

326709



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL 3

CLAVE DE INCORPORACION A LA UNAM 3267

“ANALISIS JURIDICO DEL DESARROLLO  
SUSTENTABLE EN MATERIA FORESTAL”

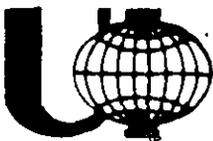
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

ARMANDO III SUAREZ LACROIX



MEXICO, D. F.

2001

294906



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**"ANÁLISIS JURÍDICO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE  
EN MATERIA FORESTAL"**

Revisó.  
Lic. Le Ticia Castro Medina

~~\_\_\_\_\_~~  
09 mayo, 2007.

Dictaminó

Lic. M<sup>g</sup> Juan Infante de la Fuente

~~\_\_\_\_\_~~

28 mayo del 2007.

ARMANDO III SUÁREZ LACROIX

~~\_\_\_\_\_~~  
Armando III Suárez Lacroix

## **DEDICO ESTE TRABAJO:**

AI GRAN ARQUITECTO DEL UNIVERSO, por permitirme trazar esta tesis.

A mi abuelo y querido amigo DOMINGO TRINIDAD SILVESTRE LACROIX GONZÁLEZ por sus bosques de palabras, selvas de pensamientos y montañas de sentimientos que inspiran mi vida, así mismo a mi madre MELIA MARÍA LACROIX LASTRA por no descansar hasta verme culminar mis estudios profesionales.

A mi abuela MELIA MARÍA LASTRA KOLLER y Tía VICENTA LACROIX LASTRA, por el apoyo incondicional que me proporcionaron a lo largo de mi carrera como Abogado.

A mis abuelos ARMANDO SUÁREZ SUÁREZ Y SOCORRO HERNÁNDEZ CRUZ, así mismo a mi padre ARMANDO SUÁREZ CRUZ, por enseñarme que en el campo esta la felicidad de la vida.

A mis hermanos YSOLINA y DOMINGO por coexistir tan fraternalmente y unidos mentalmente conmigo.

A mis Tíos en general por estar al pendiente de mis actos.

A mis primos HECTOR, JOSÉ, RÖSY, HORTENSIA, DOMINGO, VICTOR, RAFAEL, NAYELI, FRANCISCO, MARY, IXCHEL, MELIE y en general por la maravillosa amistad que hemos guardado.

A mis sobrinos en general y a mis amigos y queridos hermanos del alma, por que su amistad y fraternidad ha sido muy importante durante mi existencia.

## **AGRADECIMIENTOS:**

A mi asesora de tesis LIC. LETICIA CASTRO MEDINA por impulsar mis estudios y la culminación del presente trabajo, dedicando muchas horas de su valioso tiempo, convidándome a recordar que todos debemos aportar algo a nuestros semejantes.

A la Asociación de Abogados de la Ciudad de México, A.C. y al LIC. JOAQUÍN DÁVALOS PAZ por su apoyo documental y moral para la realización de esta tesis, sin lo cual sería difícil llegar a concluirla con las facilidades que me hicieron llegar.

# ÍNDICE

Pág.

## Introducción

### CAPÍTULO. EL DERECHO AMBIENTAL

1.1	Concepto	2
1.2	Antecedentes formales	5
1.3	Bases constitucionales	11
1.4	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	16
1.5	Protección del ambiente desde la perspectiva internacional	21
1.5.1	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano, Estocolmo 1972	23
1.5.2	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)	27
1.5.3	Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro 1992	29

### CAPÍTULO II. DESARROLLO SUSTENTABLE

2.1	Conceptos fundamentales del desarrollo sustentable	41
2.1.1	Desde el punto de vista filosófico	44
2.1.2	Desde el punto de vista socioeconómico	46
2.1.3	Concepto jurídico	49
2.2	El desarrollo sustentable como instrumento de mejoramiento de la calidad de vida	52
2.3	El carácter preventivo del desarrollo sustentable	55

	Pág.
<b>CAPÍTULO III. MARCO JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES</b>	
3.1 Marco Jurídico	61
3.1.1 Bases constitucionales	66
3.1.2 Disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia forestal	67
3.1.3 Ley Forestal y su reglamento	69
3.1.4 Estructura de la Ley Forestal	72
3.1.5 Normas Oficiales Mexicanas en materia forestal	76
3.2 Otras disposiciones legales aplicables en materia forestal	78
3.2.1 Disposiciones agrarias relacionadas con la materia forestal	79
3.2.2 Ley General de Salud	81
3.2.3 Ley General de Asentamiento Humanos	82
3.2.4 Código Penal Federal	84
<b>CAPÍTULO IV. EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LOS RECURSOS FORESTALES</b>	
4.1 Las grandes transformaciones de las sociedades modernas	88
4.2 El impacto del desarrollo en la humanidad	93
4.3 El concepto de desarrollo y sus implicaciones	95
4.4 Evaluación de las políticas de sustentabilidad instrumentadas en la normatividad nacional	97
4.5 Los instrumentos de la política ambiental en los recursos forestales	101
4.6 El desarrollo sustentable como política institucional	107
4.7 Los programas en materia de recursos forestales	110
4.7.1 Programa Forestal y de Suelos	110
4.7.2 Programa para el Desarrollo de Plantaciones Forestales (PRODEPLAN)	112
4.7.3 Programa Nacional de Reforestación (PRONARE)	114
<b>Consideraciones Finales</b>	<b>118</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>124</b>

## INTRODUCCION

Con motivo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que tuvo verificativo en Estocolmo Suecia en el año de 1972 y el Informe Brundtland, se crea el concepto de ecodesarrollo que posteriormente evolucionaría a la conceptualización de lo que hoy conocemos como desarrollo sustentable, en el que se establece como directriz la responsabilidad de los países para racionalizar la explotación de los recursos naturales del planeta, toda vez que se corre el riesgo para las futuras generaciones en la carencia de satisfactores de necesidades básicas, un ambiente adecuado y desde luego se buscó erradicar la pobreza mejorando la calidad de vida de los habitantes del planeta.

Es a partir del año de 1992, cuando se inició el proceso de reformas a la legislación mexicana en la que se fue incorporando el proceso de desarrollo sustentable como imprescindible dentro del modelo económico de México y su inserción a la política económica mundial, por lo que hoy rige el desarrollo económico tomando en consideración que debe existir un equilibrio con el medio ambiente y provocando un desarrollo de carácter social, en consecuencia tendiente al mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de los habitantes permitiéndole a los poseedores y propietarios de los recursos naturales su aprovechamiento sostenible.

Con motivo de dichos acontecimientos y debido a la estrecha relación existente entre el derecho ambiental mexicano con el derecho forestal y agrario entre otros, me pareció interesante analizar desde una perspectiva netamente jurídica la importancia y trascendencia del proceso del desarrollo sustentable en relación a los recursos forestales, tomando en cuenta desde luego el doble carácter del derecho forestal en tanto regulador de la correcta explotación y manejo de los recursos, y a la vez de la conservación y preservación de los bosques y sus derivados.

Lo anterior atendiendo a diversas perspectivas que muestran la evolución de las ideas y conceptualización de la problemática ambiental relacionada con los recursos naturales, entendiendo que muchos de los temas a tratar aunque parezcan no jurídicos, tradicionalmente hablando, constituyen en algunos casos el fondo de lo regulado en nuestra legislación, por lo que debemos de tomar en cuenta el objeto de estudio de las disciplinas jurídicas para ubicarnos dentro de las cuestiones a tratar y la necesidad e importancia de abordar los tópicos que se contienen en el presente trabajo.

Se hace además una revisión y evaluación de la normatividad en la materia, para constatar si la legislación mexicana vigente se encuentra a la vanguardia y cumple con la finalidad de transitar hacia un desarrollo sustentable, así como de las políticas nacionales que rigen a la actual administración y en general el desempeño evaluado a nivel internacional para tener una visión imparcial de la efectividad de dicho proceso como moderador del crecimiento económico en relación con los recursos forestales y el beneficio social en el que se inspira el mismo.

Para la elaboración de la presente tesis la única limitante o contratiempo encontrado fue la falta de literatura jurídica en algunos de los temas, como es el caso del derecho forestal y en general temas como el desarrollo sustentable enfocado a los recursos forestales, ya que en la mayoría de los casos me percaté incluso en materia de derecho ambiental, que los textos existentes se llenan de información técnica y estadística, pero muy poco análisis de carácter jurídico, principal finalidad de este trabajo, y mi aportación a la ciencia jurídica.

El analizar jurídicamente algunos asuntos en materia de desarrollo sustentable, ocasiona reflexiones acerca de su naturaleza jurídica y la efectividad dentro de los medios legales para hacer exigible su cumplimiento, así mismo con respecto al derecho de protección al ambiente en México se facilita su conocimiento, pues hasta nuestros días existe incertidumbre o carencia de unificación teórica para definir y ubicar el proceso de desarrollo sustentable como principal finalidad de la

Legislación relacionada con el Derecho Ambiental y Forestal, así como las materias relacionadas con el proceso de desarrollo sustentable.

En este marco, el desarrollo metodológico del presente trabajo de grado aborda la problemática ambiental en cuatro capítulos.

En el capítulo primero abordo las generalidades del Derecho de protección al Ambiente, conceptualizado en nuestros días como Derecho Ambiental o incluso para algunos como Derecho Ecológico, haciendo un intento por unificar los elementos fundamentales que permitan apreciar correctamente su naturaleza jurídica. Así mismo se abordan los antecedentes formales del Derecho Ambiental, y su inserción dentro de las normas fundamentales de nuestro país, y de igual manera tomando en consideración la perspectiva internacional que dio origen a la nueva conceptualización del derecho de protección al ambiente que tiene como finalidad principal la obtención de un desarrollo sustentable y sus implicaciones.

En el capítulo segundo, abordo de manera específica el proceso del desarrollo sustentable visto desde diversos enfoques, como el filosófico, el socioeconómico, el jurídico, el sociológico y el preventivo y sus implicaciones como un proceso de mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.

Concretamente, en el capítulo tercero se contextualiza el marco jurídico relativo a los recursos forestales en México, partiendo desde la conceptualización del Derecho Forestal, sus bases constitucionales y legislación secundaria partiendo de la ley Forestal y su reglamento a la luz de diversos ordenamiento jurídicos que debido a la concordancia de sus finalidades nos lleva necesariamente a su análisis desde la óptica del desarrollo sustentable.

Finalmente en el capítulo cuarto concluimos con el análisis jurídico del desarrollo sustentable de los recursos forestales en México sobre la base de un estudio previo de las implicaciones que el propio desarrollo implica para la sociedad y

de su enorme importancia en la implementación de una adecuada planeación en la explotación, aprovechamiento y conservación de los recursos forestales desde la óptica de la política ambiental en México y en general desde su instrumentación a partir de programas sectoriales que dan respuesta a la necesidad de llevar a cabo el fomento de la actividades forestales a efecto de generar una mayor productividad de los recursos y hacer sustentable su aprovechamiento para dar cumplimiento a las grandes premisas del desarrollo sustentable consignadas en nuestra carta magna con la finalidad de cumplir con los grandes objetivos contenidos en ella de una equitativa y justa distribución de la riqueza pública, enfocada únicamente a los recursos forestales, vistos estos como un elemento significativo para contribuir al desarrollo y bienestar de la población.

**CAPÍTULO I**  
**EL DERECHO AMBIENTAL**

## CAPÍTULO I EL DERECHO AMBIENTAL

1.1 Concepto- 1.2 Antecedentes formales- 1.3 Bases constitucionales- 1.4 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente- 1.5 Protección del ambiente desde la perspectiva internacional- 1.5.1 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo 1972- 1.5.2 El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)- 1.5.3 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro 1992.

### 1.1 Concepto

Existe cierta imprecisión para establecer la naturaleza jurídica exacta del Derecho Ambiental, así mismo respecto de su conceptualización y su autonomía, ya que para algunos autores su naturaleza es indefinida y para otros constituye una rama del Derecho Administrativo, pero de igual manera aceptan que pueden ventilarse, dentro de su objeto y finalidades, cuestiones de derecho privado.

En ese tenor me permito citar lo manifestado por la distinguida jurista Silvia Jaquenod De Zsögön en el sentido de que "Se debe concebir a este derecho como un sistema pluridimensional de medios de gestión, planificación y vigilancia, que sean confluentes y determinantes en el logro de las metas fijadas. Las medidas preventivas poco pueden ser útiles si no son activadas de modo coactivo en los casos necesarios, resultando de capital importancia poner en práctica la imposición coactiva de leyes protectoras del ambiente".<sup>1</sup>

La autora en mención establece además que "El Derecho Ambiental, sustancialmente público y privado a la vez, en cuanto protector de los intereses colectivos, de carácter esencialmente preventivo y transnacional, se perfila como una

---

<sup>1</sup> Jaquenod de Zsögön, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores*, Editorial Dykinson, Madrid, 1991. p. 417.

combinación de técnicas, reglas e instrumentos jurídicos que se orientan a lograr la protección de todos los elementos que integran el ambiente natural y humano mediante un conjunto de disposiciones jurídicas que, por su naturaleza interdisciplinaria, no admiten regímenes divididos y recíprocamente se condicionan e influyen, en el ámbito de todas las ramas jurídicas y científicas existentes”.<sup>2</sup>

Por su parte el Doctor Raúl Brañes conceptualiza al Derecho Ambiental en los siguientes términos: “El conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos”.<sup>3</sup>

A su vez la maestra Raquel Gutiérrez Nájera define al Derecho Ambiental tomando en cuenta el objeto de su especificidad, al afirmar que: “El Derecho Ambiental es el conjunto de normas que tienen por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos”.<sup>4</sup>

Al respecto resultan muy interesantes, y desde mi particular punto de vista acertadas, las afirmaciones realizadas por el Doctor Sergio Salomón Zarkin Cortés en su obra titulada Derecho de Protección al Ambiente en la que el autor establece que con motivo de la contaminación ambiental, entre otras causas, se hace necesario legislar para revertir el proceso e integrar políticas de crecimiento y desarrollo que permitan modificar el modelo económico y los patrones de consumo, y sigue diciendo que la codificación de las normas en materia de protección al ambiente se inserta preferentemente en el marco del Derecho Administrativo encuadrado en las instituciones de la dogmática jurídica, por lo que señala que el

---

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Brañes Ballesteros, Raúl. *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994. p.27.

<sup>4</sup> Gutiérrez Nájera, Raquel. *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 118.

Derecho Ambiental a la fecha no puede considerarse como una disciplina autónoma, pero sí con un criterio de especialidad propio, llegando a afirmar que para abordar la variable ambiental dentro de las instituciones jurídicas, sólo es factible a partir del derecho económico.<sup>5</sup>

En general el Doctor Zarkin aprecia la existencia del Derecho Ambiental como un derivado del Derecho Económico, es decir que nace en sus dominios, situación que resulta criticable desde algunos puntos de vista, sin embargo desde la realidad global en que actualmente se encuentran inmersos la mayoría de los países de este planeta, ya sea directa o indirectamente, se debe tomar en cuenta que sólo a través de la inserción dentro de los modelos de crecimiento económico, de principios de derecho ambiental y sus políticas, se puede avanzar en el aspecto teleológico de la ciencia jurídica en estudio.

Es decir, resulta ser un avance verdaderamente importante el infiltrar dentro de la política económica mundial, principios rectores como el que establece la idea del desarrollo sustentable, objeto que contempla la ley ambiental mexicana, para crecer con inteligencia y sin dañar de manera inconsciente los recursos naturales permitiendo que las generaciones futuras hagan frente a sus necesidades de supervivencia.

Ahora bien, desde mi particular punto de vista es incorrecto que se vea al Derecho Ambiental como un derivado del Derecho Económico, ya que en esencia se trata de cuestiones distintas, partiendo del objetivo de cada una de las materias que regulan ambas ramas jurídicas ya que tradicionalmente y desde el punto de vista filosófico han sido considerados como disciplinas antagónicas. Lo cierto es que mediante principios como el desarrollo sustentable se busca la conciliación entre desarrollo económico y medio ambiente, sobre la base de la moderación y explotación razonada de los recursos naturales y desde un punto de vista social, en

---

<sup>5</sup> Cfr. Zarkin Cortés, Salomón. *Derecho de Protección al Ambiente*. Porrúa. México, 2000. Introducción. p. XVIII

beneficio de la humanidad y futuras generaciones sobre la base del combate a la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida.

De igual manera, considero que ya existen las condiciones para aceptar al Derecho Ambiental como un derecho positivo de estricta y necesaria aplicación en nuestro país, toda vez que se han emitido un conjunto de normas de orden público e instituciones que materializan dicha concepción, no obstante que a nivel doctrinal no se visualice de esa manera, pues si nos remitimos a las definiciones anotadas con anterioridad en algunos casos se tiene una visión primitiva e internacional del Derecho Ambiental, y en otros se concibe como un derecho natural. Sin embargo la realidad actual en que nos encontramos inmersos nos permite palpar el orden jurídico existente en la materia, incluso me atrevo a señalar que cada día nos acercamos al pleno reconocimiento de dicha rama jurídica como autónoma en el campo del derecho.

## **1.2 Antecedentes formales**

Es necesario en este punto, hacer referencia a la evolución del Derecho Ambiental, ya que a la luz de sus antecedentes podemos tener acceso al conocimiento general de la forma en que se han venido ordenando los sistemas jurídicos de protección al ambiente, así como de las tendencias que han ido apareciendo con el fin de darle atención a los principales problemas ambientales y de recursos naturales.

Podemos afirmar que desde que el hombre existe sobre la faz de la tierra, hace su aparición la norma ambiental, al respecto cabe recordar que aun en las comunidades primitivas existía una noción muy clara respecto de la relación de dependencia mutua entre el hombre y la naturaleza. Sin embargo, conforme las sociedades modernas han ido desarrollándose técnica y científicamente, la humanidad ha adquirido un dominio progresivo y dañino sobre la naturaleza, olvidándose del cuidado y salvaguarda de esa dependencia mutua.

Mas aún, el propio desempeño de las sociedades en búsqueda de esquemas de bienestar ha contribuido al desarrollo de la materia ambiental que como ciencia jurídica se encuentra íntimamente relacionada con las nociones de los sistemas jurídicos capitalistas, los cuales están formulados con base en principios que tienen que ver con la protección al ambiente partiendo de las premisas economicistas del que producir, para quien producir y como producir, que generan impactos ambientales al estar referidas a los recursos naturales y su régimen jurídico.

Prueba de ello es que Cambacáres al compendiar en 1794 las ideas centrales del futuro Código Civil de los franceses expuso "Tres cosas son necesarias y suficientes para el hombre en su vida social: ser dueño de su persona, contar con bienes para satisfacer sus necesidades y poder disponer en su propio interés de su propia persona y de sus bienes. Todos los derechos civiles se reducen entonces a los derechos de libertad, de propiedad y de contratar..."<sup>6</sup>

Consecuentemente la libertad económica se traduce en la columna fundamental del desarrollo humano, generando así la propiedad privada, y precisamente sobre los principios del liberalismo, se instituyó el derecho del capitalismo. Situación que propició el aprovechamiento, por parte de los individuos, de las cosas que la naturaleza no hubiera reservado para la explotación común de la humanidad, acarreado con ello su usufructo arbitrario y desmedido, como si se tratara de un derecho absoluto. Esto fue el principio de lo que hoy conocemos como economía social de mercado.

Bajo la concepción de este modelo, la protección del medio ambiente se da mediante la llamada legislación ambiental de *incidencia causal*, es decir, la protección al medio ambiente es remitida a normas de carácter civil, penal, procesal y administrativa, como sería el caso de la propiedad privada, la responsabilidad

---

<sup>6</sup> Quintana Valtierra, Jesús. *Derecho Ambiental Mexicano*. Lineamientos Generales. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 20.

extracontractual, la responsabilidad penal, el procedimiento para hacer efectivas tales responsabilidades y los procedimientos administrativos.

Con el transcurso del tiempo "...encontramos que el derecho capitalista se instala con una posición dirigista. Ello represento que el Estado se transformara y que se arrogara, entre otras funciones, la protección del medio ambiente, con sus diferentes matices de país a país."<sup>7</sup>

Bajo este modelo prolifero la llamada *legislación ambiental heterodoxa* también conocida como *legislación sectorial de relevancia o incidencia ambiental*, esto es, la tutela jurídica del medio ambiente se efectuó por la vía de la protección individual de los elementos ambientales que se estimaban más importantes, no existiendo aún la visión del ambiente como un todo ni mucho menos la percepción de la protección de los ecosistemas en su totalidad.

Afortunadamente hoy en día la humanidad ha adquirido una *visión holística y sistemática* del ambiente, esto es, por una parte, que el ambiente debe ser considerado como un todo y, por otra, que ese todo no es el resto del universo en razón de que algo solo formará parte del ambiente en la medida en que pertenezca al sistema ambiental de que se trate.

Es precisamente a partir de esta visión holística y sistemática del ambiente que "...la legislación se ha manifestado en ordenamientos jurídicos que establecen su supremacía por encima de la legislación preexistente, instrumentando principios que tienden a la protección del ambiente en su conjunto, y quedando subordinados a ellos los contenidos en la legislación sectorial de relevancia ambiental. Estamos hablando de las llamadas "leyes marco", "leyes orgánicas" o "leyes generales."<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Ibidem. p.21.

<sup>8</sup> Ibidem. p.22.

Bajo este esquema, el especialista de Derecho Ambiental Peter H. Sand afirma que la evolución del derecho ambiental se pueden agrupar en cuatro grandes etapas:<sup>9</sup>

En la **Primera Etapa** establecida como de **protección física del hombre**, el derecho tiene como fin proteger en forma elemental a los seres humanos, principalmente en su salud física y secundariamente en su equilibrio psíquico contra el ambiente hostil que siempre ha existido a su alrededor y que se manifiesta en forma de inundaciones, tempestades, temblores, epidemias, plagas, etc.

Posteriormente se amplió la protección contra ciertos peligros del hombre mismo o de sus creaciones técnicas, ya sea aisladamente considerados o en su interacción con otros elementos naturales, por ejemplo: máquinas peligrosas o aguas contaminadas.

La **Segunda Etapa** se encuentra dirigida hacia un **ejercicio correcto y mesurado del derecho subjetivo**, en bien de la naturaleza. Las normas tradicionales de Derecho positivo interno han ido creando instituciones jurídicas y, respecto a cada persona, un conjunto de derechos subjetivos; estos derechos permiten un grado de ejercicio que puede ir, por decirlo en términos aritméticos, del cero al cien, esto es existe una intensidad en el ejercicio del derecho que es posible calificar como leve, intermedio y máximo, y que se refleja en el ambiente y en los recursos naturales sobre los que puede recaer el ejercicio del derecho.

En esta, los sujetos titulares de los derechos subjetivos los pueden ejercitar al máximo de intensidad para obtener una máxima ganancia económica, una ventaja tecnológica o bien una máxima fuerza política o estratégica.

---

<sup>9</sup> Cfr. Cabrera Acevedo, Lucio. *El Derecho de Protección al Ambiente en México*. UNAM. México, 1981. pp.39-45.

Donde la estimación o cálculo económico que hace el sujeto cuando ejerce derechos como el de propiedad o una concesión para explotar madera de los bosques, para pescar, etc., es un cálculo incompleto o simple, por que no toma en cuenta los "costos" externos, entre los que destacan los del medio ambiente. Porque se utilizan bienes o recursos de la naturaleza, desconociendo el reciclaje de sus manufacturas que producen desechos y basura, estimulan innecesariamente el consumo de bienes no duraderos y actúan en otras muchas formas egoístas, aunque tradicionalmente legítimas y no contrarias a derecho.

En esta segunda etapa de la evolución, el Derecho Ambiental intenta limitar la necesidad del ejercicio de los derechos subjetivos, es decir se intenta limitar el dominio que el hombre ejerce sobre la naturaleza, poniendo obstáculos cuando recaen en ciertos recursos naturales, o cuando con su ejercicio se causan daños y lesionan derechos ajenos.

En la **Tercera Etapa de *conservar los recursos naturales y su correcta utilización***, se intentan proteger los recursos naturales y conservarlos, para lo cual el ejercicio de los derechos subjetivos no sólo se halla limitado, sino orientado a la obtención de ciertas metas y guiado por determinados estímulos. Se refiere a la protección tanto de los recursos no renovables como a los renovables, puesto que éstos también pueden llegar a agotarse como es el caso de algunas especies de fauna y flora silvestre.

Y esto es porque existen tecnologías que usadas en forma intensiva pueden llegar a degradar irreversiblemente algunos recursos naturales renovables y hacer técnicamente imposible o muy costosa su rehabilitación o recuperación.

En esta etapa la conservación jurídica de los recursos naturales se efectúa de dos formas:

a). Estableciendo niveles mínimos de conservación, por debajo de los cuales se priva a los individuos de cualquier derecho, ya que éstos mínimos son prohibiciones de orden público.

b): Estableciendo niveles óptimos de explotación para la conservación y renovación de los recursos naturales, que se convierten en legalmente obligatorios.

Las normas de esta etapa son semejantes a las de la anterior, sólo difieren de ella porque éstas últimas se fundan en un mayor nivel científico y técnico y se orientan a la conservación y a la mejor utilización posible de los recursos naturales, por lo cual no solo existen limitaciones a los derechos subjetivos, sino prohibiciones totales para que se ejerzan en ciertas áreas o bien creando incentivos para su correcto ejercicio. El enfoque es conservar con equilibrio y tratar de proteger en mayor grado la salud psíquica del individuo.

Por último la **Cuarta Etapa** que consagra el **control y protección de los ecosistemas**, considerada la más ambiciosa de la legislación ambiental, ya que trata de proteger a los ecosistemas a nivel nacional. La razón de esta modalidad reside en que en las etapas anteriores se da la transferencia de la contaminación, o bien transfiere la contaminación de un sector a otro, donde la regla lógica de transferencia de la contaminación es la repercusión de los costos ambientales.

La tesis en esta etapa sostiene la necesidad jurídica de proteger el ambiente a nivel nacional, en forma global, como un ecosistema del cual derivan otros subsistemas ecológicos en escala de prioridades, por lo tanto la legislación pretende cualitativamente manejar todos los recursos naturales renovables y no renovables, en forma centralizada, bajo un denominador común, abarcando todos los sectores económicos y todas las áreas geográficas.

### 1.3 Bases constitucionales

En este punto es importante resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en sus artículos 25, 26, 27 y 28, establece como paradigma de la rectoría económica del desarrollo nacional, a través del principio de la planeación democrática el régimen jurídico-económico del Estado Mexicano, el que a su vez resulta ser el marco dentro del cual, como se vera mas adelante, se desarrolla la política ambiental en nuestro país.

En general podemos señalar que la base constitucional del Derecho Ambiental se encuentra consagrada en los artículos 4º párrafos cuarto y quinto, 25 párrafo primero y sexto, 27 párrafo tercero, 73 fracción XXIX-G y 115 de nuestra Constitución, mismos que a continuación me permito transcribir y comentar:

#### **Artículo 4º. ...**

(Párrafo cuarto):

"Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución".

(Párrafo quinto):

"Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar."<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Adicionado mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de junio de 1999.

Este precepto se encuentra inmerso dentro de las garantías individuales que pueden considerarse sociales, por lo que creo conveniente manifestar que ello apunta a que dentro de las bases constitucionales se perciba incluso el derecho a un ambiente adecuado como un derecho social, no obstante que por su carácter multidisciplinario pueda tener una acepción simplemente pública, privada o relacionada con cuestiones políticas y económicas como sucede en los preceptos que iremos mencionando.

**Artículo 25.** "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y **sustentable**, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución"<sup>11</sup>.

(Párrafo sexto):

"Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, **cuidando su conservación y el medio ambiente.**"

Por lo que toca al artículo 25, este contiene un doble aspecto relacionado con las bases del derecho ambiental mexicano: por una parte en el primer párrafo se incorpora el concepto del desarrollo sustentable sujeto a la rectoría del desarrollo nacional que todavía tiene el Estado, sin embargo las actuales políticas económicas asumidas en el nuevo sexenio del Lic. Vicente Fox Quesada es posible que en años próximos el Estado no asuma dicha rectoría, por lo que resulta importante criticar la total desaparición del Estado en las cuestiones económicas del país, que pretenden

---

<sup>11</sup> Ídem.

dejarse a la iniciativa privada, cuando supuestamente mediante la implantación del desarrollo sustentable se busca el progreso social y se establece como objetivo primordial de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) como normas de orden público.

En cuanto al sexto párrafo resulta más directo al problema antes mencionado, es decir aterriza la actual concepción tripartita del desarrollo sustentable: el desarrollo económico, social y ambiental mediante criterios que permitan un equilibrio con relación a los tres aspectos señalados, por lo que manifiesto que un cambio en el rumbo de la economía mexicana hacia la privatización y desaparición del Estado como rector de nuestro desarrollo económico atentaría, debido a nuestra realidad social, en contra de la meta de lograr el desarrollo sustentable como medida de equilibrio entre la protección al medio ambiente y el progreso social.

#### **Artículo 27. ...**

(Párrafo tercero):

“La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. ***En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de plantear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento***

de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.”

Raquel Gutiérrez Nájera <sup>12</sup> señala que dado el contenido del artículo 27, le parece que el mismo constituye la columna vertebral del sistema jurídico de protección al ambiente, toda vez que la mayoría de leyes que inciden en forma directa en la protección del ambiente son reglamentarias de dicho precepto constitucional. No obstante lo anterior, considero que todas y cada una de las disposiciones constitucionales aquí citadas son la columna vertebral del derecho ambiental mexicano, ya que como hemos podido apreciar se contiene en diversas partes de la carta suprema adecuándose a los aspectos sociales, económicos y ambientales propiamente hablando.

Por su parte la fracción XXIX-G del artículo 73 constitucional establece:

**Artículo 73.** El congreso tiene facultad:...

**XXIX-G** “Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, **en materia de protección al ambiente y de preservación y de restauración del equilibrio ecológico**”;

Este último precepto si bien no constituye una fuente esencial, es muy importante, toda vez que establece la facultad del Congreso de la Unión para crear leyes que a su vez consagren facultades concurrentes dentro de los tres niveles de

---

<sup>12</sup> Op. Cit. Gutiérrez Nájera, Raquel. p. 126.

gobierno para asumir de manera conjunta y en el ámbito de sus respectivas competencias la responsabilidad de proteger el ambiente, así como preservar su equilibrio y restauración.

Dicho precepto es la base constitucional de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Por su parte a los municipios se les encomienda dentro del artículo 115 constitucional en la fracción V, inciso g) e i), las siguientes facultades:

**Artículo 115.** "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes"....:

(Fracción V):<sup>13</sup>

"Los Municipios en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

g) "Participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia".

i) "Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales"...

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios...";

---

<sup>13</sup> Reformado mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de diciembre de 1999.

De igual manera cabe asentar que la cuestión ambiental dentro del ámbito municipal resulta del todo trascendente, ya que es considerado como base de la Federación Mexicana y es correcto que se le otorgue competencia concurrente y participación dentro de las cuestiones ambientales, ya que incluso en muchas ocasiones quines habitan los municipios en los estados, son quienes tienen mayor contacto con la naturaleza y vida silvestre conociendo a fondo los problemas y soluciones de la problemática que presenta cada región de nuestro país.

#### **1.4 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

El 13 de diciembre de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), con el propósito fundamental de plasmar en ella las orientaciones y los principios de la nueva política ambiental, fundada en el principio del desarrollo sustentable.

El espíritu del legislador al reformar la ley se traduce en las siguientes consideraciones:<sup>14</sup>

1. Establecer las bases para llevar a cabo un proceso de descentralización ordenado, gradual y efectivo de los diversos asuntos ambientales a favor de los gobiernos locales.
2. Ampliar los márgenes de participación social en la gestión ambiental, fundamentalmente en la toma de decisiones, el acceso a la información ambiental, así como el derecho al ejercicio de acciones para impugnar los actos de autoridad.

---

<sup>14</sup> Cfr. Exposición de Motivos del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Diario Oficial de la Federación 13 de diciembre de 1996.

3. Fortalecer y enriquecer los instrumentos de la materia con el fin de que cumplan efectivamente su función a fin de dar congruencia a la política ambiental.

4. Reducir los márgenes de discrecionalidad de la autoridad a efecto de ampliar la seguridad jurídica de la ciudadanía en materia ambiental.

5. Incorporar conceptos fundamentales como los de sustentabilidad y biodiversidad con el objeto de aplicarlos a las distintas acciones objeto de regulación.

6. Facilitar el cumplimiento de los compromisos asumidos por nuestro país en los tratados internacionales y convenciones en materia ambiental.

Tal y como lo dispone el párrafo primero del artículo primero, el objetivo de la LGEEPA es propiciar el *desarrollo sustentable* del país, sus disposiciones son de orden público e interés social, y es una ley reglamentaria de las disposiciones de la Constitución referentes a la preservación, restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en el territorio nacional y las zonas sobre las que la Nación ejerce su Soberanía y jurisdicción.

La LGEEPA se encuentra estructurada en seis títulos:

1º. Disposiciones Generales

2º. Biodiversidad

3º. Aprovechamiento Sustentable de los Elementos Naturales

4º. Protección al Ambiente

5º. Participación Social e Información Ambiental y

6°.Que establece procedimientos específicos para la inspección y vigilancia, medidas de seguridad, sanciones administrativas, recurso de revisión y, denuncia popular entre otros aspectos de carácter adjetivo para la aplicación de la ley.

Del estudio de estos seis títulos, la LGEEPA, respecto de sus finalidades y cometido, la podemos resumir en cuatro grandes rubros:

**A) Lograr el Desarrollo Sustentable mediante las siguientes bases <sup>15</sup>:**

I. Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;

II. Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;

III. La preservación, la restauración y el mejoramiento del medio ambiente;

IV. La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento de la administración de las áreas naturales protegidas;

V. El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y demás recursos naturales, de manera que sean compatibles con la obtención de beneficios económicos y a las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;

VI. La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;

---

<sup>15</sup> *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*. Publicada en Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988 y reformado mediante decreto publicado el 13 de diciembre de 1996. Art. 1.

VII. Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

VIII. Principio de la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia ambiental.

**B) La protección de los recursos naturales bajo cuatro elementos de protección:**

1. *Biodiversidad*. Definida como la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos entre otros los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte, comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

2. *Áreas Naturales Protegidas*. Son las zonas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas o restauradas.

3. *Zonas de Restauración*. Son aquellas áreas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción que presentan procesos de degradación o de desertificación o graves desequilibrios ecológicos donde procede aplicar programas de restauración de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales que en ella se desarrollan.

4. *Flora y Fauna Silvestre*. Flora Silvestre: Especies vegetales y hongos que subsisten sujetos a los procesos de selección natural y que se desarrollan libremente incluyendo las poblaciones o especímenes de estas especies que se encuentran bajo control del hombre.

Fauna silvestre: Especies animales que subsisten sujetas a los procesos de selección natural y que se desarrollan libremente incluyendo sus poblaciones menores que se encuentran bajo control del hombre, así como animales domésticos que por abandono se tornen salvajes y por ello sean susceptibles de captura y apropiación.

**C) El aprovechamiento sustentable de los recursos naturales se regula en la LGEEPA a través del:**

1. Aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos.
2. Preservación y aprovechamiento sustentable del suelo y sus recursos.
3. Exploración y explotación de los recursos no renovables en el equilibrio ecológico.

**D) La protección al ambiente en la LGEEPA se regula a través de:**

1. La prevención y control de la contaminación de la atmósfera;
2. Prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos;
3. Prevención y control de la contaminación del suelo;
4. Regulación de actividades consideradas como altamente riesgosas;
5. Regulación de materiales y residuos peligrosos;
6. Regulación de la energía nuclear;

7. Regulación de la contaminación generada por ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica, olores y contaminación visual.

### 1.5 La Protección al ambiente desde la perspectiva internacional

Desde la perspectiva internacional, la protección al ambiente en un primer plano, fue atendida desde la implantación de la responsabilidad internacional, que busca como objetivo principal la reparación de los daños que un Estado cause a otro Estado, mediante la comisión de un hecho ilícito internacional, o bien con motivo de la realización de una actividad no prohibida pero que resulte peligrosa para el entorno o territorio de un país que se vea afectado con dicha actividad. Las normas consuetudinarias existentes en la materia se iniciaron en el año de 1949 mediante la creación del Proyecto de Responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos (PREHI).<sup>16</sup>

La proyección de muchos de los fenómenos que inciden negativamente sobre el medio ambiente han alcanzado incluso espacios no sometidos a la soberanía nacional (como los mares internacionales o la estratosfera), así como aquella no atiende, como es obvio, a fronteras, produciéndose así los fenómenos de la denominada contaminación transfronteriza.<sup>17</sup>

Para la Doctora Silvia Jaquenod la problemática internacional de protección del ambiente, no puede quedar limitada a distribuir y asignar la responsabilidad por la reparación de los daños causados, puesto que más allá de los intereses divergentes, es necesaria una tarea de común, sobre todo y fundamentalmente, con el apoyo decidido de organismos internacionales especializados.

---

<sup>16</sup> Ortiz Ahlf, Loretta. *Responsabilidad Internacional en Materia Ambiental, La Responsabilidad Jurídica en el Daño Ambiental*, UNAM- PEMEX, México 1998, p.153.

<sup>17</sup> Lavilla Rubira, Juan José y Méndez Arias, José María, *Todo Sobre El Medio Ambiente*, Editorial Praxis, Barcelona, 1996, p. 1.

Así mismo sugiere que una continua defensa del ambiente requiere:

- a) Coordinar los esfuerzos nacionales respecto de aquellas cuestiones que exijan un tratamiento global.
- b) Mejorar la eficiencia de los organismos internacionales.
- c) Orientar adecuadamente las estrategias internacionales.<sup>18</sup>

De igual manera establece la autora en cita que cada Estado tiene el deber mínimo de controlar razonablemente las diferentes actividades que potencialmente pueden causar daños a terceros Estados, a las personas y, desde luego al ambiente.

Como status jurídico, el Derecho Ambiental Internacional cuenta con numerosos instrumentos internacionales, que buscan regular en forma ordenada y pacífica las relaciones entre los Estados: desde Declaraciones, Cumbres, Cartas de Intención, Manifiestos, Convenios y Tratados; la propia Declaración Universal de los Derechos del Hombre, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas de la que se derivan Tratados Internacionales tanto de derechos civiles y políticos, como de derechos económicos, sociales y culturales; así como la Carta de las Naciones Unidas sobre Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

Así mismo son importantes un sinnúmero de Informes, Cartas y Declaraciones que se han elaborado en el marco de las cumbres internacionales en materia de protección ambiental, como lo es por ejemplo la de Kyoto Japón de 1997, para prevenir el calentamiento global de nuestro planeta, sin embargo, debido al tema a desarrollar en la presente investigación únicamente señalaré algunas de las conferencias y cumbres internacionales que de manera global atienden a los

---

<sup>18</sup> Op. Cit. Jaquenod de Zsögn, Silvia. p. 117.

aspectos que para el desarrollo de esta tesis son importantes rescatar y que a continuación paso a mencionar:

### **1.5.1 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo 1972**

La Reunión de la Organización de las Naciones Unidas, Sobre Medio Humano celebrada el 16 de junio de 1972 en Estocolmo Suecia, conocida como la Conferencia de Estocolmo, constituye el origen de la concepción del *ecodesarrollo* de la que se origina el de *desarrollo sustentable*, objetivo principal de nuestra actual Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

De ahí que la conexión entre "desarrollo" y "medio ambiente" en "sentido amplio, se encuentra impulsada hacia finales de los años sesenta y principios de los setentas, por hombres de ciencia y por la respuesta de los Estados a la convocatoria de la Conferencia de Estocolmo.

Esta contribución del pensamiento ambientalista en el orbe se encuentra íntimamente vinculada a lo que desde los años setenta se ha venido llamando *ecodesarrollo*, termino que fue introducido por Maurice S. Strong, en su calidad de Primer Director Ejecutivo del Programa para el Medio Ambiente de la Organización de las Naciones Unidas<sup>19</sup>. Expresión que fue acuñada en la Conferencia de Estocolmo para designar una estrategia de desarrollo especialmente aplicable a los países del tercer mundo, que postulaba un estilo de desarrollo ecológicamente viable.

En este sentido, la Conferencia de Estocolmo conceptualiza al *ecodesarrollo* como:

---

<sup>19</sup> Cfr. Gutiérrez Nájera, Raquel. *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 50.

“El desarrollo a nivel regional y local, congruente con las potencialidades del área en cuestión, prestándose atención al uso adecuado y racional de los recursos naturales y a la aplicación de estilos tecnológicos apropiados, y la adopción de formas de respeto hacia los ecosistemas naturales, centrando su objetivo en utilizar los recursos según las necesidades humanas, y mejorar y mantener la calidad de la vida humana para esta generación y para las futuras.”<sup>20</sup>

La idea del ecodesarrollo implica “...un desarrollo endógeno y dependiente de sus propias fuerzas, sometido a la lógica de las necesidades de la población total y no de la producción erigida en fin en si misma, consciente, finalmente, de su dimensión ecológica y buscando una simpatía entre el hombre y la naturaleza”<sup>21</sup>

Desde la óptica de Maurice Godelier, el ecodesarrollo se traduce en “...un estilo de desarrollo alternativo, que implique el abandono de los criterios productivistas imperantes y su reemplazo por criterios ecoproductivistas adecuados, esto es, por criterios que tomen en cuenta la base natural que hace posible los procesos productivos. Esto significa, dentro del sistema capitalista, renunciar a la lógica predominante de la maximización de la tasa de ganancia en el corto plazo, lo que implica oponer a la “racionalidad económica”, es decir, al principio universal de la maximización de resultados con el mínimo de medios, una nueva racionalidad: la racionalidad ambiental.”<sup>22</sup>

Es importante señalar que con motivo de la Conferencia de Estocolmo se establecieron 26 principios comunes “...que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano, ...”<sup>23</sup> dentro de los que me permito destacar los siguientes:

---

<sup>20</sup> Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano. Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972. Naciones Unidas. Nueva York, 1973. Preámbulo.

<sup>21</sup> Sachs, Ignacy. *Ecodesarrollo: Desarrollo sin Destrucción*. Colegio de México. México, 1982 p.201.

<sup>22</sup> Godelier, Maurice. (*Racionalidad e irracionalidad en Economía*) en Brañas Ballesteros, Raúl. *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México, 2000. p.35.

<sup>23</sup> Op. Cit. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Capítulo Primero.

**a.) El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. (principio 1)**

**b.) Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y, especialmente, muestras representativas de los ecosistemas naturales deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga (principio 2)**

**c.) El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestres, y su hábitat. En consecuencia, al planificar el desarrollo económico debe atribuirse importancia a la conservación de la naturaleza, incluidas la flora y fauna silvestre. (principio 4)**

**d.) Debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas o de otras materias , así como a la liberación de calor en cantidades o concentraciones tales que el medio ambiente no pueda neutralizar, para que no se causen daños graves o irreparables a los ecosistemas. (principio 6)**

**e.) El desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y trabajo favorable y crear en la tierra las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida. (principio 7)**

f.) A fin de lograr una mas racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberán adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de su población.

(principio 13)

g.) Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos, que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio en toda su dimensión humana.

Es también esencial que los medios de comunicación de masas eviten contribuir al deterioro del medio humano y difundan, por el contrario, información de carácter educativo sobre la necesidad de protegerlo y mejorarlo a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos (principio 19)

h.) Finalmente, debe fomentarse en todos los países, especialmente en los países en desarrollo, la investigación y el desarrollo científicos referentes a los problemas ambientales, tanto nacionales como multinacionales. A este respecto, el libre intercambio de información científica actualizada y de experiencia sobre la transferencia debe ser objeto de apoyo y asistencia, a fin de facilitar la solución de los problemas ambientales; las tecnologías ambientales deben ponerse a disposición de los países en desarrollo en condiciones tales que favorezcan su amplia difusión sin que constituyan una carga económica para aquellos.

(principio 20).<sup>24</sup>

### **1.5.2 Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente**

A través de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y, específicamente el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), programa que surge con motivo de la Cumbre de Estocolmo en diciembre de 1972, se crea un marco específico para impulsar, coordinar y estimular las acciones ambientales dentro de la ONU, en materia de protección del medio ambiente.

El PNUMA, desde su primera reunión a través del Consejo de Administración en 1973, estableció los siguientes objetivos: <sup>25</sup>

1. "Proveer a través del estudio interdisciplinario de los sistemas ecológicos naturales y los hechos por el hombre, el conocimiento actualizado para una gestión integrada y racional de los recursos de la biosfera, y para proteger el bienestar humano, así como los ecosistemas;
  
2. Fomentar y respaldar un enfoque integrado a la planificación y la gestión del desarrollo, incluso el de los recursos naturales, a fin de tomar en cuenta las consecuencias ambientales, para lograr máximos beneficios sociales, económicos y ambientales.
  
- 3.- Asistir a todos los países, especialmente los países en vías de desarrollo, en el manejo de sus problemas ambientales y ayudar a movilizar recursos financieros adicionales con el propósito de suministrar la asistencia técnica, educación, formación y flujo libre de información e intercambios de

---

<sup>24</sup> *Ibíd.* Cap. II. Declaración de Principios.

<sup>25</sup> *Dos Decenios de Logros y Desafíos, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Organización de las Naciones Unidas, Nairobi 1992. Preámbulo.*

experiencias que se requieran, con el fin de fomentar la participación total de dichos países en los esfuerzos nacionales e internacionales para la conservación y el mejoramiento del medio ambiente."

Desde sus inicios el PNUMA, reunía información sobre problemas ambientales específicos y lo que se había venido haciendo con respecto a ellos, a fin de identificar los vacíos, y posteriormente atender las deficiencias descubiertas, se disponían metas, estrategias y acciones específicas a implantar en el marco de los compromisos asumidos.

En una primera etapa se tenía centrada la vista en problemas ambientales llamados de la *Primera Generación*, problemas hasta cierto punto locales, vinculados principalmente con el con el grado pobreza y el subdesarrollo de los países, sin embargo con el paso del tiempo se han transformado los problemas hasta llegar al estudio de los problemas ambientales de *Segunda Generación*, donde fenómenos como la lluvia ácida, el agotamiento de la capa de ozono, el calentamiento global, el cambio climático, la deforestación y desertificación son problemas que han adquirido una connotación internacional, que si bien es cierto que se iniciaron como problemática local, debido a su avance se han considerado como problemas que afectan al mundo entero.

El PNUMA trabaja en el logro de estas metas, con una multitud de diferentes organismos asociados en causas afines, y aunque su misión central radica en el centro de la ONU, también se relaciona con otras organizaciones intergubernamentales y a través de ellas, con las no gubernamentales y con la comunidad científica a través de centros e institutos de investigaciones en un gran número de países.

Los objetivos centrales del PNUMA se retoman ampliamente en la *Estrategia Mundial para la Conservación* en el año de 1980 , en donde la *Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza* del PNUMA, trata de conciliar la idea del

desarrollo con la conservación de los recursos naturales a través de la concepción del desarrollo sustentable, con el fin de alcanzar tres objetivos fundamentales:<sup>26</sup>

1. Mantener los procesos ecológicos y los sistemas vitales de los cuales dependen la supervivencia y el desarrollo humano;
2. Preservar la diversidad genética, de la cual depende el funcionamiento de muchos de los procesos y sistemas citados, los programas necesarios para la protección y mejora de las plantas cultivadas y de cría de animales domésticos y de microorganismos, así como buena parte del progreso científico y médico, de la innovación técnica, y de la seguridad de las numerosas industrias que utilizan los recursos vivos.; y
3. Asegurar el aprovechamiento sostenido de las especies y de los ecosistemas que constituyen la base vital de subsistencia para millones de comunidades rurales, así como de importantes industrias del sector rural.

### **1.5.3 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro 1992**

Con base en los antecedentes precedentes, las relaciones entre ambiente y desarrollo fueron posteriormente examinadas por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. A dicha Comisión se le encomendó la elaboración de un programa global para el cambio, los resultados de los trabajos de la Comisión se conocen como el Informe Brundtland <sup>27</sup>, denominado "*Nuestro Futuro Común*".

---

<sup>26</sup> Op. Cit. Gutiérrez Nájera, Raquel. p. 51.

<sup>27</sup> Informe Brundtland, corresponde al nombre de la Presidencia que en ese entonces ostentaba la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

A decir de Raúl Brañes, "Es merito del informe Brundtland la difusión que ha tenido en todo el mundo, la idea de "desarrollo sostenible", que es una propuesta de "ecodesarrollo". Por ahora, se destaca el hincapié que pone este importante documento en el medio ambiente como prerequisite del desarrollo, así como la definición que proporciona sobre el concepto de desarrollo sostenible..."<sup>28</sup>

Dicho informe surge de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) conocida como Eco 92 realizada en Río de Janeiro en junio de 1992, donde participaron políticos, científicos, investigadores, estudiantes y maestros para discutir compromisos consensados entre 179 países en relación con el medio ambiente y un desarrollo mas sustentable del mundo para el siglo XXI, de ahí el nombre que se le dio de la "Agenda 21".

El documento en mención representa un acuerdo internacional acerca de las acciones que tienen como propósito mejorar la calidad de vida de todas las personas del planeta. En la CNUMAD se reafirmaron las Declaraciones de la Conferencia de Estocolmo de 1972, buscando establecer una nuevo acuerdo global entre los Estados, con respecto a los intereses colectivos que protejan la integridad del medio ambiente y el desarrollo, reconociendo a la naturaleza como un sistema integral e interdependiente de la Tierra.

Así mismo, en el llamado de la CNUMAD, los Estados miembros relacionaron la pobreza con la degradación ambiental, en cuanto a un proceso integral de los modelos de desarrollo. Esta concepción, contenida en el Informe Brundtland sostiene que una economía mundial deberá satisfacer las necesidades y los anhelos legítimos de las poblaciones humanas y que el crecimiento deberá estar en armonía con las limitaciones ecológicas del planeta.

---

<sup>28</sup> Op. Cit. Brañes Ballesteros, Raúl. p.36.

En este sentido la CNUMAD declaro que: "La humanidad de hoy tiene la capacidad para desenvolverse de una manera sustentable, por lo tanto, es necesario satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias"<sup>29</sup>.

En este sentido, la concepción del desarrollo sustentable implica que, para lograrlo, es fundamental mejorar las condiciones de salud, educación, justicia social, y respeto a los derechos humanos, entre otros factores.

A continuación y considerando la trascendencia de la Agenda XXI en el ámbito nacional e internacional, me permito transcribir los 27 principios generales de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo conocida como La Conferencia de Río de Janeiro, celebrada del 3 al 14 de junio de 1992:

"Reafirmando la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, y tratando de basarse en ella,

Con el objeto de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores clave de las sociedades y las personas,

Procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial,

Reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar,

---

<sup>29</sup> Sato Michèle y Dos Santos José Eduardo. *Sinopsis de la Agenda 21*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Secretaria del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. México, 1997. p.20.

*Proclama que:*

***Principio 1***

“Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”.

***Principio 2***

“De conformidad con la carta de las Naciones Unidas y los principios del Derecho Internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de los Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional”.

***Principio 3***

“El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”.

***Principio 4***

“A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada”.

### ***Principio 5***

“Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo”.

### ***Principio 6***

“La situación y las necesidades de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental, deberán recibir prioridad especial. En las medidas internacionales que se adopten con respecto al medio ambiente y al desarrollo también se deberían tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países”.

### ***Principio 7***

“Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes, pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen”.

### ***Principio 8***

“Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deben reducir y eliminar los sistemas de producción y consumo insostenible y fomentar políticas demográficas apropiadas”.

### ***Principio 9***

“Los Estados deberían cooperar para reforzar la creación de capacidades endógenas para lograr un desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos, intensificando el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías, entre éstas tecnologías nuevas e innovadoras”.

### ***Principio 10***

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ~~ciudadanos~~ interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos, el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

### ***Principio 11***

“Los Estados deberán promulgar las leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas ambientales y los objetos y prioridades en materia de ordenación del medio ambiente, deberían reflejar el contexto ambiental y el desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar

inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo”.

### ***Principio 12***

“Los Estados deberían cooperar para promover un sistema económico internacional favorable y abierto que llevará al crecimiento económico y al desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial para fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problema ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional”.

### ***Principio 13***

“Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar, asimismo, de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción”.

#### ***Principio 14***

“Los Estados deberían cooperar efectivamente para desalentar o evitar la reubicación y la transferencia a otros Estados de cualesquiera actividades y sustancias que causen degradación ambiental grave o se consideren nocivas para la salud humana”.

#### ***Principio 15***

“Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.

#### ***Principio 16***

“Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internacionalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debería, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales”.

#### ***Principio 17***

“Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio

ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente”.

#### ***Principio 18***

“Los Estados deberán notificar inmediatamente a otros Estados de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de esos Estados. La comunidad internacional deberá hacer todo lo posible por ayudar a los Estados que resulten afectados”.

#### ***Principio 19***

“Los Estados deberán proporcionar la información pertinente y notificar previamente, y en forma oportuna, a los Estados que pueden verse afectados por actividades que puedan tener considerables efectos ambientales nocivos transfronterizos, y deberán celebrar consultas con esos Estados en una fecha temprana y de buena fe”.

#### ***Principio 20***

“Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible”.

#### ***Principio 21***

“Deberían mobilizarse la creatividad, los ideales y el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos”.

***Principio 22***

“Los pueblos indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar por que participaran efectivamente en el logro del desarrollo sostenible”.

***Principio 23***

“Deben protegerse el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación”.

***Principio 24***

“La guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible, en consecuencia, los Estados deberán respetar el Derecho Internacional proporcionando protección al medio ambiente en épocas de conflicto armado, y cooperar para su ulterior mejoramiento, según sea necesario”.

***Principio 25***

“La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables”.

***Principio 26***

“Los Estados deberán resolver todas sus controversias sobre el medio ambiente por medios pacíficos y con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas”.

### *Principio 27*

“Los Estados y los pueblos deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en ulterior desarrollo del Derecho Internacional en la esfera del desarrollo sostenible”.

Es importante hacer notar que con motivo de la Cumbre de Río de Janeiro antes detallada, el día trece de junio del año de mil novecientos noventa y dos, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos firmó, el Convenio Sobre la Diversidad Biológica, adoptado en Brasil, el día cinco del mes de junio del propio año. El citado convenio fue aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, el día tres del mes de diciembre del año de mil novecientos noventa y dos, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día trece del mes de enero de mil novecientos noventa y tres.<sup>30</sup>

Conforme a lo señalado en el artículo primero del citado convenio, su objetivo es la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías así como mediante una financiación apropiada.

Es interesante hacer notar que en el convenio en mención se establece la responsabilidad de los Estados en la conservación de la diversidad biológica desde dos puntos importantes como lo es la conservación in situ, es decir manteniendo a las especies dentro de su ecosistema y hábitat, así mismo la conservación ex situ, es decir los componentes fuera de sus condiciones naturales.

---

<sup>30</sup> *Decreto de Promulgación del Convenio Sobre la Diversidad Biológica*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de mayo de 1993.

**CAPÍTULO II**  
**DESARROLLO SUSTENTABLE**

## **CAPÍTULO II**

### **DESARROLLO SUSTENTABLE**

2.1 Conceptos fundamentales del desarrollo sustentable- 2.1.1 Desde el punto de vista filosófico- 2.1.2 Desde el punto de vista socioeconómico- 2.1.3 Concepto jurídico- 2.2 El desarrollo sustentable como instrumento de mejoramiento de la calidad de vida- 2.3 El carácter preventivo del desarrollo sustentable.

#### **2.1 Conceptos fundamentales del desarrollo sustentable**

A veces resulta necesario que determinado tema sea tratado de diferentes puntos de vista y desde diferentes aspectos para así lograr una mayor comprensión del mismo y opinar de manera imparcial acerca de los hechos o cuestiones que tengan relación con el tópico, es por ello que en el presente capítulo abordaremos lo relativo al proceso del desarrollo sustentable desde diversos puntos de vista que nos ayudarán a obtener un resultado más acercado a la realidad.

Cabe hacer mención que la concepción del desarrollo sustentable adquiere importancia en la medida de las implicaciones de índole tanto económicas como sociales del país de que se trate, toda vez que es condición de un proceso viable que lleve a las generaciones a la verdadera connotación del desarrollo, que implica no solo avances en términos tecnológicos y económicos, sino especialmente estructurales, esto es las implicaciones en términos de calidad de vida y bienestar de la sociedad en su conjunto.

Por ello, la concepción del desarrollo ha generado una división de visión estratégica y aceptación de las sociedades, debido al grado de respuesta del nivel de desarrollo de los propios países, siendo los países en desarrollo los que mayor dificultad enfrentan al tratar de integrar dicho proceso en la implementación de sus políticas públicas debido a los costos estructurales que les puede originar tomando

en cuenta su capacidad de transitar de un esquema tradicional de desarrollo al de desarrollo sustentable, y porque hoy en día este se encuentra inmerso en un proceso globalizador de los modelos económicos, por lo que en algunos países subdesarrollados se dificulta su rápida asimilación.

En este punto es importante recordar que el Informe Brundtland de la Cumbre de Río de 1992, sostiene que la economía mundial deberá satisfacer las necesidades y los anhelos legítimos de las poblaciones humanas y que el crecimiento debe estar en armonía con las limitaciones ecológicas del planeta.

De ahí que, aunque la definición de desarrollo sustentable sea aparentemente confusa y difícil de comprender, el procedimiento adecuado no es elegir un camino entre desarrollo y conservación, sino ponderar sobre un desarrollo sensible o no para el medio natural. En este orden, la idea del desarrollo sustentable no puede limitarse por los métodos tradicionales en el sentido de solo tratar de encontrar un equilibrio entre tecnología y medio natural, sino que requiere una discusión mas amplia entre los diversos sectores sociales en busca de igualdad y justicia.

Acertadamente, el Informe Brundtland anticipó un conflicto en relación con una definición del desarrollo sustentable al declarar que: "...habría muchas interpretaciones, pero todas son características comunes que deben derivar de un consenso en cuanto al concepto básico de la sustentabilidad y de las estrategias para su realización"<sup>1</sup>.

Entre muchas otras definiciones existentes, podemos sintetizar que las concepciones sobre el desarrollo sustentable se dividen en tres categorías:

---

<sup>1</sup> Sato, Michéle y Dos Santos José Eduardo. *Sinopsis de la Agenda 21*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Secretaria del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. México, 1997. p.20

Primera: Las que enfatizan en el crecimiento económico.

Segunda: Las que defienden la sustentabilidad ecológica.

Tercera: Las que consideran al fenómeno social como prioritario.

Ante la diversidad de enfoques, no hay que olvidar que el Informe Brundtland definió, como ya quedo establecido en capítulo primero, que el desarrollo sustentable es aquel que se lleva a cabo sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades, agregando que "No se puede asegurar la sostenibilidad física si las políticas de desarrollo no prestan atención a consideraciones tales como los cambios en el acceso a recursos y en la distribución de costos y beneficios, estando implícita la preocupación por la igualdad social entre las generaciones, preocupación que debe lógicamente extenderse a la igualdad de cada generación, por lo tanto, los objetivos del desarrollo económico y social se deben definir desde el punto de vista de sostenibilidad en todos los países, ya sean desarrollados o en desarrollo, de economía de mercado o de planificación centralizada".<sup>2</sup>

En tal sentido y a mayor abundamiento, coincidimos con Sachs, quien en el año de 1994, estableció que el desarrollo sustentable implica básicamente seis aspectos fundamentales:<sup>3</sup>

1. La satisfacción de las necesidades básicas.
2. La solidaridad con las futuras generaciones.
3. La participación conjunta de la población.
4. La preservación de los recursos naturales.
5. La elaboración de un sistema social que garantice el empleo, la seguridad social y el respeto a otras culturas.

---

<sup>2</sup> Informe de la Comisión Brundtland, *Nuestro Futuro Común*, Madrid, Alianza Editorial, 1987.p. 67. citado por Urquidí, Víctor L. "Economía y Medio Ambiente" en *"La Diplomacia Ambiental"*. F.C.E. México, 1994. p.59.

<sup>3</sup> Op. Cit. Sato, Michéle y Dos Santos José Eduardo. p.21

## 6. La efectividad de los programas educativos.

De ahí la necesidad de plantear como las sociedades dependiendo de su grado de desarrollo y cultura asumen el compromiso de dar vigencia a dichos aspectos fundamentales para tratar de arribar a un esquema de desarrollo sustentable, en función de la diversidad de perspectivas inmersas en los propios modelos económicos, filosóficos y jurídicos del país de que se trate.

### 2.1.1 Desde el punto de vista filosófico

El concepto de desarrollo sustentable suele definirse aludiendo a la necesidad de un crecimiento económico mediante el uso racional de los recursos naturales que permita una justa distribución de la riqueza y en especial que se logre la satisfacción de las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de nuestro planeta que permita a las futuras generaciones hacer frente a sus propias necesidades.

En ese tenor, podemos señalar que, desde un punto de vista filosófico la esencia de la idea del desarrollo sustentable trata de frenar el impacto negativo que el desarrollo económico ha provocado sobre el medio ambiente atendiendo a las causas que se hacen consistir en el aprovechamiento irracional de los recursos naturales y el comportamiento de esa misma naturaleza por parte de los hombres de industria y hasta los más pobres de nuestro planeta, en ocasiones debido a la finalidad de obtener los mayores beneficios económicos posibles y en otras debido a la ignorancia o ligereza con que se toma el hecho de provocar alguna alteración a nuestro entorno natural. Así mismo dentro de esta idea se pretende continuar con el desarrollo económico para lograr una mejor calidad de vida y desarrollo social por lo que de ninguna manera se descarta el aprovechamiento o explotación de los recursos naturales.

Mucho se ha discutido por los ambientalistas radicales, la implantación de la idea del proceso del desarrollo sustentable dentro del objetivo primordial de nuestra

legislación ambiental, quienes argumentan que constituye un elemento retrógrada en el verdadero avance de la protección al ambiente y del desarrollo social, ya que se le ha catalogado como la manera de hacer presente la supremacía del interés económico versus desarrollo dentro de nuestra Ley en perjuicio del justo equilibrio que debe existir entre economía, ambiente y desarrollo social.

En otro contexto, desde el punto de vista meramente economicista, existen quienes como el Doctor Zarkin, piensan que el derecho de protección al ambiente nace debido a la necesidad de crear nuevas instituciones jurídicas, que permitan abordar la problemática a partir de una visión que integre la variable ambiental, lo que solamente es posible a partir del derecho económico.<sup>4</sup>

Sin compartir de manera radical alguna de las posturas anteriores, considero que se debe concebir al desarrollo sustentable como una oportunidad real de frenar el deterioro irracional de nuestro entorno, es decir si el desarrollo sustentable permite que la explotación de madera en nuestro país sea mayormente redituable mediante la implementación de plantaciones forestales, una medida provechosa sería fomentar dicha actividad y prohibir el aprovechamiento de madera en las selvas tropicales que resultan escasas en nuestro planeta.

En conclusión no podemos cerrar los ojos a la realidad que actualmente vivimos ni a las grandes necesidades que tenemos que satisfacer derivadas de los propios recursos naturales que explotamos para satisfacer las grandes necesidades que requiere la sociedad en desarrollo, sin embargo se debe buscar con inteligencia la opción atenuante o alterna de lograr nuestros satisfactores de la manera menos dañina para nuestro medio ambiente y provocar que los habitantes de nuestro planeta cuenten con una vida digna y la posibilidad de tener acceso a la educación ambiental ya que solo las mentes sensibles pueden lograr un desarrollo equilibrado en los ámbitos económicos, sociales y ambientales.

---

<sup>4</sup> Cfr. Zarkin Cortes, Salomón. *Derecho de Protección al Ambiente.*, Porrúa México, 2000, p. XVIII de la introducción.

De ahí precisamente la importancia de la concepción filosófica del desarrollo sustentable, sobre la base de una nueva relación del hombre con su entorno que haga posible el aprovechamiento económico de los recursos presentes para satisfacer necesidades presentes, y la capacidad de producirlos sin afectar aquellos que subsisten por causas naturales sin efecto de la intervención de la mano del hombre, con el fin de preservarlos para las generaciones futuras, ya que de la existencia de estos depende la permanencia de las condiciones que hacen viable la continuidad de la vida por la vida misma.

### **2.1.2 Desde el punto de vista socioeconómico**

Desde el punto de vista socioeconómico la relación entre ambiente y desarrollo implica necesariamente la manera en que dentro de un determinado sistema se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver las interrogantes básicas sobre ¿qué?, ¿para quien? y ¿como producir? los bienes y servicios.

En México, como en la mayoría de los países en desarrollo, y aun en los desarrollados existen dos tendencias políticas difíciles de compatibilizar, por un lado aspiramos a ser un país con crecimiento económico sobre las ventajas de los nuevos esquemas del comercio internacional, la integración económica y la globalización y por otro lado, cada vez hay mas conciencia de los posibles impactos que supone la contaminación como producto inevitable de los mismos procesos de industrialización en busca del desarrollo.

Al ser un país en desarrollo, la protección al ambiente tiene un alto costo social, y si efectivamente invirtiéramos en el costo-beneficio de la no contaminación, nuestros niveles de protección al ambiente necesariamente llegarían a ser tan altos como el de los países desarrollados, (quienes contrariamente a nosotros poseen en mayor grado una mejor infraestructura económica para soportarlos), y en

consecuencia la inversión nacional y extranjera, la transferencia de tecnología y la industrialización en general podrían desmotivarse debido precisamente al alto costo económico que supone la protección ambiental.

Por otro lado, la crisis por la que atraviesan la mayoría de los países en desarrollo, específicamente la de carácter financiero induce en principio mayores presiones hacia la sobre explotación de los recursos naturales y productos primarios para el pago de la deuda externa de muchos de los países de Latinoamérica, caracterizados por su gran riqueza natural y paradójicamente, por la extrema pobreza en sus ciudadanos.

Hay que recordar que en la cumbre de Estocolmo de 1972 se estableció la urgencia de eliminar del orbe la pobreza crítica y solucionar las necesidades básicas de habitación, vestido, salud, educación y empleo de todo individuo, planteándose el propósito de mejorar la calidad del ambiente y elevar la calidad de vida de todo el género humano.<sup>5</sup>

En este sentido cabe destacar que en términos de la política ambiental en nuestro país, uno de sus instrumentos señalados en el artículo 15 de la LGEEPA, señala en su fracción. XIV que la erradicación de la pobreza es necesaria para alcanzar el desarrollo sustentable.

Efectivamente desde el surgimiento oficial de la idea del desarrollo sustentable con motivo de la Cumbre de Estocolmo en 1972, se habla de la coexistencia de los ámbitos social y económico en armonía con el medio ambiente, para el desarrollo integral de la humanidad. Por lo que, partiendo desde esta perspectiva resulta del todo indispensable señalar que incluso en nuestra Carta Magna se habla de una justa distribución de la riqueza entre los mexicanos, de ahí que se recoja la idea de un beneficio provocado por el aprovechamiento sustentable de los recursos

---

<sup>5</sup> Cfr. Leff, Enrique Coordinador. *Medio Ambiente y Desarrollo en México*. Vol. I.- CIIH, Miguel Ángel Porrúa, México 1990. p.21.

naturales, mediante la inclusión a la explotación razonada de los mismos a todas las comunidades que tienen una convivencia más cercana con los propios recursos.

Prueba de ello es lo establecido en la Ley Forestal en el sentido de que los bosques son un bien económico, situación preocupante desde un punto de vista meramente ambiental, pero que forma parte de la idea de un desarrollo económico en la sociedad mexicana, pues incluso en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se estableció que tanto la sociedad como el Estado deben asumir plenamente las responsabilidades y costos de un aprovechamiento duradero de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

Para el maestro Lucio Cabrera la problemática de los países subdesarrollados o en desarrollo es precisamente determinar que clase de desarrollo deseen tener, ya que pueden aspirar a ser un país con crecimiento económico, es decir con altos costos sociales, políticos y ambientales, o bien aspirar a ser naciones cualitativamente tecnificadas, que busquen el beneficio de sus habitantes y eviten dichos costos.<sup>6</sup>

De ahí que, desde la óptica del desarrollo sustentable se debe concluir que el combate a la pobreza, la mejor distribución de los recursos, el crecimiento económico, la explotación razonada de los recursos naturales y el mejoramiento de la calidad de vida de los seres humanos son cuestiones medulares dentro del concepto del desarrollo sustentable.

Y precisamente por ello, se habla de los costos que producen a un país el pretender desarrollarse de manera sustentable, sin embargo si se acata correctamente la definición legal establecida en la legislación mexicana no queda otro camino que el de respetar dichos aspectos dentro del modelo económico seguido, lo que desde luego beneficia a los ciudadanos de bajos recursos ya que

---

<sup>6</sup> Cfr. Cabrera Acevedo, Lucio. *El Derecho de Protección al Ambiente en México*. UNAM. México, 1981. p.17.

durante décadas la visión económica de nuestro país no miraba hacia la gente pobre, esperemos que mediante la implantación y cabal cumplimiento de la institucionalización del desarrollo sustentable, realmente se pueda provocar una mejoría en la calidad de vida de las personas que tienen contacto con el sector rural, para frenar la migración a las ciudades, en consecuencia fortalecer la productividad de los satisfactores de los que carecemos y contribuir a la conservación de tradiciones populares, formas de vida, en conclusión para que conservemos parte de nuestra identidad nacional.

En este contexto concluimos que es necesario comprender la relación entre medio ambiente y desarrollo a fin de que existan efectivamente las posibilidades para llevar a cabo políticas económicas eficientes, socialmente justas y responsables en armonía con el medio ambiente y que la integración de las vertientes económicas y ambientales deben armonizarse de tal manera que nos lleven a formas más eficaces para evaluar los recursos naturales y los servicios prestados por los ecosistemas a través de la inversión en educación, capacitación, ciencia y tecnología en efectivos programas económicos que aborden la protección ambiental para hacer viable el desarrollo sustentable.

### **2.1.3 Concepto jurídico**

El artículo 3 fracción XI de la LGEEPA define al desarrollo sustentable, como: "El proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de los recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras."

Es necesario realizar un análisis jurídico relativo a que clase de derecho puede ser el de desarrollo sustentable, en caso de que sea un derecho, debemos

señalar su naturaleza jurídica y desentrañar si estamos en presencia de un derecho privado, público, social o bien si nos encontramos con alguna especie de derecho especial que no se encuentra reconocido como tal dentro de la visión tradicional de las ciencias jurídicas.

De igual manera debemos tomar en cuenta que el lograr un desarrollo sustentable constituye el objeto fundamental de nuestra legislación de protección al ambiente y la relativa al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, así como del desarrollo económico, consagrado incluso a nivel constitucional.

En la presente tesis en el capítulo primero relativo al concepto del Derecho Ambiental transcribí y comenté una serie de definiciones tendientes a romper con la incertidumbre de la naturaleza jurídica del derecho ambiental, básicamente consistente en que para algunos autores fue considerado como derecho público, para otros privado, para algunos se trata de un derecho público y privado a la vez, y pluridimensional, entre otras clasificaciones, y el mismo problema se presenta precisamente al profundizar en el tema del desarrollo sustentable, tomando en cuenta como ya lo he señalado, que dicho proceso se centra en el objetivo primordial de la legislación ambiental mexicana.

Al respecto, El Doctor Zarkin define el desarrollo sustentable desde la óptica de los derechos humanos al señalar que: *"la noción de desarrollo sustentable debe ser considerada como una institución jurídica en el estudio de las ciencias jurídicas e incorporarse al catálogo de derechos humanos estudiado por la teoría general, lo que se logra reconociendo a los intereses difusos, con el fin de que el proceso sea garantizado al ser humano en lo individual y en lo colectivo, lo que derivará en el derecho a gozar de un ambiente sano sin que necesariamente se conciban en una nueva postura del individuo frente al Estado".*<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Zarkin Cortes, Salomón. "El Derecho Sustentable como Derecho Humano" en *Revista Lex.*, Suplemento-Ecología Noviembre-Diciembre. México, 2000. p.XLVI.

Independientemente de las respetables consideraciones del Doctor Zarkin, hago notar que en nuestro país el desarrollo sustentable se encuentra reconocido a nivel constitucional y por ende se encuentra consagrado su cabal acatamiento como forma de vida en la República Mexicana, sin embargo hace falta que las instituciones nacionales gestionen su aplicación y seguimiento, toda vez que se encuentra inmerso dentro del capítulo de las garantías individuales, pero resulta difícil la tutela de la misma como un sistema de protección en beneficio de los gobernados, ya que dentro de algunos puntos de vista se puede llegar a concebir el derecho a un desarrollo sustentable como una garantía social en beneficio de los mexicanos y como una obligación de las autoridades a provocar que la explotación de los recursos sea de manera racional y en concordancia con los ámbitos social y económico.

Ahora bien, respecto de la regulación secundaria del desarrollo sustentable encontramos diversas legislaciones que tienen incluida dentro de su estructura la imposición de la sustentabilidad como única forma de explotar los recursos naturales, como es el caso de la LGEEPA y la Ley Forestal que dentro de su articulado toman incluso como objetivo el lograr el desarrollo sustentable.

Podemos concluir en consecuencia, que el derecho a un ambiente sano puede ser considerado como un derecho humano, sin embargo como derecho positivo y de jerarquía suprema en nuestro país se encuentra consagrado el desarrollo sustentable solo a partir de junio de 1999 con motivo de la reforma al artículo 4º y 25 constitucional con el fin de propiciar un progreso social y económico en armonía con el medio ambiente.

Lo anterior incluso tomando en cuenta que el desarrollo sustentable se encuentra perfectamente aterrizado en la legislación nacional en todos sus ámbitos de gobierno, por lo que desde mi punto de vista se trata de un derecho público y social de interés general, por lo que resulta necesario crear para establecer el orden público relativo, una serie de instituciones que se encarguen de vigilar que el proceso

de desarrollo sustentable sea acatado tanto por el gobierno como por los ciudadanos, para el crecimiento económico del país y en consecuencia mejorar la calidad de vida del sector rural y urbano.

## **2.2 El desarrollo sustentable como instrumento de mejoramiento de la calidad de vida**

Sobre las consideraciones referidas en los puntos precedentes, podemos concebir que la connotación del desarrollo sustentable contenida en la Constitución como en la LGEEPA y en la Ley Forestal, entre otras, constituye un elemento instrumental que busca el bienestar del hombre y su relación con su entorno, ello porque la calidad de vida como ya lo hemos mencionado, es un interés protegido que se plasma inmerso en un proceso de desarrollo sustentable que armoniza la obtención de satisfactores con base en los recursos naturales y la protección y garantía de un medio ambiente adecuado.

Ejemplo de ello es que al referirnos a valores jurídicamente tutelados en materia ambiental, necesariamente nos referimos a la garantía de todo individuo de tener un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar como lo consagra la Constitución en su artículo 4º.

Ahora bien, al referirnos al medio ambiente adecuado, tenemos que referir que la "salud ambiental", por así llamarla en términos de calidad de vida de los individuos, "...comprende aspectos como la calidad del aire, el agua, los alimentos, el manejo adecuado de sustancias tóxicas, la seguridad de productos destinados al uso y consumo humano, las características de la vivienda, la eliminación de los desechos sólidos, el uso del suelo, el control del ruido, la salud y seguridad ocupacionales, protección contra los efectos de la radiación, la seguridad e inocuidad de playas, piscinas y áreas de recreación, entre otras."<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> López Acuña, Daniel. *La Salud Ambiental en México*. Universo Veintiuno. México, 1987. p.16

Dichos aspectos en consecuencia, tienen que ver con los elementos que constituyen aquellos satisfactores que otorgan o no ciertos niveles de bienestar al individuo y que se traducen en condiciones de "calidad de vida".

Sin embargo, si bien es cierto que el "desarrollo" es el objetivo a lograr por las sociedades modernas, las consecuencias y efectos de la calidad de vida de los individuos no necesariamente los lleva a niveles óptimos de bienestar, sobre todo cuando como sociedad nos encontramos inmersos en procesos económicos totalizadores y globalizadores, donde la calidad de vida de los individuos, sobre todo en los países latinoamericanos cada vez más son menos accesibles debido a las consecuencias negativas de los procesos de ajustes económico-estructural en sus economías.

De ahí la importancia del derecho de protección ambiental como disciplina humanista y programática al regular y promover comportamientos productivos sustentables que tiendan a mejorar la calidad de vida bajo el concepto integral del medio ambiente adecuado señalado anteriormente.

En este apartado resulta importante rescatar las opiniones de Donald Johnston quien fungió como Secretario General de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la que nuestro país pertenece desde el 18 de mayo de 1994, quien establece un optimismo moderado respecto de la idea del desarrollo sustentable al señalar que: "La meta es lograr una comunidad de naciones en la que con la contribución de todos los ciudadanos, se pueda disfrutar de un estándar de vida decente, libertad individual, dignidad personal y un medio ambiente saludable".<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> *Desarrollo Sustentable: Estrategias de la OCDE para el Siglo XXI*. Organización Para la Cooperación y Desarrollo Económicos. París, 1997, p. primera del prologo.

Como podemos apreciar incluso de la definición legal del desarrollo sustentable para los efectos de la LGEEPA se desprende que el mejoramiento de la calidad de vida toma trascendencia en la implantación de la búsqueda del desarrollo sustentable dentro del marco del Derecho Ambiental, sin embargo queda abierta la ventana de la expresión "mejoramiento de la calidad de vida", sin hacerse referencia a que es lo que se pretende mejorar.

Al respecto cabe hacer mención que el ambiente no es sinónimo de calidad de vida, aunque ambas cuestiones se encuentran íntimamente relacionadas. No obstante ello, la calidad de vida depende en buena medida de la calidad del ambiente, situación que puede llegar a apreciarse en la redacción de los párrafos cuarto y quinto del artículo 4º constitucional.

A su vez, el concepto de calidad de vida se encuentra estrechamente asociado con el de desarrollo humano, sobre la base de que el desarrollo es algo más que el crecimiento económico, es decir, entendido el desarrollo humano como el proceso de ampliar las opciones de las personas según lo concibe el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

De ahí que, la calidad de vida es concebida como la resultante de la salud psicosomática de una persona (evaluada objetivamente) y del sentimiento (subjetivamente) de satisfacción de la misma.

En ese tenor, considero que resulta muy relativo el concepto de calidad de vida, ya que para cada persona puede llegar a tener un significado diferente, lo que si es general es que las personas tienen necesidades básicas como lo son alimentos, vestido y un hogar donde vivir, necesidades que en muchos casos no logran obtenerse por parte de los sectores pobres del pueblo de los Estados, sin embargo es oportuno mencionar que actualmente debido en gran parte a los medios de comunicación, se nos han creado necesidades que no son básicas pero que indiscutiblemente llegan al grado de crear dependencia física y psíquica en las

personas, como lo son los productos que se anuncian en radio y televisión y que para muchas personas se vuelven indispensables para considerarlos como parte de su bienestar y en consecuencia de su calidad de vida.

Independientemente de las anteriores consideraciones, se debe visualizar al desarrollo sustentable como un instrumento para lograr el mejoramiento de la calidad de vida, siempre y cuando se cumplan cabalmente sus criterios y principios rectores, ya que desde los inicios de lo que en primer lugar fue concebido como ecodesarrollo se plantea que la pobreza es un obstáculo para el desarrollo sustentable, llegándose incluso a pensar que la pobreza contamina.

Por lo que sin perjuicio de todo lo aquí señalado, el desarrollo sustentable desde el momento en que busca frenar el deterioro ambiental provocado por el desarrollo económico irracional, se puede concebir como algo benéfico, máxime que en nuestra legislación y en los compromisos internacionales suscritos por nuestro país se habla de una justa distribución de la riqueza y del acceso de las clases bajas a los servicios mínimos de salud y alimentación, así como el de vestido, la vivienda y la educación, por lo que resulta indiscutible que el desarrollo sustentable mediante la aplicación de sus criterios busca el mejorar las condiciones de vida básicas de la sociedad.

### **2.3 El carácter preventivo del desarrollo sustentable**

Desde la Cumbre de Estocolmo en 1972 y la de Río de Janeiro en 1992, el desarrollo sustentable ha adquirido día a día mayor vigencia en los mas de los 177 países que asumieron el compromiso de implementar un proceso de desarrollo basado en la sustentabilidad de los recursos naturales sobre la idea de preservarlos para las generaciones futuras, es decir con una visión eminentemente preventiva, característica esta, esencial del desarrollo sustentable.

Su aporte mas significativo, es que el desarrollo sustentable supone reencaminar los esfuerzos de crecimiento y desarrollo hacia un proceso que permita llegar a las generaciones venideras, de manera equitativa y con pleno respeto al medio ambiente, el mismo acceso a los recursos naturales y la misma oportunidad de mejor la calidad de vida que ha disfrutado hasta ahora una porción apenas pequeña de la humanidad.

En tal sentido, cabe mencionar que el desarrollo sustentable nace de la necesidad de preservar los recursos naturales y el equilibrio ecológico, para garantizar un medio ambiente adecuado y duradero, toda vez que de la existencia de dichos recursos depende la posibilidad de la continuidad de los múltiples y variados recursos que se encuentran en la gran biosfera denominada tierra, y que solo mediante la existencia de estos es posible que se den las condiciones para la continuidad de la vida de las especies, de los recursos y en consecuencia del hombre mismo.

Al respecto cabe recordar que en la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de Estocolmo en 1972 se establecieron, entre otros, los siguientes principios <sup>10</sup>:

**“El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, a la igualdad, y al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y que tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”**

(principio 1)

---

<sup>10</sup> Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano. Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972. Naciones Unidas. Nueva York, 1973. Principios. 1.

**"Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y, especialmente, las muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación según convenga".**

(principio 2)

De igual manera en la Declaración de Río Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en el año de 1992, misma que rescata los compromisos asumidos por la Declaración de Estocolmo de 1972, se establecieron los siguientes principios<sup>11</sup>:

**"El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que corresponda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras".**

(Principio 3)

**"A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del Medio Ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada".**

(principio 4)

A mayor abundamiento me parecen acertadas las declaraciones de Leticia Solís Pontón quien establece que: "El desarrollo sustentable que implica que cada generación tome del medio natural sólo aquellos elementos que sea capaz de devolverlo ha de reproducir en alguna forma, parecería ser un concepto que aplicado con rigor nos llevaría a vencer el gran jinete del Apocalipsis que es el agotamiento de

---

<sup>11</sup> Sato Michéle y Dos Santos José Eduardo. *Sinopsis de la Agenda 21*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. México, 1997. pp.25-26.

los recursos naturales y con ello el deterioro de la calidad de vida y la existencia misma de nuestra especie.<sup>12</sup>

En este orden de ideas podemos apreciar que desde el origen del concepto del desarrollo sustentable, se concibe al mismo como un medio de prevenir un desastre mayor en nuestro entorno y el agotamiento de los recursos naturales con motivo del ambicioso crecimiento económico y la implicación que ha tenido la revolución industrial, por lo que se buscó desde un inicio la conciliación entre el desarrollo económico y el cuidado del ambiente, es decir, frenar la destrucción y deterioro en nuestro medio ambiente, incluso para prevenir que las futuras generaciones puedan hacer frente a sus necesidades contando con los recursos naturales suficientes para ello.

Así mismo, como pudimos apreciar de los principios establecidos en la declaración de Estocolmo, concretamente en el principio 1, se plasma la sustentabilidad como una solemne obligación a las sociedades presentes para proteger y mejorar el medio en su beneficio y el de las generaciones futuras.

Dentro de este marco podemos hacer referencia a la prevención de problemas de salud, bienestar social y la posibilidad de la supervivencia de la especie humana, pues como ejemplo la deforestación aunada a la alta emisión de los gases de invernadero, entre otras causas, han provocado el calentamiento global de nuestro planeta, generando además un sinnúmero de fenómenos climáticos que se convierten en cuestiones de seguridad nacional y mundial, por lo que se llega a considerar que el carácter preventivo del desarrollo sustentable obedece a la necesidad de la supervivencia de la mayoría de las formas de vida existentes en nuestro mundo.

---

<sup>12</sup> Solís Pontón, Leticia. "La Sociedad ante el Desarrollo Sustentable", *Serie Retos de la Ecología en México*, Memoria de la Primera Reunión de Delegados y Procuradores del Ambiente. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 1994. p. 137.

Debido en parte a lo antes mencionado, en nuestras legislaciones se insertan algunas prioridades como el problema de la falta de agua, estableciéndose en consecuencia en el artículo 1º de la Ley de Aguas Nacionales, dentro de sus finalidades el lograr el desarrollo integral sustentable, como una medida preventiva. Así mismo, lo encontramos en la LGEEPA enmarcado en el Capítulo Primero como su objetivo fundamental, y de igual forma se establece en la Ley Forestal, que dentro de sus finalidades se encuentra plasmado el concepto del desarrollo sustentable como una medida de prevención a la generación de mayores contingencias que las que actualmente padecemos.

**CAPÍTULO III**  
**MARCO JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES**

### CAPÍTULO III

#### MARCO JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES

3.1 Marco jurídico- 3.1.1 Bases constitucionales- 3.1.2 Disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia forestal- 3.1.3 Ley Forestal y su reglamento- 3.1.4 Estructura de la Ley Forestal- 3.1.5 Normas Oficiales Mexicanas en materia forestal- 3.2 Otras disposiciones legales aplicables en materia forestal- 3.2.1 Disposiciones agrarias relacionadas con la materia forestal- 3.2.2 Ley General de Salud- 3.2.3 Ley General de Asentamientos Humanos- 3.2.4 Código Penal Federal.

#### 3.1 Marco jurídico

Una vez que hemos desarrollado en los capítulos primero y segundo el marco contextual del derecho ambiental y del desarrollo sustentable, temas básicos en los cuales se encuadra el estudio de la sustentabilidad de los recursos forestales en México, procedo en el presente capítulo al análisis del marco jurídico de los recursos forestales en nuestro país.

La importancia del tema radica en la necesidad de reencauzar la política forestal del país, a fin de vincularla con los principios de sustentabilidad que se han venido incorporando en nuestra legislación como ya lo hemos establecido en los capítulos precedentes.

En consecuencia, me parece adecuado en este punto señalar las generalidades de la problemática de los recursos forestales en nuestro país que se traducen en:<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Cfr. Exposición de Motivos del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Forestal. *Ley Forestal*. Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca. México, 1997. pp. 11-36

1. Elevado índice de deforestación que se traduce en la pérdida de la riqueza natural existente en bosques, selvas y vegetación de zonas áridas, debido principalmente a los cambios de uso forestal, agropecuario y a la tala clandestina.
2. La participación del sector forestal en la economía nacional ha disminuido considerablemente en los últimos años, hasta representar menos del uno por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).
3. Cadenas productivas forestales poco integradas que operan con altos costos y deficiencias, debido principalmente a la falta de organización productiva de los dueños y poseedores de los recursos.
4. Utilización de técnicas inadecuadas de extracción y obsolescencia tecnológica de los procesos de transformación debido a la operación de industrias en pequeña escala.
5. Falta de canales adecuados de comercialización y la operación incompleta e ineficaz de mecanismos de regulación y promoción previstos en los instrumentos de fomento (programas sectoriales de apoyo que trataremos en el capítulo cuarto).

Aún con dicha problemática considero que las potencialidades del sector forestal son significativas, toda vez que ofrece un importante potencial de desarrollo sobre las siguientes bases:<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Ídem.

- a. El 72% del territorio nacional es de aptitud preferentemente forestal.
- b. Existen 56.8 millones de hectáreas arboladas, de las cuales 21 millones tienen potencial productivo comercial, con posibilidad de cosecha anual de 30.7 millones de metros cúbicos, que actualmente solo se aprovechan en una quinta parte.
- c. Los productos maderables, los bosques, las selvas y la vegetación de zonas áridas cuentan con recursos forestales no maderables que se traducen en bienes y servicios a la sociedad y que contribuyen a la economía de las familias campesinas.
- d. Existen mas de 250 productos no maderables que incluyen hojas, frutos, rizomas, resinas, gomas, ceras, corteza y hongos, de los cuales aproximadamente 70 son de aprovechamiento comercial.
- e. Existen 12 millones de hectáreas con alto potencial para el desarrollo de plantaciones forestales comerciales, esto es para el establecimiento de áreas arboladas en terrenos desprovistos de vegetación, plantaciones que por sus condiciones de productividad y escalas de aprovechamiento pueden ser una opción para garantizar el abastecimiento sustentable de materia prima a la industria forestal, contribuyendo a la generación de empleos y al desarrollo regional.

Debido precisamente a esta riqueza forestal es que, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000<sup>3</sup> estableció que la sociedad y el Estado debían asumir plenamente las responsabilidades y los costos de un aprovechamiento duradero de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, que permita una mejor calidad de vida para todos, propicie la superación de la pobreza y contribuya a una economía que no degrade sus bases naturales de sustentación.

En consecuencia, y debido a que los bosques, las selvas y la vegetación son recursos que deben ser protegidos y preservados por la normatividad aplicable, el Derecho Forestal surge como la rama del Derecho Público que tutela dichos recursos.

Así, el Derecho Forestal para el Doctor José Luis Vázquez Alfaro es "La rama del derecho público que se define identificando su objeto de estudio: los recursos forestales".<sup>4</sup>

En relación a la importancia de la materia forestal, el maestro Vázquez Alfaro señala que el considera al bosque como: "...el bien jurídico protegido por el derecho forestal. La protección de los recursos boscosos reviste gran importancia, ya que estos son indispensables para la preservación de los ecosistemas, la preservación de los recursos acuíferos y la protección de la atmósfera".<sup>5</sup>

Algunos autores como Carlos Almuni y Jorge Fernández Ruiz coinciden en que el Derecho Forestal regula la tenencia o propiedad de los bosques, sin embargo, comparto la observación realizada por el Doctor Vázquez Alfaro en el sentido de que lo anterior, corresponde al Derecho Agrario. En términos generales, lo aceptable es decir que el Derecho Forestal se ocupa del régimen de aprovechamiento, conservación y regeneración de los recursos forestales.

---

<sup>3</sup> *Plan Nacional de Desarrollo*. Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1995. Exposición de Motivos.

<sup>4</sup> Vázquez Alfaro, José Luis. *Derecho Forestal*, Serie Panorama del Derecho Mexicano. UNAM- Mc Graw Hill. México, 1997. p.3.

<sup>5</sup> *Ibidem*. p.6

Independientemente de lo anterior, resulta interesante detenernos para establecer que la propiedad de los recursos forestales dentro del territorio nacional corresponde a los ejidos, a las comunidades o a las personas físicas o morales que sean propietarios de los terrenos donde aquellos se ubiquen, sin que se altere el régimen de propiedad a que se encuentran sujetos los terrenos, pero queda claro que los recursos forestales son susceptibles de propiedad privada.

Es del todo interesante ver como en la Ley Forestal <sup>6</sup> dentro de su artículo primero consagra la finalidad de obtener un desarrollo sustentable, y a la vez dentro de la propia ley se concibe al bosque como un bien económico, razón por la que algunos autores han señalado que corresponde al Derecho Forestal una duplicidad de objetivos, por una parte la explotación racional de los bosques y por otra la conservación y protección de los mismos.

En general, podemos señalar que el Derecho Forestal se centra en la regulación del manejo adecuado de los recursos naturales de orden forestal, ya sean maderables o no maderables, así como de la protección de los recursos forestales, el fomento a la actividad forestal y todo un sistema de regulación administrativa de auditorías, visitas, medidas de seguridad e infracciones, y de igual modo regula todo un sistema reglamentario de programas y requisitos para el manejo de los recursos y licitaciones que permiten a los diversos sectores de la sociedad, participar con subsidios y apoyos en general, dentro de la actividad relacionada con la materia, a fin de propiciar el desarrollo sustentable.

---

<sup>6</sup> *Ley Forestal*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1997. Artículo 1, párrafo primero.

### 3.1.1 Bases constitucionales

Sin duda la base del Derecho Forestal en México lo constituye el artículo 27 de nuestra Carta Magna, mismo que da fundamento a la creación de la ley secundaria en su párrafo tercero en el que se establece que :

“ La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de plantear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.”

Como crítica a la actual ordenación constitucional en materia forestal, el Doctor Vázquez Alfaro señala, refiriéndose a Daniel Reyes Valencia, que “...algunos expertos vinculados con el medio forestal consideran que es inadecuado que

únicamente la Federación pueda legislar en el ámbito forestal y proponen que se de participación a los poderes locales en la emisión de la legislación forestal".<sup>7</sup>

### **3.1.2 Disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente aplicables en materia forestal**

Como resultado de las reformas de la Ley Forestal y en general de la legislación ambiental que toman como objetivo común, entre otros, lograr un desarrollo sustentable, dentro de las disposiciones en materia forestal se encuentran inmersas diversas cuestiones como la evaluación del impacto ambiental, razón por la cual considero importante detallar con precisión cuales son aquellas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) que se relacionan con la materia forestal, partiendo desde la Ley Forestal.

Desde el artículo 1º de la Ley Forestal se establece en su segundo párrafo que:

*"... La política forestal y las normas y medidas que se observarán en la regulación y fomento de las actividades forestales deberán sujetarse a los principios, criterios y disposiciones previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en lo que resulten aplicables ..."*<sup>8</sup>

El artículo 3º BIS señala en la fracción VII, que para la emisión del Programa Integrado de Manejo Ambiental y Forestación se deberá realizar conforme a la Ley Forestal y la LGEEPA.

De igual manera el artículo 10 establece que los resultados del inventario forestal, su actualización y zonificación, las inscripciones del Registro Forestal

---

<sup>7</sup> Op. cit. Vázquez Alfaro, José Luis, p.17 y 18.

<sup>8</sup> Op. cit. *Ley Forestal*. Artículo primero, párrafo segundo.

Nacional y la información en materia forestal se integrarán al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales que establece la LGEEPA.

El artículo **19 BIS 10** indica que el derecho a la información en materia forestal se regirá por las disposiciones contenidas en el Capítulo II del Título Quinto de la LGEEPA en lo aplicable.

A su vez el artículo **33 BIS** señala que:

“Las medidas, programas e instrumentos económicos relativos a la actividad forestal, deberán sujetarse a las disposiciones de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda y deberán asegurar su eficacia, selectividad y transparencia y podrán considerar el establecimiento y vinculación de cualquier mecanismo normativo o administrativo de carácter fiscal, financiero y de mercado establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente...”

Por su parte el artículo **44**, segundo párrafo dispone:

“... La Secretaría deberá observar en el desarrollo de los procedimientos de inspección y en las auditorías técnicas que realice, las formalidades que para la materia se señalan en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente ...”

El artículo **56** de la Ley Forestal de manera expresa establece la supletoriedad de la LGEEPA en relación a las disposiciones contenidas en el Título Cuarto denominado “De las visitas de inspección, auditorías técnicas, medidas de seguridad e infracciones”.

Por último el artículo 57 consagra la oportunidad de interponer recurso de revisión establecido en LGEEPA a aquellas personas a las que se les haya impuesto alguna de las multas o sanciones en términos del Título último de la Ley, o bien en contra de resoluciones definitivas que emita la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (hoy SEMARNAT), y en el segundo párrafo se hace alusión al artículo 180 de la segunda de las leyes citadas en este párrafo conforme a las hipótesis establecidas en el precepto en cita y que son:

“Tratándose de obras o actividades que contravengan las disposiciones de esta Ley, los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de la misma...”.

A mayor abundamiento, cabe mencionar que el Doctor Vázquez Alfaro menciona que “Los puntos de relación entre el derecho forestal y el ecológico son numerosos, puesto que este último tiene como finalidad el establecimiento de normas que garanticen la preservación de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y el control de la contaminación. Como muestra de la afirmación anterior, baste la lectura de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente...”<sup>9</sup>

### **3.1.3 Ley Forestal y su reglamento**

Resulta importante en este punto señalar que la actual Ley Forestal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1997, fue reformada de tal manera con el fin de adecuar sus disposiciones a los postulados de la reforma del artículo 27 constitucional en 1992, a la publicación de la propia LGEEPA en 1988 y reformas a esta en 1996, y debido principalmente a la necesidad de armonizar sus criterios normativos a la nueva política de sustentabilidad, de ahí que se hable una nueva Ley

---

<sup>9</sup> idem páginas 7 y 8.

Forestal, en realidad no es nueva sino que ha sido objeto de múltiples reformas, por lo que considero importante señalar su evolución normativa.

Desde la emisión de la primera Ley Forestal en **1926**, la administración y protección de los bosques toma un carácter netamente federal orientada a la protección y conservación de los recursos forestales, donde la vigilancia y la aplicación de sanciones fueron mínimas.

Con adecuación a esta Ley en **1942**, se crea la Policía Federal Forestal y se establecieron controles al aprovechamiento y transporte de productos forestales, prohibiendo la privatización de terrenos forestales.

La política forestal prevaleciente entre **1942** y **1948** promovió la militarización de la Policía Forestal con actuaciones exclusivamente punitivas.

En la ley de **1948**, se organiza el servicio de inspección y vigilancia, integrado por inspectores que eran responsables de la vigilancia técnica de las explotaciones forestales y una política preventiva forestal realizada en las áreas boscosas, carreteras y centros urbanos, siendo auxiliares de la Policía Judicial Federal.

Es hasta la Ley de **1960** que se crea por primera vez un Servicio Nacional de Inspección y Vigilancia Forestal, el cual es reestructurado en **1984** con personal mejor capacitado, estableciéndose casetas de inspección y campamentos en zonas boscosas.

En **1986**, se vuelve a decretar una modificación a la Ley que promueve el desarrollo de empresas forestales, establece una normatividad ambiental más estricta y retoma las funciones de regulación y supervisión forestal.

En **1992**, se publica la sexta Ley Forestal, que viene a desregular algunos de los procesos de la actividad forestal más importantes, mediante la intervención del

Estado en los aprovechamientos forestales y al desaparecer concesiones de servicios técnicos y el control al transporte a través de guías.

Posteriormente el **20 de mayo de 1997**, se publica la Ley Forestal vigente, la mas ambiciosa en su materia que regula y fomenta la conservación, protección, restauración, aprovechamiento, manejo, cultivo y producción de los recursos forestales y establece los sistemas y procedimientos de control y de infracciones y sanciones.

La síntesis referida con antelación en cuanto a la evolución de la normatividad forestal fue retomada de la realizada por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Delegación en el Estado de Zacatecas en la Subdelegación de Recursos Naturales con motivo del foro: Día Mundial del Medio Ambiente "Control y Normatividad Forestal" celebrado en Valparaíso, Zacatecas con fecha 2 de junio de 1999.

Por otra parte considero importante transcribir el razonamiento o crítica realizada por el maestro José Luis Vázquez Alfaro en su obra Derecho Forestal, en relación a los objetivos del nuevo marco normativo forestal en el que expresa que:

"La nueva Ley, imbuida del espíritu que animó la reforma en materia agraria de 1992, trata de fomentar la actividad industrial y comercial dentro del ámbito forestal y la preservación de los recursos naturales que son objeto de la actividad. No obstante lo anterior, este texto legal se enfrenta a la opinión de quienes consideran que la nueva ley es contradictoria desde la perspectiva de la protección ecológica".<sup>10</sup>

Por su parte, el reglamento de la mencionada Ley Forestal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de septiembre de 1998 y de conformidad con lo dispuesto en su artículo 1º tiene por objeto reglamentar la Ley Forestal, y su

---

<sup>10</sup> Op. cit. Vázquez Alfaro, José Luis, p. 22.

aplicación corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la SEMARNAT, sin perjuicio de las atribuciones que le corresponden a otras dependencias de la Administración Pública Federal.

### 3.1.4 Estructura de la Ley Forestal

La Ley Forestal de 1997, cuya iniciativa fue producto de las consideraciones, recomendaciones e inquietudes que fueron propuestas por los diversos sectores de la sociedad durante los Foros Regionales de Discusión y Análisis para la revisión de la Ley Forestal, convocados en el mes de noviembre de 1996 por las Comisiones de Bosques y Selvas de la H. Cámara de Diputados y de Silvicultura y Recursos Hidráulicos del H. Senado, en colaboración con el Ejecutivo Federal quien promovió un foro de consulta en el que se recibieron propuestas a nivel nacional dentro del Consejo Técnico Consultivo Nacional Forestal, fue publicada finalmente el 20 de mayo de 1997. En consecuencia el proyecto de la iniciativa de reformas a la Ley Forestal consigno los siguientes objetivos:<sup>11</sup>

1. Reforzar la vinculación entre la legislación ambiental y la forestal, a fin de orientar esta última con criterios de sustentabilidad.
2. Regular las forestaciones (plantaciones comerciales forestales) para minimizar sus impactos ambientales.
3. Facilitar la participación del sector social y otorgar seguridad jurídica a quienes las realicen.
4. Fortalecer los mecanismos de autorización para el aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables, considerando los usos tradicionales de las comunidades indígenas.

---

<sup>11</sup> Cfr. *Ley Forestal*. Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca. México, 1997. Presentación pp.7-9.

5. Mejorar los sistemas de control para la movilización de productos forestales, a fin de abatir la tala ilegal, sin caer en una sobrerregulación de la actividad forestal.
6. Fortalecer el capítulo de sanciones a los infractores de la Ley y la normatividad forestal.
7. Propiciar el mejoramiento de la calidad de los servicios técnicos y regular y controlar la sanidad de los productos forestales de importación para tener un mayor control fitosanitario.
8. El establecimiento de que la propiedad de los recursos forestales comprendidos en el territorio nacional, corresponde a los ejidos, las comunidades o a las personas físicas o morales que sean propietarios de los terrenos en los que estos se ubican.

Para su estudio, aplicación y observancia, La Ley Forestal se encuentra dividida en cuatro Títulos:

**Título Primero:**

*De las Disposiciones Generales*

**Título Segundo:**

*De la Administración y Manejo de los Recursos Forestales.*

**Título Tercero:**

*Del fomento a la actividad forestal.*

**Título Cuarto:**

*De las visitas de inspección, auditorías técnicas, medidas de seguridad e infracciones.*

**El Título Primero** a su vez se divide en tres capítulos:

Capítulo I.- Indica el objeto de la Ley Forestal, señalando que es regular y fomentar la conservación, protección, restauración, aprovechamiento, manejo, cultivo y producción de los recursos forestales del país, a fin de propiciar el desarrollo sustentable.

Capítulo II.- Establece que la aplicación de la Ley corresponde al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la SEMARNAT.

Capítulo III.- Hace referencia a la coordinación y concertación en materia forestal, especialmente a los acuerdos y convenios que celebre la SEMARNAT con los Estados de la República y el Distrito Federal en cuestiones como son todo lo relativo a los programas forestales especialmente forestación y reforestación para el rescate de zonas erosionadas, fomento a la educación, capacitación e investigación forestal; todo lo relativo al fomento de plantaciones forestales comerciales y de otra naturaleza, para los aprovechamientos forestales que se realicen conforme a la propia ley.

**El Título Segundo** se divide en 9 capítulos enfocados desde mi punto de vista al fondo de las cuestiones forestales de nuestro país, es decir la administración de los recursos, desde la formulación de un inventario y registro nacional, hasta cuestiones como formas de aprovechamiento, la participación social, cambio de uso de suelo, transporte, almacenamiento y transformación, servicios técnicos, prevención y combate de incendios, sanidad vegetal, así como programas de restauración y vedas forestales.

**El Título Tercero** se divide en 3 capítulos dedicados al fomento de la actividad forestal, fijando bases para la inversión y participación de los

sectores social y privado, así mismo la necesidad de una infraestructura vial, pero cuidando que se cause el menor daño ambiental, y por último la cuestión relativa a la educación, cultura, capacitación e investigación forestales, que deberán fomentarse en coordinación con las diferentes áreas de la Administración Pública Federal, Instituciones Educativas y de Investigación.

Dentro del último capítulo podemos encontrar que se busca la inclusión de la sociedad en lo relativo a las cuestiones forestales, pero en especial la capacitación de los propietarios, poseedores y pobladores de regiones forestales, la formación de profesionistas forestales, programas de capacitación para servidores públicos, investigación forestal, transferencia de tecnología forestal y su intercambio con otros países.

**El Título Cuarto** regula en cuatro capítulos, todo lo relativo a las visitas de inspección, auditorías técnicas, medidas de seguridad e infracciones, que realiza la SEMARNAT por conducto de personal debidamente autorizado para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la propia ley forestal, su reglamento, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones.

La SEMARNAT para llevar a cabo los procedimientos señalados en este título deberá observar las formalidades establecidas en la LGEEPA, de igual manera se dota a la Secretaría para adoptar medidas de seguridad precautorias y sanciones administrativas como son decomisos, clausuras de instalaciones, maquinarias o equipos en los lugares en que se desarrollen actividades que puedan dañar la biodiversidad o los recursos naturales.

Las sanciones pueden consistir en amonestación, multa, suspensión de las autorizaciones de aprovechamiento, revocación de autorizaciones, decomisos, clausuras temporales o definitivas, lo anterior tomando en cuenta la gravedad de las infracciones.

En ese tenor la propia ley en el artículo 57 establece la posibilidad de hacer valer el recurso de revisión en contra de las multas o sanciones que se impongan en términos del Título en estudio, así como a los afectados por resoluciones definitivas que emita la SEMARNAT, de conformidad con las disposiciones contenidas en la LGEEPA y Ley Federal del Procedimiento Administrativo, a su vez también se otorga la oportunidad de interponer el recurso administrativo previsto en el artículo 180 de la LGEEPA.

### **3.1.5 Normas Oficiales Mexicanas en materia forestal**

Las normas oficiales mexicanas (NOM's) son directivas de carácter obligatorio que emite la administración bajo la forma de acuerdos, generalmente para precisar las características técnicas, de medidas o de composición, o que contienen instructivos o lineamientos que deben ser observados por las propias autoridades, por productores, por industriales o por prestadores de servicios. "Para ser válidas estas NOM's deben ser dictadas a través de un procedimiento en el curso del cual la autoridad competente deberá tomar en cuenta la opinión de los destinatarios de la normatividad que pretende emitir. Además, las NOM's deben observar ciertos requisitos y formalidades previstos en el artículo 41 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización".<sup>12</sup>

Desde diverso punto de vista la maestra Gutiérrez Nájera señala que las Normas Oficiales Mexicanas sirven para garantizar la sustentabilidad de la actividad económica, son de cumplimiento obligatorio en el territorio nacional y en su opinión constituyen ordenamientos jurídicos-administrativos auxiliares en la administración de justicia en materia ambiental.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Op. cit. Vázquez Alfaro, José Luis, p. 25

<sup>13</sup> Cfr. Gutiérrez Nájera, Raquel. *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*. Editorial Porrúa. México, 2000. p.206.

A continuación me permito mencionar algunas de las normas oficiales mexicanas en materia de recursos naturales que se encuentran debidamente relacionadas con la materia forestal <sup>14</sup>:

NOM-001-RECNAT-1995. Que establece las características que deben tener los medios de marqueo de la madera en rollo, así como los lineamientos para su uso y control.

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1º de diciembre de 1995).

NOM-002-RECNAT-1996. Que establece los procedimientos, criterios y especificaciones para realizar el aprovechamiento, transporte y almacenamiento de resina de pino.

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de mayo de 1996).

NOM-004-RECNAT-1996. Que establece los procedimientos, criterios y especificaciones para realizar el aprovechamiento, transporte y almacenamiento de raíces y rizomas de vegetación forestal.

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 24 de junio de 1996).

NOM-005-RECNAT-1997. Que establece los procedimientos, criterios y especificaciones para realizar el aprovechamiento, transporte y almacenamiento de corteza, tallos y plantas completas de vegetación forestal.

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 20 de mayo de 1997).

NOM-006-RECNAT-1997. Que establece los procedimientos, criterios y especificaciones para realizar el aprovechamiento, transporte y almacenamiento de hojas de palma.

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de mayo de 1997).

---

<sup>14</sup> Idem pp. 219 a 222.

NOM-007-RECNAT-1997. Que establece los procedimientos, criterios y especificaciones para realizar el aprovechamiento, transporte y almacenamiento de ramas, hojas o pencas, flores, frutos y semillas.

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de mayo de 1997).

NOM-009-RECNAT-1996. Que establece los procedimientos, criterios y especificaciones para realizar el aprovechamiento, transporte y almacenamiento de látex y otros exudados de vegetación forestal.

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de junio de 1996).

NOM-013-RECNAT-1997. Que regula sanitariamente la importación de árboles de navidad naturales de las especies *Pinus Sylvestris*, *Pseudotsuga menziessi* y del género *Abies*.

(Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de septiembre de 1998).

### **3.2 Otras disposiciones legales aplicables en materia forestal**

Después de haber abordado el marco jurídico fundamental de los recursos forestales de nuestro país, me permito señalar diversas disposiciones contenidas en otros instrumentos normativos que se relacionan de manera directa con el Derecho Forestal que permite contar con una visión más amplia de la regulación conexas con las cuestiones de la materia en estudio.

Las disposiciones a que me refiero en el párrafo que antecede se encuentran contenidas en la Ley Agraria, Ley General de Salud, Ley General de Asentamientos Humanos. De igual forma en los puntos subsecuentes señalaré las disposiciones contenidas en el Código Penal Federal que describen conductas consideradas como delitos y que en consecuencia tienen como sanción una pena corporal y cuyo bien jurídicamente tutelado son los recursos forestales.

### 3.2.1 Disposiciones agrarias relacionadas con la materia forestal

Resulta muy importante hacer notar que dentro de la cultura jurídica mexicana se ha llegado al grado de que algunos autores consideran que el Derecho Forestal es esencialmente agrario, tomando como base que ambas disciplinas jurídicas parten del artículo 27 constitucional.

Al inicio del presente capítulo dentro del tema 3.1, del marco jurídico, se hizo la aclaración que corresponde al Derecho Agrario la regulación de la tenencia o propiedad de los terrenos forestales, por lo que considero que ella es la máxima relación que se encontró en el articulado de la Ley Agraria de 1992 con nuestro Derecho Forestal que tiene como objeto la regulación de todo lo relativo a los recursos forestales independientemente del tipo de terreno o propiedad en la que se encuentren.

La Ley Agraria de 1992 en su artículo 5º establece que las dependencias de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado o conservación de los recursos naturales y promoverán el aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico. En el precepto en comento ya se puede apreciar la introducción de los elementos del proceso denominado desarrollo sustentable al referirse al aprovechamiento de los recursos naturales.

Por su parte el artículo 108 de la ley en comento, relativo a la constitución de uniones ejidales, en el párrafo sexto permite a los ejidos y comunidades establecer empresas para el aprovechamiento de los recursos naturales.

Posteriormente el Título Quinto denominado "De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales", en el artículo 115 se consagra la posibilidad de que existan latifundios en tierras forestales que sean propiedad de un solo individuo cuando se excedan los límites fijados por la propia ley.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

El artículo 116 define, para los efectos de la propia ley, lo que debe entenderse por tierras forestales y señala "Los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas".

A su vez el artículo 119 establece que se considera pequeña propiedad forestal la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas.

Como algo novedoso se estableció dentro del artículo 126 que las sociedades mercantiles o civiles no podrán tener en propiedad, tierras forestales en mayor extensión que la equivalente a 25 veces los límites de la pequeña propiedad, lo anterior en el entendido de que únicamente podrá rebasarse el límite establecido como pequeña propiedad por cada integrante de las sociedades, ya sea directa o indirectamente y hasta llegar a 25 veces independientemente de que existan más de 25 integrantes.

La fracción III del artículo 126 establece que dentro del capital social se debe distinguir las acciones o partes sociales de la serie T, que corresponden a las tierras agrícolas, ganaderas o forestales aportadas a la sociedad y que permiten a los tenedores de dichas acciones al momento de la liquidación de la sociedad se les pague con las tierras aportadas en lo que les corresponda del haber social.

Como una disposición relacionada tenemos de igual manera lo dispuesto en el artículo 131, mismo que consagra que las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras forestales se inscribirán en el Registro Agrario Nacional en una sección especial.

### 3.2.2 Ley General de Salud

La Ley de Salud vigente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero de 1984, sufriendo importantes reformas y adiciones el día 11 de junio de 1991.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo primero, la misma reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en términos de lo dispuesto en el artículo 4º párrafo cuarto de nuestra Carta Magna, así mismo establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y Entidades Federativas en materia de salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social.

Se puede decir que dentro de lo más relevante de la Ley General de Salud que se relaciona con el Derecho Forestal encontramos el derecho a la salud estrechamente relacionado con el bienestar y la calidad de vida, tal y como se desprende del párrafo quinto del 4º. Constitucional, ello tomando en consideración la relación existente con el medio ambiente y el progreso social, situaciones del todo importantes para lograr el desarrollo sustentable, que constituye la finalidad esencial de la Ley Forestal.

Por su parte el artículo 278 se establece en la fracción I, lo que para efectos de la ley debe entenderse como plaguicidas y señala: "Cualquier sustancia o mezcla de sustancias que se destina a controlar cualquier plaga, incluidos los vectores que transmiten las enfermedades humanas y de animales, las especies no deseadas que causen perjuicio o que interfieran con la producción agropecuaria y forestal, así como las sustancias defoliantes y las desecantes."

Como podemos apreciar, realmente es poca la relación de las disposiciones contenidas en la Ley General de Salud con la materia forestal, ya que únicamente se

establecen algunas medidas para el control de sustancias que se utilizan en el sector forestal para el combate y control de plagas, así mismo el control para la importación de productos de esa misma naturaleza que puedan contagiar a las especies de nuestro país o bien generar enfermedades o riesgos en la salud de los ciudadanos.

### **3.2.3 Ley General de Asentamientos Humanos**

Es importante hacer referencia de esta ley, toda vez que la ordenación de los asentamientos humanos constituye uno de los instrumentos de la política ambiental consagrados en la LGEEPA, para alcanzar el desarrollo sustentable.

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de julio de 1993 y adicionada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto de 1994, siendo que sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto:

- I. Establecer la concurrencia de la Federación, de las Entidades Federativas y de los Municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional.
  
- II. Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.
  
- III. Definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y
  
- IV. Determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.

El artículo 3º fracción II señala que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural mediante el desarrollo socioeconómico sustentable del país, armonizando la interrelación de las ciudades y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización.

A su vez la fracción V, del artículo 13 de dicho ordenamiento establece que el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, en su carácter sectorial, se sujetará a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, y contendrá las orientaciones para el desarrollo sustentable de las regiones del país, en función de sus recursos naturales, de sus actividades productivas y del equilibrio entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales.

En ese orden el artículo 28, contenido dentro del capítulo V, relativo a las regulaciones de propiedad en los centros de población, consagra que las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenación urbana dicten las autoridades conforme a esa ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Por último señala que las tierras agrícolas y **forestales**, así como las destinadas a la preservación ecológica, deberán utilizarse preferentemente en dichas actividades o fines.

Una de las cuestiones interesantes y estrechas en relación de la Ley General de Asentamientos Humanos y las cuestiones forestales, es sin duda lo establecido en el artículo 28, antes mencionado, toda vez que hace referencia a terrenos forestales que se encuentren en un área de población, deberán utilizarse preferentemente para dichas actividades o fines, por lo que se hace presente lo señalado con anterioridad en este trabajo al referirme al marco jurídico de los

recursos forestales, en el sentido, de que incluso la propia Ley Forestal, tiene como objeto regular la explotación y al mismo tiempo la conservación de los bosques, y considero que la disposición legal en comento encaja en preservar áreas forestales o boscosas dentro de los centros de población, misma que provocará bienestar en los pobladores al permitirles contar con un aire más limpio y un ambiente saludable.

De igual manera, es necesario hacer notar que la ley en estudio en el presente tema, fija las bases para la existencia de facultades y legislaciones concurrentes en materia de asentamientos humanos y ordenamiento de las poblaciones, dentro de los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, lo cual concuerda en general con las diversas legislaciones hasta aquí analizadas tanto en materia ambiental como forestal y se percibe el desarrollo sustentable, como un proceso ineludible en la obtención de resultados para el desarrollo humano y la calidad de vida de los mexicanos.

### 3.2.4 Código Penal Federal

Para el Doctor Vázquez Alfaro la relación del Derecho Forestal con el Derecho Penal se da en función del carácter secundario de la norma penal. Ello explica la existencia de una serie de tipos penales cuyo bien jurídico tutelado lo constituyen el bosque y los recursos forestales en general. Así encontramos en la legislación punitiva algunos tipos penales relacionados con los bosques y las selvas.<sup>15</sup>

Independientemente de las consideraciones antes anotadas es preciso hacer notar que dentro del Código Penal Federal quedó adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1996, el Título Vigésimo Quinto, denominado: *"De los Delitos Ambientales"*, dentro del cual se establecen una serie de actos u omisiones que han sido consideradas por el Estado Mexicano como Delitos, es decir que convierten a su autor en acreedor a una pena corporal, no obstante las sanciones de diversas naturalezas que resulten aplicables,

---

<sup>15</sup> Op. cit. Vázquez Alfaro, José Luis, p. 8.

razón por la cual a continuación me permito detallar los tipos delictivos que se relacionan con los recursos forestales o mejor dicho, que tienen como bien jurídicamente tutelado a los recursos forestales Y su correcto aprovechamiento:

#### **Artículo 417.**

“Se impondrá pena de seis meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de cien a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, al que introduzca al territorio nacional, o comercie con **recursos forestales**, flora o fauna silvestre viva, sus productos o derivados o sus cadáveres que padezcan o hayan padecido, alguna enfermedad que ocasione o pueda ocasionar su difusión o el contagio a la flora, a la fauna, a los recursos forestales y a los ecosistemas, o daños a la salud pública”.

De donde se desprende que: El bien jurídicamente tutelado son los recursos forestales, la flora, la fauna, la salud pública y los ecosistemas.

#### **Artículo 418.**

“Al que sin contar con la autorización que se requiera conforme a la Ley Forestal, desmonte o destruya la vegetación natural, corte, arranque, derribe o tale árboles, realice aprovechamientos de **recursos forestales** o cambios de uso del suelo, se le impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de cien a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito”.

La misma pena se aplicará a quien dolosamente ocasione incendios en bosques, selva o vegetación natural que dañen recursos naturales, la flora o la fauna silvestre o los ecosistemas.

En dicho precepto el bien jurídicamente tutelado son los recursos naturales, la flora y la fauna silvestre y los ecosistemas.

**Artículo 419.**

“A quien transporte, comercialice, acopie o transforme **recursos forestales maderables** en cantidades superiores a cuatro metros cúbicos rollo o su equivalente, para los cuales no se haya autorizado su aprovechamiento conforme a la Ley Forestal se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y de cien a veinte mil días de multa, excepto en los casos de aprovechamientos de recursos forestales para uso doméstico, conforme a lo dispuesto en la Ley Forestal”.

Donde el bien jurídicamente tutelado son únicamente los recursos forestales maderables.

**CAPÍTULO IV**  
**EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LOS RECURSOS**  
**FORESTALES**

## CAPÍTULO IV

### EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LOS RECURSOS FORESTALES

4.1 Las grandes transformaciones de las sociedades modernas- 4.2 El impacto del desarrollo en la humanidad- 4.3 El concepto de desarrollo y sus implicaciones- 4.4 Evaluación de las políticas de sustentabilidad instrumentadas en la normatividad nacional- 4.5 Los instrumentos de política ambiental en los recursos forestales- 4.6 El desarrollo sustentable como política institucional- 4.7 Los programas en materia de recursos forestales. 4.7.1 Programa Forestal y de Suelos- 4.7.2 Programa para el Desarrollo de Plantaciones Forestales. (PRODEPLAN)- 4.7.3 Programa Nacional de Reforestación (PRONARE).

#### **4.1 Las grandes transformaciones de las sociedades modernas**

Las sociedades modernas a partir de la década de los setenta, tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo se encuentran inmersas en la búsqueda de los paradigmas del desarrollo, donde asistimos a cambios en los sistemas económicos, políticos y sociales.

Dichos cambios se inician con la reestructuración industrial con miras a satisfacer las necesidades de bienestar de los pueblos y naciones sobre la base de la explotación desmedida de los recursos naturales, impactando necesariamente al medio ambiente.

En paralelo surge la tercera revolución tecnológica industrial que trastoca la organización de la producción y advienen sistemas de producción global a través de las fábricas mundiales que relegan los sistemas de producción de tipo estandarizado y masivo y donde las empresas cambian estructuras, externalizan los servicios y aplican nuevos enfoques y técnicas gerenciales y de administración.

Aunado a ello, el comercio internacional modifica también su organización que se encontraba articulada sobre los referentes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) desde 1948, hasta llegar a los nuevos esquemas de comercio multilateral, alianzas estratégicas, bloques regionales, integración económica y globalización dentro de las que destaca la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En general podemos señalar las transformaciones de las sociedades modernas a partir de la revolución industrial en el siglo XIX, que implica necesariamente la implementación de las máquinas de vapor para la producción de las mercancías, abandonando la excesiva implementación de la mano de obra humana para ser substituida por las máquinas. Así mismo se produjo un incremento en el número de habitantes de nuestro planeta ya que la población mundial pasó de 889 millones en 1800, a 1,186 en 1850, alcanzando 1,571 millones en 1900.<sup>1</sup>

Dichas transformaciones son importantes para comprender la problemática de los temas a tratar en la presente investigación, relacionados con el desarrollo sustentable, el derecho ambiental y las cuestiones forestales, por lo que considero oportuno insertar en el presente trabajo las transformaciones tecnológicas más importantes señaladas por Moisés Gómez Granillo y Rosa María Gutiérrez Rosas:<sup>2</sup>

Cronológicamente hablando, los acontecimientos más sobresalientes han sido:

- a). Empleo de sistemas mecánicos en la producción de bienes y servicios, impulsados por agua de río, vapor y aire. En 1875 aparece la máquina de vapor y en 1822 el telar mecánico. Se nota un progreso notable en las industrias textil y siderúrgica.

---

<sup>1</sup> *Enciclopedia Temática Universal*. Tomo 17, Historia Universal, Rezza Editores. México, 1993. p.155.

<sup>2</sup> Gómez Granillo, Moisés y Gutiérrez Rosas, Rosa María. *Introducción al Derecho Económico*., Editorial Esfinge. México 1995. p. 51.

A decir de Jorge Witker, las grandes transformaciones de fin de siglo se han sido las siguientes:<sup>4</sup>

1. Emergencia de la tercera revolución tecnológica industrial.
2. Redespiegue industrial (fabricas mundiales).
3. Globalización.
4. Integración.
5. Estado Nacional.
6. Mercado.
7. Empresas transnacionales.
8. Revolución del conocimiento.
9. Externalización de los servicios.
10. Nuevo comercio internacional.

Pareciera que la síntesis anterior contiene un enfoque económico, sin embargo es necesario retomar los avances tecnológicos que provocan un cambio en las formas económicas y en consecuencia repercute en la forma de explotación de los recursos naturales y en general tiene eco dentro de las formas de vida y progreso o retroceso social, en materia de cultura, economía y calidad de vida de las sociedades modernas, hasta llegar al actual proceso globalizador que ha dividido a la

---

<sup>4</sup> Witker, Jorge. *Introducción al Derecho Económico*. Cuarta Edición.. Serie Jurídica. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM- Mc Graw Hill. México, 1999. pp. 39-40.

humanidad en globalifóbicos y quienes aceptan la globalización de las formas económicas que conllevan a la mundialización de las formas de pensar, actuar y comportamiento de las personas, atentando en contra de la identidad cultural de cada región.

Acertadas en este contexto parecen las aseveraciones de José Sánchez González, quien sostiene que: "La política económica y sus dispositivos jurídicos instrumentales actúan en un espacio territorial determinado, este ámbito geoeconómico incide, en gran medida, en la riqueza o pobreza de un país. La desigual distribución a nivel planetario de los recursos naturales ha sido un factor determinante en la dicotomía desarrollo-subdesarrollo que históricamente acompaña a la sociedad internacional. Por otra parte, la ciencia económica que se dedica a resolver la ecuación: ilimitadas necesidades humanas frente a recursos escasos, tiene en el factor territorial (continente de recursos naturales) un condicionador indiscutible".<sup>5</sup>

Finalmente, y a mayor abundamiento rescatamos los pronunciamientos de Enrique Leff quien señala que "Los acontecimientos en la historia reciente anuncian un cambio de época: el fin de los grandes proyectos de la modernidad y la emergencia de nuevos sentidos civilizadores. El signo más elocuente de esta falla histórica es la crisis ambiental y la reconstrucción social desde los potenciales de la naturaleza y los sentidos de la cultura. La sustentabilidad del desarrollo anuncia el límite de la racionalidad económica, proclamando los valores de la vida, la justicia social y el compromiso con las generaciones futuras".<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Sánchez González, José. "La Protección de los Recursos Naturales Renovables en el Derecho Mexicano", en *Jurídica*, num. 12. México, 1980. p. 543.

<sup>6</sup> Leff, Enrique. "Tiempo de Sustentabilidad", en *Gaceta Ecológica*, num. 52. INE-SEMARNAP. México, 1999 p. 6.

## 4.2 El impacto del desarrollo en la humanidad

En busca precisamente del desarrollo es que las sociedades han realizado un gran despliegue con base en la tecnología bajo la premisa de buscar alcanzar mejores niveles de vida y bienestar, que consecuentemente han traído un cambio en la estructura de las sociedades.

El desarrollo como expresión que sintetiza los avances y fracasos de una sociedad coloca al hombre de fin de milenio ante una realidad verdaderamente contradictoria. La humanidad se enfrenta a un balance que la enorgullece y avergüenza simultáneamente: adelantos sin precedentes conviven con graves situaciones de sufrimiento humano.<sup>7</sup>

La articulista Susana E. Natali<sup>8</sup>, señala que en una apretada síntesis de los resultados del desarrollo en los últimos 30 años a nivel mundial, podríamos aventurarnos a resaltar que se traducen en:

1. Los países que suelen clasificarse como en desarrollo han presenciado importantes adelantos en sus indicadores de desarrollo humano, alcanzando resultados que los países industrializados lograron en el transcurso de un siglo, sin embargo siguen ocupando lugares que ponen de manifiesto las magras posibilidades de desarrollo de su población.
2. Los adelantos técnicos y científicos logrados no tienen precedente, en especial en materia de comunicación, informática y en ciencias relacionadas con la salud.
3. Sin embargo no podemos dejar de puntualizar que tal progreso no ha sido capaz de impedir que tanto en los países industrializados como en los no

---

<sup>7</sup> Natali Abella, Susana E. El impacto del desarrollo en el desarrollo humano, en Revista Quórum. Instituto de Investigaciones Legislativas, H. Congreso de la Unión 1998, p 43.

<sup>8</sup> Ídem.

industrializados subsistan considerables privaciones humanas, sólo por mencionar algunas: una de cada tres personas en los países en desarrollo y cien millones en los países industrializados viven en la pobreza; el número de personas sin empleo alcanza cifras alarmantes y algunos pensadores afirman que muchos de ellos no volverán a tener un empleo suficientemente remunerado; se debilita la trama social, son crecientes las amenazas a la seguridad personal y cada vez es mayor el aislamiento individual.

4. Los contrastes son inquietantes, la disparidad en países ricos y países pobres se acrecienta día a día.

5. Las amenazas a la seguridad humana ya no tienen carácter personal local, o nacional: el narcotráfico, la contaminación ambiental; los conflictos internos dentro de los países; la creciente discriminación, étnico, racial y religiosa amenazan todo el orbe.

Así, el concepto de Desarrollo Humano nos brinda una visión más amplia e integral del desarrollo e incluso cuestiona el significado del crecimiento económico si este no se refleja en bienestar de la población.

En este contexto, el acceso al desarrollo como sociedad en términos globales, hasta ahora se conceptualiza en términos de la evolución de los índices de Desarrollo Humano, que para efectos del presente trabajo remitiremos al período 1992-1995.

Se entiende por desarrollo humano ***"el proceso por el cual se amplían las opciones de que disponen las personas para su crecimiento integral, aunque estas opciones pueden ser crecientes y cambiar a lo largo del tiempo"***, se señalan tres opciones que son esenciales en la vida de las personas:

- a). Tener una vida larga y saludable.
- b). Tener la posibilidad de adquirir conocimientos.
- c). Tener acceso a los recursos necesarios para disponer de un nivel de vida decoroso.<sup>9</sup>

De las anteriores anotaciones se puede apreciar la visión del desarrollo como un arma de doble filo respecto de la humanidad, es decir, por un lado produce beneficios y por otro empeora la situación de la calidad de vida de los ciudadanos.

En este orden cabe la reflexión de que si el desarrollo debe respetar la diversidad cultural de las personas y verificar que dentro de la planeación del desarrollo de un país determinado se centre primordialmente en la gente que lo habita, ya que en éste último caso el impacto que se produzca en la humanidad será benéfico, lo que nos pone a pensar en la sustentabilidad del crecimiento económico para frenar las viejas prácticas que no tomaban en cuenta al sector social con menos recursos y que paradójicamente de alguna manera se trata de los individuos que mayor contacto tienen con los recursos naturales de nuestro país.

#### **4.3 El concepto del desarrollo y sus implicaciones**

De lo expuesto hasta este punto nos percatamos que día a día apreciamos mayor miseria y desaliento en la mayoría de las poblaciones pobres del mundo, que se encuentran inmersas en procesos totalizadores de integración y globalización económica, donde todo se ensaya, todo se prueba y se impone, cualquiera que puedan ser los resultados que se obtengan, ignorando y pasando por encima de los principios de salvaguarda jurídica y de protección de los intereses de las grandes poblaciones del mundo.

---

<sup>9</sup> Ibidem. p. 44-45.

Para Lucio Cabrera el desarrollo implica fundamentalmente: <sup>10</sup>

- a). Un cambio en la organización, funciones y estructura económico social de un país determinado.
- b). La introducción de nuevos elementos científicos y técnicos en la sociedad de dicho país.
- c). El aumento en el número de empresas industriales.
- d). El fomento de las actividades no agrícolas.
- e). Una migración rural-urbana y un cambio en la localización de las industrias.
- f). Implica sobre todo una connotación económica.
- g). Los países desarrollados son ricos mientras en los subdesarrollados las grandes mayorías viven en la pobreza al margen de un óptimo nivel de "calidad de vida".
- h). Entre países desarrollados y subdesarrollados surgen diferencias de índole cultural, científico, tecnológico, educativo, sanitario, etc.
- i). La problemática de los países subdesarrollados o en el desarrollo es precisamente determinar que clase de desarrollo deseen tener, ya que pueden aspirar a ser un país con crecimiento económico, es decir con

---

<sup>10</sup> Cabrera Acevedo, Lucio. *El Derecho de Protección al Ambiente en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1981. p. 21-21

altos costos sociales, políticos y ambientales, o bien aspirar a ser naciones cualitativamente tecnificadas, que busquen el beneficio de sus habitantes y eviten dichos costos.

Tradicionalmente, la idea del desarrollo va acompañado del progreso, entendido este en su sentido técnico que se orienta hacia el dominio de la naturaleza y hacia la democratización de la sociedad, donde el desarrollo comprende entonces, el crecimiento económico y en particular, a los cambios económicos que dan impulso al crecimiento. "Sin embargo, las circunstancias político-económicas de los nacionalismos, supranacionalismos y transnacionalismos de los Estados y sus instituciones han perdido la capacidad de responder satisfactoriamente a los problemas que implica el desarrollo, sobre todo en los llamados países subdesarrollados o emergentes donde está comprobado que el crecimiento económico no necesariamente ha significado desarrollo, sino por el contrario enfrentan problemas de inestabilidad, desconfianza, incertidumbre e inaplicabilidad de un régimen normativo congruente que responda a sus verdaderas necesidades de bienestar y de vida y, en consecuencia de desarrollo".<sup>11</sup>

Ahora bien, el hecho es que la problemática ambiental se explique a través de las relaciones o nexos que existen entre la sociedad y la naturaleza, pone de manifiesto la importancia que tiene dentro de esa problemática la cuestión del desarrollo y en consecuencia sus implicaciones hacia la consecución del desarrollo sustentable.

#### **4.4 Evaluación de las políticas de sustentabilidad instrumentadas en la normatividad nacional**

Una vez planteadas cuales han sido las grandes transformaciones que han impactado la estructura de la sociedad con el consecuente deterioro del medio

---

<sup>11</sup> Castro Medina, Leticia. "Derecho Económico, Estado y Sociedad. Los retos frente a la globalización" en *Estudios Estratégicos Nacionales*. Grupo de Estudios Estratégicos Nacionales. México hacia el 2020. Universidad Iberoamericana. México, 1999. p. 10

ambiente y las implicaciones que estas han tenido para la humanidad en términos de los referentes del desarrollo y sus implicaciones hacia el desarrollo sustentable, resulta importante en este apartado hacer referencia a diversas publicaciones de los diarios de mayor circulación a nivel nacional en relación a críticas relacionadas con la aplicación de las políticas de sustentabilidad por parte de las autoridades federales y locales, en el ámbito de sus competencias.

Una de las críticas o señalamientos recientes que toman especial relevancia, quedan constituidos en las declaraciones de Ricardo Sánchez, en su calidad de Director del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en América Latina y el Caribe, publicadas en el periódico "La Jornada", el día 20 de Febrero del año 2001, en la que se establece que de no equilibrarse el desarrollo sustentable y el crecimiento económico, no será posible alcanzar la estabilidad en América Latina, ni resolver el problema de la pobreza.<sup>12</sup>

De igual manera es importante mencionar la publicación en el diario "La Jornada", del artículo de Iván Restrepo denominado ¿No más destructores de bosques y selvas?, dentro del cual se señala una perdida anual de 600 mil hectáreas de selvas y bosques, así mismo la falta de anuncio de logros y por el contrario el informe de desastres y la incapacidad gubernamental para atacar de raíz las causas de deforestación.

Por otra parte en publicación del mismo diario, de fecha 12 de febrero del año 2001, sección La Capital, del artículo de Rosa Rojas dentro del cual se critica la falta de aplicación y difusión del Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, que tiene por objeto frenar los asentamientos humanos irregulares en áreas de conservación de la ciudad, así mismo la aplicación de programas de reforestación dejando fuera la conservación de los bosques existentes y la restauración de los ecosistemas de manera integral.

---

<sup>12</sup> Enciso, Angélica. "Crece el Deterioro Ambiental". *Diario la Jornada*, México 20 de febrero del año 2001.

Atendiendo dichas críticas podemos establecer que incluso dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se ha reconocido una serie de deficiencias por parte de los Estados miembros de dicha organización, respecto a la aplicación y asimilación del desarrollo sustentable.

No obstante ello queda claro que dentro de las cuestiones internas de nuestro país se hace presente la incapacidad de las autoridades para provocar un desarrollo sustentable, siendo que dentro de las cuestiones forestales los incendios provocados intencionalmente para excitar al cambio de uso de suelo de los terrenos forestales para convertirlos en agrícolas o ganaderos, representa uno de los principales motivos de la deforestación, y lo que es peor no existe el aprovechamiento de la madera que el fuego consume y por el contrario tenemos que importar recursos forestales para cubrir la demanda nacional.

Dentro de los grandes problemas o situaciones que nos apartan del camino de la sustentabilidad es sin duda la falta de infraestructura y recursos humanos que vigilen y hagan cumplir las disposiciones de orden público contenidas en las leyes del ambiente, forestal y demás relacionadas con la materia, y como ejemplo encontramos diversos reportes de televisión acontecidos a principios de mayo del año 2001 en el que se descubren talamontes explotando de manera ilegal los recursos naturales que se encuentran dentro de parques nacionales y reportes posteriores que informan que dichas personas alcanzaron su libertad bajo fianza, lo que creo debería castigarse como delito grave sin derecho a una preliberación al menos durante la primera instancia, tomando en cuenta desde luego las circunstancias del caso, pues tal parece que el calentamiento global de la tierra y la eliminación de cuencas hidrológicas, consecuencias de la deforestación, son menos importantes que la falsedad de declaraciones ante autoridades que ya fue considerado como un delito grave, no así los delitos que afectan al medio ambiente y a los recursos naturales.

Recientemente la OCDE en el año de 1998 publicó un documento denominado *Análisis del Desempeño Ambiental de México*<sup>13</sup>, dentro del cual se realiza una evaluación integral en nuestro país en relación con la aplicación del proceso de desarrollo sustentable para verificar el desempeño de México en la obtención de resultados en los diferentes temas a tratar, siendo que para la presente investigación únicamente se tomarán las críticas relativas en materia de los recursos forestales.

Dentro de la publicación referida en el párrafo que antecede podemos encontrar que la OCDE establece que "Lograr un desarrollo sustentable es un reto económico, social y ambiental para México":<sup>14</sup> De igual manera la OCDE, afirma que en forma general se tiene como una medida positiva en materia de la protección de los recursos naturales, la creación de la SEMARNAP (hoy SEMARNAT), y declara que para un futuro inmediato el reto para México es:<sup>15</sup>

- i) Instrumentar a fondo las nuevas políticas ambientales, alcanzando objetivos realistas y extendiendo la infraestructura ambiental;
- ii) Integrar más a fondo los aspectos ambientales en las decisiones económicas y sociales y
- iii) Cumplir con los compromisos internacionales sobre el medio ambiente.

De las anteriores anotaciones podemos señalar que en nuestro país persisten las prácticas de uso irracional de los recursos forestales, el cambio de uso de suelo, la provocación intencional de incendios para que los terrenos pasen de ser forestales a ganaderos o agrícolas, que necesitamos importar recursos forestales debido a que

---

<sup>13</sup> *Análisis del Desempeño Ambiental en México*, Perspectivas. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. 1998.

<sup>14</sup> *Ídem*.p.19

<sup>15</sup> *Ídem*.

paradójicamente la producción nacional no alcanza, sin embargo se queman miles de hectáreas con recursos boscosos intencionalmente y que se desperdician, así mismo hace falta vigilancia en las áreas naturales protegidas lo que ocasiona explotación de los recursos naturales de manera ilegal y en grandes cantidades.

Hasta aquí podemos concluir que las políticas de sustentabilidad en México son acertadas, el problema lo constituye la falta de aplicación de las mismas, tenemos leyes modernas y programas suficientes para comenzar a dar resultados, pero hace falta voluntad y honradez por parte de los funcionarios, ya que tal parece que el aspecto económico prevalece sobre el social y ambiental, y todavía mas, actualmente se fomenta el aprovechamiento de los recursos forestales para personas morales poderosas y se olvida a los sectores de la sociedad que se encuentran ubicados en los lugares donde se encuentran los recursos, por lo que no podemos decir que exista una justa distribución de la riqueza generada por los recursos naturales.

#### **4.5 Los instrumentos de política ambiental en los recursos forestales**

Con base en lo dispuesto por el artículo 26 constitucional y a fin de dar cumplimiento al principio de la planeación democrática del desarrollo nacional, en la legislación ambiental se consignan los instrumentos de política ambiental contenidos en la LGEEPA dentro del Título I, Capítulo IV, en el que se contienen los siguientes rubros:

##### **a). Planeación ambiental**

En el artículo 17 de la LGEEPA se establece que dentro de la planeación nacional del desarrollo se debe incorporar la política ambiental y el ordenamiento ecológico. De igual manera se establece que en materia de regulación, promoción, restricción, prohibición, orientación y en general las acciones de los particulares en los campos económico y social se deben

5.- EL impacto ambiental de nuevos asentamientos humanos, vías de comunicación y demás obras o actividades.

Este ordenamiento se llevará a cabo a través de la implementación de los Programas de Ordenamiento ecológico:

- I. General del Territorio,
- II. Regionales,
- III. Locales y
- IV. Marinos.

**c). Instrumentos económicos**

De conformidad con el artículo 22 de la LGEEPA se consideran instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente.

Dentro de estos instrumentos económicos se encuentran los de naturaleza fiscal que consisten en estímulos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental y no serán con fines exclusivamente recaudatorios. De igual manera tenemos los instrumentos financieros consistentes en créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como el financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

También existen instrumentos de mercado como las concesiones, autorizaciones, licencias y permisos para fijar límites de aprovechamiento de recursos naturales o de construcción en áreas naturales protegidas o en zonas cuya preservación y protección son relevantes de los ecosistemas .

#### **d). Regulación ambiental de los asentamientos humanos**

El artículo 23 de la LGEEPA establece que como una forma de contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con las disposiciones del artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerará los siguientes criterios:

I. Los planes o programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio;

II. En la determinación de los usos del suelo, se buscará lograr una diversidad y eficiencia de los mismos y se evitará el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva;

III. En la determinación de las áreas de crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental;

IV. Se deberá privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo y otros medios de alta eficiencia energética en torno a los asentamientos humanos;

V. Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos;

VI. Las autoridades de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la utilización de instrumentos económicos, fiscales y financieros de política urbana y ambiental, para inducir conductas compatibles con la protección y restauración del medio ambiente y con un desarrollo urbano sustentable;

VII. El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice;

VIII. En la determinación de áreas para actividades altamente riesgosas, se establecerán las zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán los usos habitacionales, comerciales u otros que pongan en riesgo a la población, y

IX. La política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de vida.

#### **e). Evaluación del impacto ambiental**

Conforme a lo señalado en el artículo 28 de la LGEEPA, la evaluación de impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la SEMARNAT establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y

actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente. Para ello, quienes pretendan llevar acabo algunas de las obras o actividades, que aquí únicamente se enfocarán a cuestiones forestales, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la SEMARNAT:

I.- Aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración;  
(fracción V)

II.- Plantaciones Forestales,  
(fracción VI)

III.- Cambios de uso del suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas  
(fracción VII).

#### **f). Normas Oficiales Mexicanas en Materia Ambiental**

Las mismas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la LGEEPA sirven para garantizar la sustentabilidad de las actividades económicas, por lo que la SEMARNAT emitirá normas oficiales mexicanas en materia ambiental y para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, atendiendo desde luego a que el cumplimiento de las mismas debe realizarse conforme a las características de cada proceso productivo o actividad sujeta a regulación, sin que ello implique el uso de tecnologías específicas.

Es importante resaltar que las normas oficiales mexicanas (NOM's) en materia ambiental son de cumplimiento obligatorio en el territorio nacional y señalarán su ámbito de validez, vigencia y gradualidad en su aplicación.

**g). Autorregulación y auditorías ambientales**

Dicho instrumento de política ambiental que puede llegar a aplicarse por empresas dedicadas a la comercialización o aprovechamiento de los recursos forestales, básicamente consiste en crear o someterse de manera voluntaria a una serie de normas o procesos que sean aún más estrictas que las normas técnicas, incluyendo a las normas oficiales mexicanas, apoyados desde luego por la SEMARNAT.

**h). Investigación y educación ecológicas**

Este instrumento básicamente consiste en la inserción dentro de la educación escolar y capacitación laboral en materia de ecología, con el objetivo de crear una mayor conciencia en la materia, así mismo la promoción de investigación profesional para la creación de técnicas y procedimientos que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación.

#### **4.6 El desarrollo sustentable como política institucional**

El presente capítulo es relativo al desarrollo sustentable en los recursos forestales y como una política institucional, pero considero pertinente comenzar a desarrollar el presente tema haciendo notar que la noción de desarrollo sustentable se encuentra incluso inmersa en nuestra Constitución General de la República en el artículo 25, por lo que debe entenderse que es un principio obligatorio a seguir por las instituciones de nuestro país debido a la supremacía establecida en el propio artículo 133 de nuestra carta magna.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, apartado 5.8 denominado Política Ambiental para un Crecimiento Sustentable, se establece que:

*“La estrategia nacional de desarrollo busca un equilibrio –global y regional– entre los objetivos económicos, sociales y ambientales, de forma tal que se logre contener los procesos de deterioro ambiental; inducir un ordenamiento ambiental del territorio nacional, tomando en cuenta que el desarrollo sea compatible con las aptitudes y capacidades ambientales de cada región; aprovechar de manera plena y sustentable los recursos naturales, como condición básica para alcanzar la superación de la pobreza; y cuidar el ambiente y los recursos naturales a partir de una reorientación de los patrones de consumo y un cumplimiento efectivo de las leyes”.*<sup>16</sup>

Así mismo se estableció que:

*“Junto con las acciones para frenar las tendencias del deterioro ecológico y transitar hacia un desarrollo sustentable, se realizarán programas específicos para sanear al ambiente en las ciudades más contaminadas, restaurar los sitios más afectados por el inadecuado manejo de residuos peligrosos, sanear las principales cuencas hidrológicas y restaurar áreas críticas para la protección de la biodiversidad”*<sup>17</sup>

Como hemos podido comprobar el desarrollo sustentable independientemente de la supremacía constitucional que tiene, se encuentra debidamente integrado en la política para el desarrollo de México estableciendo además las bases de lo que implica el desarrollo sustentable al señalarse que se busca un equilibrio entre los objetivos económicos, sociales y ambientales, tomando en cuenta la capacidad ambiental de cada región, lo que hace del todo indiscutible que el desarrollo sustentable forma parte de la política institucional de nuestro país ya que se

---

<sup>16</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1995. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1995. p. 165.

<sup>17</sup> ídem.

encuentra inmerso dentro del Plan Nacional de Desarrollo que seguramente continuará en el sexenio que vivimos debido a que se encuentra dentro de nuestra carta magna y forma parte de las disposiciones fundamentales de la República Mexicana.

Para corroborar la importancia institucional del desarrollo sustentable basta únicamente señalar la existencia de Sistemas de Manejo Ambiental y Prácticas Sustentables en las oficinas de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal que consisten en mecanismos a través de los cuales se incorporan criterios ambientales a las actividades cotidianas de una organización. Es un sistema porque requiere de acciones programadas, de alcance general e incrementales tendientes a disminuir paulatinamente el impacto ambiental de las organizaciones.<sup>18</sup>

Por su parte la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), quien desde el año de 1995 se encuentra facultada para llevar acabo las labores de inspección y vigilancia de los recursos forestales, conjuntamente con la SEMARNAT, atiende a una política ambiental para el desarrollo sustentable, las cuales se traducen en gran parte en las facultades de inspección y vigilancia realizadas por la mencionada institución que comenzaron en el año de 1997 en 11 áreas naturales protegidas, lo que constituye un ejemplo de la institucionalización del desarrollo sustentable como estandarte de un crecimiento en los ámbitos social, ambiental y económico de nuestro país.

De igual manera el artículo 26 de nuestra constitución establece que:

*“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación”.*

---

<sup>18</sup> Cfr. Belausteguigoitia Rius, Juan Carlos y Hugo Contreras. *Revista Planeación*, México, Abril del 2000, p. 20.

En ese orden se consagra la participación de la sociedad en la planeación para el desarrollo y se formulará un plan nacional de desarrollo, y como hemos detallado con anterioridad el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 institucionaliza el proceso de desarrollo sustentable dentro de la política económica de México, que concretamente en materia forestal cobra vigencia a partir de los programas sectoriales que en el punto siguiente me permito destacar.

#### **4.7 Los programas en materia de recursos forestales**

Para apoyar el debido cumplimiento del objeto de la Ley Forestal y de las disposiciones relacionadas con ella, en materia de desarrollo sustentable y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales concretamente en materia forestal, el Ejecutivo Federal en respuesta al cometido de política ambiental, concretamente de la implementación de instrumentos de la política ambiental para su cumplimiento, ha creado una serie de programas en la materia que tienden al fomento de la actividad forestal, así como la debida utilización y manejo de dichos recursos.

Los programas que se detallaran en los puntos siguientes, son prueba del orden público e interés social de las disposiciones legales forestales, ya que a través de incentivos y subsidios se hace posible una mayor producción forestal y se regula debidamente todo lo relativo a la explotación aprovechamiento sustentable de los recursos, y transportación entre otras situaciones que se contienen en los siguientes apartados.

##### **4.7.1 Programa Forestal y de Suelo**

Tomando en consideración las propuestas de los sectores público, social y privado, la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (hoy SERMARNT), elaboró el Programa Sectorial de mediano plazo denominado Programa Forestal y de Suelo 1995-2000, mismo que establece los lineamientos para aprovechar de manera

sustentable los recursos forestales y de suelo, orientado a incentivar el uso adecuado de dichos bienes, permitiendo restaurar y conservar el equilibrio ecológico.<sup>19</sup>

Con este Programa se busca asegurar la conservación de los recursos forestales, como parte fundamental de equilibrio de los ecosistemas, por tanto las acciones que se llevaran acabo serán las de aminorar el cambio del uso de suelo y recuperar la frontera silvícola, se busca preservar el recurso forestal actualmente disponible y garantizar que todo aprovechamiento se realice con un sólido sustento técnico.

Otra finalidad del Programa es la de aumentar la participación del sector forestal en el desarrollo económico del país, mediante el impulso de un aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, promoviendo la inversión, la generación de empleo y el ahorro interno; para lograrlo se pretende alcanzar un aprovechamiento integral del recurso en las zonas forestales actualmente bajo manejo, y aumentar el aprovechamiento de los recursos forestales con potencial productivo que se subutilizan o no se aprovechan productivamente, así como impulsar el desarrollo de plantaciones forestales comerciales, garantizando la conservación de los recursos naturales y sobre todo fortalecer la integración regional de las cadenas productivas, incentivar las exportaciones de productos maderables y no maderables.

Asimismo, trata de propiciar la valorización de los servicios ambientales forestales, para que la sociedad reconozca, asuma y contribuya al costo de su mantenimiento, lo que se pretende alcanzar mediante la concientización de la sociedad acerca de los valores ambientales de los recursos forestales, así como trabajar en la inducción a nivel nacional e internacional del reconocimiento de los beneficios generados por los servicios ambientales que proporcionan los recursos forestales, asumiendo la responsabilidad para su conservación y mantenimiento.

---

<sup>19</sup> Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Mediano Plazo denominado Programa Forestal y de Suelo. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* 12 de octubre de 1996, p 3.

De igual manera pretende contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades campesinas que viven en las zonas forestales, mediante el fortalecimiento de la organización productiva relacionada con la conservación y el aprovechamiento sustentable del recurso; también pretende promover una relación justa y equitativa entre los distintos agentes que participan en la actividad mediante la participación directa de los productores y de las comunidades en la conservación y aprovechamiento de sus recursos.

#### **4.7.2 Programa para el Desarrollo de Plantaciones Forestales (PRODEPLAN)**

El Programa de Apoyos Para el Desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN), tiene como antecedente la presentación, el día 27 de marzo de 1996, del Programa Forestal y de Suelo 1995-2000, en la cual el Presidente de la República Mexicana anunció la aplicación de mecanismos de apoyos fiscales para impulsar el desarrollo de plantaciones forestales comerciales, mismo que considera el reembolso de hasta el 65% de los costos de inversión, de los primeros años de cada proyecto aprobado.<sup>20</sup>

El PRODEPLAN tiene la finalidad de asignar recursos federales, mediante subsidios transitorios que permitan compensar parcialmente los costos de establecimiento y mantenimiento de plantaciones forestales comerciales, de conformidad con los siguientes principios:

- I.- Desarrollar un modelo sustentable de plantaciones forestales comerciales;
  
- II.- Contribuir a superar los altos índices de degradación que registra gran parte del territorio nacional; y

---

<sup>20</sup> Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. "Primera Convocatoria para Subsidios al Establecimiento y Desarrollo de Plantaciones Forestales Comerciales", 1996. p 1.

III.- Asignar eficientemente los recursos, para apoyar una mayor superficie de plantaciones al menor costo posible.<sup>21</sup>

Dentro de las principales acciones realizadas podemos señalar las siguientes:

1. Se diseñó el esquema conceptual y normativo del PRODEPLAN, con base en las siguientes líneas de acción:

- a. Análisis de experiencias internacionales.
- b. Determinación de metas globales.
- c. Definición de los principios generales del PRODEPLAN.

2. Gestión y autorización de la asignación presupuestal.

3. Implantación del PRODEPLAN 1997.

El PRODEPLAN tiene la meta de canalizar subsidios transitorios para compensar parcialmente el establecimiento y desarrollo de 875 mil hectáreas de plantaciones forestales comerciales, lo que permitiría equilibrar la balanza comercial forestal y generar excedentes para exportación. Lo anterior mediante una convocatoria anual para la licitación de las cantidades que para el efecto asigne la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los subsidios se asignarán a personas físicas o morales, a través de un procedimiento de licitación mediante subasta, con dos categorías productivas:

- a).- Plantaciones forestales comerciales con árboles destinados a la obtención de materias primas celulósicas; y

---

<sup>21</sup> Acuerdo que establece las Reglas de Operación para el otorgamiento de subsidios del PRODEPLAN, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de marzo del 2001, artículo 2 .

b).- Plantaciones forestales comerciales con árboles destinados a la obtención de otras materia primas forestales.<sup>22</sup>

En consecuencia, el PRODEPLAN es una de las medidas de fomento a la actividad forestal, mediante la conservación, protección y restauración forestales, debido a que con el apoyo del Gobierno Federal se logra una alternativa para la producción y aprovechamiento de los recursos forestales, evitando la deforestación y en consecuencia la degradación de nuestro entorno.

En el presente año el presupuesto federal que se asignó al PRODEPLAN, asciende a un total de 297,000,000.00 (Doscientos noventa y siete millones de pesos 00/100 M.N.)<sup>23</sup>

#### **4.7.3 Programa Nacional de Reforestación (PRONARE)**

Este programa se crea por iniciativa del Ejecutivo Federal en 1995, para atender la problemática de degradación de los recursos forestales. Se encuentra coordinado por la SEMARNAT, con la participación de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAGAR) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), la coparticipación de los gobiernos estatales y municipales, organizaciones sociales, productores, empresarios, así como la formalización de los Comités Estatales de Reforestación. Además se estableció un sistema de producción de planta compuesto por 600 viveros de diversas dependencias e instituciones en todo el país..<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> *Ibidem.* p. 65.

<sup>23</sup> *Ibidem.* artículo 3º, p. 65.

<sup>24</sup> Programa Nacional de Reforestación, Página web de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en Internet; [www.semarnap.gob.mx](http://www.semarnap.gob.mx).

El propósito primordial del PRONARE, es incrementar la cobertura de vegetación del país y restaurar ecosistemas deteriorados, a través de la plantación de especies adecuadas a las condiciones ambientales de cada región.

Dentro de los principales objetivos del PRONARE tenemos:

1. Optimizar los resultados en términos de áreas atendidas en forma efectiva y con beneficio ambiental y social;
2. Orientar los esfuerzos del programa hacia áreas de atención prioritaria, con el fin de recuperar y conservar la frontera forestal;
3. Coordinar la participación de los distintos sectores de gobierno y de la sociedad en su conjunto, en la planeación y ejecución de sus respectivos programas de reforestación;
4. Contribuir a la conservación y rescate de la flora mexicana;
5. Incrementar y mejorar en el país, los reservorios y bancos de germoplasma.
6. Incrementar la capacidad técnica nacional.<sup>25</sup>

En el periodo de 1995-1997 <sup>26</sup>, se logro la plantación de 810 millones de árboles en una superficie estimada de 313 mil hectáreas, donde el 77 por ciento fue reforestación rural y el 23 por ciento urbana.

---

<sup>25</sup> Ídem.

<sup>26</sup> Ídem.

En el periodo 1998-1999<sup>27</sup>, los resultados han sido notables, debido principalmente a la participación del sector social (agricultores y productores forestales), pues de 429 mil hectáreas reforestadas con 579 millones de árboles, el 60% de la superficie atendida corresponde a zonas forestales perturbadas, zonas de atención prioritaria y en particular a superficies afectadas por incendios forestales.

Por su impacto en la recuperación del equilibrio ecológico, se destaca la reforestación de 16 mil hectáreas con el establecimiento de 26 millones de árboles y la protección y mantenimiento de 33 mil hectáreas, realizados en las 85 Zonas de Restauración Ecológica del país.

Paralelamente se realizaron supervisiones técnicas del proceso de producción en 476 viveros operados por diversas dependencias en las 32 entidades federativas, que concentran el 80% de la producción nacional.

Concluimos que un programa como el PRONARE, que ha tenido continuidad y crecimiento progresivo representa, aún con sus resultados por evaluar, que la reforestación y el cuidado del patrimonio natural del país es una prioridad nacional y atiende al compromiso que se tiene con las generaciones presentes y futuras, tal y como lo preceptúa el desarrollo sustentable.

De seguir esta tendencia, el PRONARE se perfila como un instrumento que permita recuperar y asegurar un ambiente más sano en el presente y futuro, y elevar así la calidad de vida de la población.

---

<sup>27</sup> ídem.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

**Primera.** Tradicionalmente el Derecho a un ambiente sano ha sido tomado a la ligera como una simple concepción ideológica, sin utilidad alguna que la simple concepción desde el punto de vista romántico y que ningún beneficio aporta a las sociedades modernas.

**Segunda.** El avance tecnológico y la consecuente transformación en la estructura socioeconómica de las sociedades modernas nos ha llevado a la necesidad de replantear esquemas y referentes en la satisfacción de las grandes necesidades de la población y la importancia de una nueva relación hombre-naturaleza, con su entorno derivado de los serios procesos de contaminación y pérdida del equilibrio ecológico por una inadecuada protección al ambiente.

**Tercera.** En México, como en la mayoría de los países en desarrollo, existen dos tendencias políticas difíciles de compatibilizar, por un lado aspiramos a ser un país con crecimiento económico sobre las ventajas de los nuevos esquemas del comercio internacional, la integración económica y la globalización y por otro lado, cada vez hay mas conciencia de los peligros que supone la contaminación como producto inevitable de los mismos procesos de industrialización.

**Cuarta.** Con base en lo anterior, la comunidad internacional en 1972 levanta su voz de alarma ante los procesos serios de degradación de los recursos naturales sobre la base de la explotación de los modelos económicos para dar respuesta a las premisas básicas de las sociedades en busca de la satisfacción de sus necesidades ilimitadas del que hacer, para quien hacer y como hacer ante una existencia limitada de recursos.

**Quinta.** En consecuencia se ha creado una visión moderna del derecho a un medio ambiente adecuado que se traduzca en condiciones básicas de desarrollo económico y social, traducido en lo que hoy conocemos como el proceso de desarrollo sustentable, sobre la base de una explotación económica de los recursos naturales

para satisfacer necesidades presentes y garantizar que estos sean preservados para las futuras generaciones, creando facultades endógenas que tomen en cuanto la vocación natural de cada región.

**Sexta.** En este tenor, la disciplina jurídica como instrumento normativo aporta los elementos de jurídicos básicos con el fin de regular aquellas conductas que inciden sobre los recursos naturales y los ecosistemas que en ellos existen, surgiendo así un marco legal específico de la materia ambiental.

**Séptima.** En lo relativo al derecho ambiental los resultados me convidan a resaltar que no existe una clara aceptación ni reconocimiento de lo que realmente es el derecho de protección al ambiente en México, toda vez que se debe concebir a esta nueva rama del derecho como multidisciplinaria, interdependiente y con el objetivo de equilibrar el desarrollo económico con el social y la preservación de un medio ambiente adecuado para el beneficio de todos, independientemente de las visiones tradicionales de las disciplinas jurídicas existentes.

**Octava.** De igual manera considero que a fin de reconocer de una vez por todas la autonomía del derecho de protección al ambiente, se deben crear Tribunales Ambientales, tal y como lo ha propuesto en múltiples foros la Asociación de Abogados de la Ciudad de México, A.C.. Situación que incluso puede iniciar ampliando la competencia de los Tribunales Agrarios, para crear Tribunales Agroambientales que conozcan de problemas ambientales estrechamente relacionados con los recursos naturales que se encuentren dentro de los terrenos forestales y dentro de los que se suscitan dichas controversias.

**Novena.** Concretamente en lo referente al proceso de desarrollo sustentable, resulta necesario manifestar que el mismo se encuentra inmerso en las leyes fundamentales de nuestro país, como un instrumento ineludible hacia el progreso de la nación para lograr una justa distribución de la riqueza, que producen los recursos naturales, en beneficio social.

**Décima.** Sin embargo, hace falta reconocer que las cuestiones ambientales y sociales pueden coexistir con las relativas al desarrollo económico y no seguir con el pleito que han creado grupos radicales que hasta ahora no han logrado nada en beneficio de su causa y por el contrario al insertarse dentro de la legislación mexicana el proceso de desarrollo sustentable, los interesados en el tema debemos alzar la voz para que dicho proceso sea perfectamente acatado por las autoridades y a los abogados y juristas en general, corresponde crear mecanismos que hagan eficiente la tutela jurisdiccional de tener un ambiente sano y de que el desarrollo económico del país sea respetuoso con las fronteras del desarrollo social y ambiental.

**Décima primera.** Para establecer la naturaleza jurídica exacta del desarrollo sustentable simplemente debemos atender a que dentro de la Constitución Federal se encuentra insertado dentro del Título Primero, Capítulo Primero de las garantías individuales por lo que existe legislación secundaria que se deriva de dichos preceptos fundamentales, por lo que desde mi punto de vista y dado el carácter supremo de dichas disposiciones se logró concluir en el presente trabajo que el desarrollo sustentable es un proceso obligatorio y de carácter público que deben acatar todas las autoridades de nuestro país, así mismo la población en general nos encontramos con la responsabilidad de fomentar que el crecimiento sea sostenido, ya que será en nuestro perjuicio cualquier consecuencia negativa producto de la falta de aplicación del referido proceso.

**Décima segunda.** En este orden resulta además oportuno señalar que para continuar en el camino de la sustentabilidad es necesario que el Estado Mexicano continúe con la rectoría del desarrollo económico, ya que a la iniciativa privada poco le importa el medio ambiente y mucho menos que exista un desarrollo social y justa distribución de la riqueza, por lo que se debe ser cuidadoso en este sentido a fin de dar vigencia y continuidad a lo preceptuado por los artículos 4º., 25 y 27

constitucionales en materia de rectoría económica para el desarrollo nacional para garantizar que se integral y sustentable.

**Décima tercera.** En relación al marco jurídico de los recursos forestales, considero que la nueva ley forestal de manera inadecuada permite la explotación de recursos forestales en áreas selváticas y boscosas, en un afán de lograr autosuficiencia e incluso la producción suficiente de recursos para la exportación a otros países, lo cual debe frenarse mediante la prohibición total del cambio de uso de los suelos forestales, así como la prohibición de la explotación de los recursos en las selvas tropicales, pues actualmente parece que basta una evaluación de impacto ambiental para permitir la explotación de recursos en lugares donde seguramente se provocara un deterioro en los ecosistemas y biodiversidad lo cual de ninguna manera puede considerarse sustentable.

**Décima cuarta.** Por otro lado, cabe resaltar que la legislación mexicana se encuentra interrelacionada en materia de desarrollo sustentable, y solamente hace falta velar por su debido cumplimiento en las diversas cuestiones como son los asentamientos humanos, salud, explotación de recursos forestales y, protección al ambiente, para lograr de manera integral que se propicie el avance deseado. Desde ese punto de vista puedo afirmar que aún hace falta implementar en beneficio social la explotación de los recursos naturales, por lo que no existe una justa distribución de la riqueza en dicha materia.

**Décima quinta.** El fomento a las plantaciones forestales comerciales es una gran medida de sustentabilidad en materia de producción y aprovechamiento de los recursos, toda vez que mediante dicha medida se logra producir más en menos cantidad de suelo, en forma planeada y sin dañar ecosistemas y a la biodiversidad, por el contrario contribuye a la regeneración de los mismos y respeta aquellos que se encuentran ubicados en bosques y selvas tropicales, y generan riqueza suficiente para mejorar el nivel de vida de los campesinos evitando incluso la migración a las

grandes ciudades, pues además existen subsidios para la producción que facilitan su labor.

**Décima sexta.** Respecto de los instrumentos de política ambiental se concluye que son un avance dentro de nuestra legislación, sin embargo hace falta crear la infraestructura suficiente para provocar la aplicación de los mismos dentro de las actividades que lo ameriten y en especial en materia de recursos forestales.

**Décima séptima.** De igual modo los programas en materia de recursos forestales deben ser debidamente aplicados para evitar un fracaso en los mismos, verbigracia el programa de reforestación implementado por el Expresidente de la República Ernesto Zedillo, que ha sufrido severas críticas debido a que solamente el 40% de las especies plantadas lograron convertirse en árboles, las demás no subsistieron debido a que fueron sembradas en lugares no aptos y en épocas no adecuadas.

**Décima octava.** Queda perfectamente demostrado con el presente trabajo, que hace falta mucho por hacer en materia de desarrollo sustentable respecto de la explotación y manejo de los recursos forestales en México, es más me atrevo a señalar que apenas iniciamos a tomar medidas de sustentabilidad, y que si bien es cierto ya se encontraban dentro de nuestra legislación, planes y programas, desde años anteriores, no menos cierto es que permanecieron dormidos hasta nuestros días.

## BIBLIOGRAFÍA

### Bibliografía Consultada

1. Baqueiro Rojas, Edgard. *Introducción al Derecho Ecológico*. Colección de Textos Jurídicos Universitarios. Oxford University Press. Harla México. México, 1997.
2. Bassols Batalla, Ángel. *Recursos Naturales de México*. Teoría, conocimiento y uso. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1997.
3. Brañes Ballesteros, Raúl. *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. México 1994.
4. Bustamente Lemus, Carlos, Coordinador. *Problemas del Desarrollo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1978.
5. Cabrera Acevedo, Lucio. *El Derecho de Protección al Ambiente en México*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1981.
6. Gómez Granillo, Moisés y Gutiérrez Rosas, Rosa María. *Introducción al Derecho Económico*. Editorial Esfinge. México 1995.
7. Gutiérrez Nájera, Raquel. *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*, Editorial, Porrúa, Tercera Edición, México, Año 2000.
8. Jaquenod de Zögön Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores*. Editorial Dykinson, Madrid 1991.
9. Lavilla Rubira, Juan José y Méndez Arias, José María. *Todo Sobre el Medio Ambiente*. Editorial Praxis. Barcelona 1996.

10. Leff, Enrique. Coordinador. *Medio Ambiente y Desarrollo en México*, Volumen I. CIIH. Miguel Ángel Porrúa. México 1990.
11. López Acuña, Daniel. *La Salud Ambiental en México*. Editorial Universo Veintiuno, México, 1987
12. Organización de las Naciones Unidas. *Dos Decenios de Logros y Desafíos*. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Nairobi, 1992.
13. Organización de las Naciones Unidas *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. Estocolmo, 1972. Nueva York, 1973.
14. Organización de para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. *Análisis del Desempeño Ambiental en México*, Perspectivas de la OCDE. 1998.
15. \_\_\_\_\_ *Desarrollo Sustentable, Estrategias de la OCDE para el siglo XXI*, Paris 1997.
16. Ortiz Ahlf, Loretta. *Responsabilidad Internacional en Materia Ambiental. La responsabilidad Jurídica en el Daño Ambiental*. UNAM y PEMEX. México 1998.
17. Quintana Valtierra, Jesús. *Derecho Ambiental Mexicano*. Lineamientos Generales. Editorial Porrúa. México, 2000.
18. Sanchs, Ignacy. *Ecodesarrollo: Desarrollo sin Destrucción*. Colegio de México. México, 1982.

19. Sato Michéle y Dos Santos José Eduardo. *Sinopsis de la Agenda 21*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. México, 1997.
20. Solís Pontón, Leticia. *Retos de la Ecología en México*. Memoria de la Primera Reunión de Delegados y Procuradores del Ambiente. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. México 1994.
21. Urquidi, Víctor L. *Economía y Medio Ambiente en la Diplomacia Ambiental*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994.
22. Vázquez Alfaro José Luis. *Derecho Forestal*. Editorial Mc Graw Hill, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.
23. Witker, Jorge. *Introducción al Derecho Económico*. Cuarta Edición. Serie Jurídica. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-Mc Graw Hill. México, 1999.
24. Zarkin Cortés Sergio Salomón. *Derecho De Protección Al Ambiente*, Editorial Porrúa. México Año 2000.

#### Legislación Consultada

25. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Sista. México 2000.
26. Ley Agraria. Editada por la Secretaria de Ganadería y Desarrollo Rural. México 1992.
27. Ley General de Asentamientos Humanos. Editorial Porrúa. México 1999.

28. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Editorial Porrúa. México 1997.
29. Ley General de Salud. Editorial Sista. México 2000.
30. Ley Forestal. Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. México 1998.
31. Código Penal Federal. Ediciones Fiscales ISEF. México 2000.
32. Diario Oficial de la Federación. *Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, publicado el 31 de mayo de 1995.
33. Diario Oficial de la Federación. *Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Mediano Plazo denominado Programa Forestal y de Suelo*, publicado el 12 de octubre de 1996.
34. Diario Oficial de la Federación. *Acuerdo que establece las Reglas de Operación para el otorgamiento de subsidios del Programa de Plantaciones Forestales Comerciales*, publicado el 15 de marzo de 2001.

#### **Artículos Publicados en Revistas y Diarios**

35. Belausteguigoitia Rius Juan Carlos y Hugo Contreras. Revista Planeación, México Abril del año 2000.
36. Castro Medina, Leticia. "Derecho Económico, Estado y Sociedad. Los Retos Frente a la Globalización". En Revista *Estudios Estratégicos Nacionales*. Grupo de Estudios Estratégicos Nacionales. México hacia el 2020. Universidad Iberoamericano. México 1999.

37. Enciso, Angélica. "Crece el Deterioro Ambiental" en *Diario la Jornada*, México 20 de febrero de 2001.
38. Leff, Enrique. "Tiempo de sustentabilidad" en *Revista Gaceta Ecológica*. Numero 52. INE-SEMARNAP. México 1999
39. Natali Abella, Susana E. "El impacto del Desarrollo en el Desarrollo Humano", en *Revista Quórum*. Instituto de Investigaciones Legislativas, H. Congreso de la Unión. México 1998.
40. Restrepo, Ivan. "No mas destructores de Bosques y Selvas" en *Diario la Jornada*, México 20 de febrero de 2001.
41. Rojas, Rosa. "Falta de aplicación y difusión del Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal" en *Diario la Jornada*. México, 12 de febrero de 2001.
42. Sánchez González, José. "La protección de los Recursos Naturales Renovables en el Derecho Mexicano" en *Revista Jurídica*. Num. 12. México, 1980.
43. Zarkin Cortés Sergio Salomón, "El Derecho Sustentable como Derecho Humano" en *Revista LEX*, Suplemento Ecología. Noviembre-Diciembre. México, 2000.

### **Diccionarios y Enciclopedias**

44. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Porrúa. México 1999.
45. Enciclopedia Temática Universal. Tomo 17. Historia Universal, Rezza Editores. México 1993. p. 155.