



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN

DIMENSIONES JURÍDICO POLÍTICAS DEL DESARROLLO SUSTENTABLE  
EN MÉXICO.

TESIS Y EXAMEN PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

HÉCTOR BRIAN CABRERA OSNAYA.

ASESORA: MTRA. IRENE DÍAZ REYES.

MAYO DE DOS MIL QUINCE.

Santa Cruz Acatlán, Naucalpan, Estado de México.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

*A mi madre quien día con día me impulsa a seguir adelante y durante este proceso estuvo en los momentos de duda.*

*A mi familia materna quien durante toda mi vida han estado apoyándome. Gracias Melissa, Yoali y abuelitos por todo.*

*A mis amigos, Itzel, Quique, Adri, Leslie, Argie, Min, Beni, Greka y Dani por siempre preguntar y cuestionar mis conocimientos para hacerme crecer como estudiante y como profesionista, pero sobre todo por su apoyo incondicional.*

*A la F.E.S. Acatlán y especialmente a la U.N.A.M. como alma máter.*

*Y especialmente a mis compañeros de trabajo, Les, Rodo y Ángel por creer que soy capaz de muchas cosas y demostrarme que en el lugar de trabajo es posible encontrar verdaderos amigos.*

*“Van mal los asuntos humanos cuando queda solamente la fe en los asuntos materiales.”*

Marco Aurelio

<b><u>Índice</u></b> .....	1
<b><u>Introducción</u></b> .....	3
<b><u>Generalidades y marco teórico respecto al desarrollo sustentable</u></b> .....	5
1.1. Desarrollo sustentable.....	5
1.1.1. “Desarrollo” aspectos generales.....	10
1.1.2. Sustentabilidad como concepto.....	15
1.2. Antecedentes del desarrollo sustentable.....	17
1.2.1. El Ecodesarrollo.....	20
1.3. El desarrollo sustentable en el contexto de los derechos humanos.....	22
1.3.1. Los derechos humanos como concepto.....	23
1.3.2. El ambiente como bien jurídico tutelado.....	27
1.3.3. Derecho al desarrollo.....	32
2. <b><u>Marco político-normativo interno e internacional en materia del desarrollo sustentable</u></b> .....	36
2.1. Un medio ambiente adecuado para el desarrollo sustentable en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	36
2.2. Una Administración Pública Federal que tutele el Desarrollo Sustentable.....	56
2.3. Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.....	60
2.4. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano de 1972.....	63
2.5. Informe de Brundtland “our common future” de 1987.....	66
2.6. Declaración de Río sobre el Medio ambiente y el Desarrollo.....	68
2.7. Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sustentable.....	74

3. <b><u>Paradigmas jurídico-políticos sustentables en el ámbito internacional</u></b> .....	76
3.1. Argentina y su Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.....	82
3.2. China y sus energías renovables.....	89
3.3. Francia y las políticas medioambientales sustentables.....	94
3.4. Chile como representante latinoamericano en un desarrollo sustentable eficaz.....	98
4. <b><u>La administración pública mexicana y el desarrollo sustentable</u></b> .....	103
4.1. Administración Pública y Desarrollo Sustentable como conceptos.....	103
4.2. La administración pública mexicana en el contexto del desarrollo sustentable.....	111
4.3. Implementación de estrategias jurídico-políticas para un desarrollo sustentable en México.....	122
4.3.1. La implementación del concepto desarrollo sustentable en el Plan Nacional de Desarrollo.....	130
4.4. El desarrollo sustentable en la práctica administrativa mexicana.....	136
4.5. Propuesta en materia participación social en materia de sustentabilidad en el marco de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección Ambiental.....	145
<b><u>Conclusiones</u></b> .....	153
<b><u>Bibliografía</u></b> .....	160

## **INTRODUCCIÓN.**

El estudio del desarrollo sustentable, debe vincularse necesariamente con el medio ambiente, avances económicos y necesidades sociales, pues al tratar del desarrollo sustentable resulta necesario mencionar la utilización correcta, adecuada y planificada de los recursos naturales con los que cuenta determinado territorio, con miras a prevenir y en su caso resolver las necesidades básicas demandadas por toda población, con la finalidad de garantizar su adecuado nivel de vida, así como su eficaz desarrollo continuo e ininterrumpido.

El análisis del presente tema partirá de los principios establecidos en el concepto de desarrollo sustentable, en virtud de que los mismos resultan necesarios para la implementación de los adecuados instrumentos jurídico-políticos en nuestro país.

El presente trabajo se enfoca en el estudio de la eficacia de los diversos instrumentos jurídico-políticos en materia de desarrollo sustentable para lograr implementar una solución a las necesidades actuales de la población la trascendencia que el objeto de estudio representa, ya sea como innovador de técnicas de vida, y concepto establecido para la salvaguarda de la planeación para el desarrollo futuro.

A lo largo de la presente investigación se abordarán los temas principales con los cuales se fundamentan los razonamientos por los cuales, concluimos la necesidad de la implementación del desarrollo sustentable en las diversas actuaciones de la sociedad contemporánea, mismos que serán consecuencia de la participación ciudadana a través de los diversos mecanismos con que cuenta cada administración en sus diversas dependencias y en cumplimiento de la legislación aplicable.

En el primer capítulo será analizado el concepto de desarrollo sustentable en sus diversas acepciones, realizando un breve bosquejo histórico a efecto de contar con un contexto más amplio, y mediante el cual se visualizarán las premisas establecidas en la Comisión de Brundtland, como institución autora de dicho concepto, enfocándonos principalmente en la evolución que ha

presentado a lo largo de las últimas tres décadas, estableciendo a manera de introducción los derechos humanos y su relación con el desarrollo sustentable, al ser considerado éste, un derecho inherente al ser humano.

A través del segundo capítulo asimilaremos lo relativo a los instrumentos nacionales e internacionales, que tienen por objeto el regular el desarrollo sustentable, a través de los cuales se han determinado medidas por diversos organismos en el ámbito de interno e internacional, con la finalidad de conseguir avances significativos en la implementación del desarrollo social, económico y ambiental que dicho objeto de estudio establece como premisas.

En un tercer capítulo nos aventuramos hacer uso del derecho comparado, situación que permitirá al intérprete del presente trabajo confrontar las bases señaladas en nuestro país para lograr una efectiva consumación del desarrollo sustentable, no sólo en las políticas implementadas por el Gobierno respecto a las grandes empresas y su actuar, sino también como ha ido cambiando la visión de los mexicanos respecto a nuestra responsabilidad social con la preservación del daño a esta.

Finalmente, en el capítulo final nos atrevemos hacer una crítica a las diversas regulaciones y propuestas que se han hecho en nuestro país para la institucionalización del concepto de derecho al desarrollo sustentable y sus implicaciones.

Por lo anteriormente señalado, es menester hacer del conocimiento del intérprete de la presente investigación, que su fin es el de analizar y en su caso, comparar la eficacia de los diversos instrumentos relacionados con el desarrollo sustentable, dando una propuesta para una aplicación real del término *Desarrollo Sustentable*.

## **1. GENERALIDADES Y MARCO TEÓRICO RESPECTO AL DESARROLLO SUSTENTABLE.**

En el presente capítulo abordaremos la manera en como el desarrollo sustentable ha adquirido relevancia en la vida cotidiana de las personas, convirtiéndose en el tema central de diversos discursos políticos, académicos inclusive periodísticos, bajo los cuales se establecen esquemas para la producción y el manejo de las actividades de la sociedad en los tres niveles de gobierno, así como en el ámbito internacional; lo cual se realizará mencionando diversos conceptos aportados por doctrinarios en el tema, el contexto histórico que tuvo vigencia durante la consolidación de dicho concepto, para llegar a sí a la importancia del desarrollo sustentable.

### **1.1. Desarrollo sustentable.**

El desarrollo sustentable ha sido fomentado desde la época de los años ochentas, a partir de que la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas aportó este concepto en su informe denominado “*Nuestro Futuro Común*” o Informe de Brundtland, en el cual se establecieron los principios e ideas que este nuevo concepto planteaba.

De igual forma, el desarrollo sustentable es “fuertemente impulsado por las políticas liberalizadoras impuestas por los organismos internacionales como resultado de la crisis de deuda de los países en desarrollo en esa década.”<sup>1</sup>

El concepto desarrollo sustentable fue establecido por la Comisión de Brundtland en el año de 1987, definiéndolo como “**aquél que se lleve a cabo sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.**” Añadiendo que, “no se puede asegurar la sostenibilidad física si las políticas de desarrollo no prestan atención a consideraciones tales como cambios en el acceso a los recursos y en la distribución de los costos y beneficios, manifestándose que está implícita asimismo la preocupación por la igualdad social entre las generaciones, preocupación que debe lógicamente extenderse a la igualdad dentro de cada

---

<sup>1</sup> Escobar Delgadillo, Jéssica Lorena, *El Desarrollo Sustentable en México (1989-2007)*, [en línea] Revista Digital Universitaria, Volumen 9, Número 3, 10 de marzo de 2007, Dirección URL <http://www.revista.unam.mx/vol.9/num3/art14/art14.pdf> [consultado 12 de septiembre de 2013.]

generación. Todavía más, se aseveró que los objetivos del desarrollo económico y social se deben definir desde el punto de vista de sostenibilidad en todos los países, ya sea desarrollados o en desarrollo, de economía de mercado o de planificación central.”<sup>2</sup>

De lo anterior se desprende que la idea principal establecida por dicha Comisión fue la promoción en el adecuado manejo de los diversos recursos para hacer acordes los objetivos económicos y sociales con los recursos que cuente cada país.

Dicho informe también señaló que “el concepto de desarrollo sostenible implica límites, no límites absolutos, sino limitaciones que imponen a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social y la capacidad de la biósfera de absorber los efectos de las actividades humanas, pero tanto la tecnología como la organización social pueden ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico.”<sup>3</sup>

Resulta importante destacar que a lo largo de las décadas, el concepto ha tenido diferentes interpretaciones y críticas, sin establecerse un criterio uniformado de lo que debe entenderse por desarrollo sustentable para todas las naciones; motivo por el cual existen en cada región del mundo diversos conceptos; entre los diversos conceptos que se han establecido es el señalado por Ruth Lacomba, quien señala que el desarrollo sustentable “es aquel que de manera eficiente y cuidadosa mantiene la calidad de vida para el ser humano, así como también asegura el acceso a los recursos naturales y la calidad de vida para las generaciones futuras”<sup>4</sup>; de la misma forma Américo Saldívar “incorpora como centralidad de su análisis y problemáticas tres dimensiones de gran importancia: la económica, la social y la ambiental y se define como la capacidad de las generaciones presentes para atender y satisfacer sus necesidades legando a las generaciones futuras un ambiente sano y limpio,

---

<sup>2</sup> L. Urquidi, Víctor, “*Los desafíos del desarrollo sustentable en la región latinoamericana*”, México, Ed. El Colegio de México, 2002, p. 31.

<sup>3</sup> Gudynas, Eduardo, “*Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible*”, 5ª ed., Montevideo, Uruguay, Ed. Coscoroba, 2004, p. 55.

<sup>4</sup> Lacomba, Ruth (compiladora), “*La ciudad sustentable. Creación y rehabilitación de ciudades sustentables*”, Ed. Trillas, p. 15

con recursos naturales suficientes para enfrentar y cubrir sus propias necesidades desarrollo y bienestar.”<sup>5</sup>

De lo anterior se desprende que el concepto desarrollo sustentable establecido por la Comisión de Brundtland ha sido modificado e inclusive anexado con mayores premisas para poder encontrar la mejor manera de interpretarlo; pues el mismo se encuentra “orientado a hacer compatible el crecimiento económico de los pueblos con una adecuada conservación del medio ambiente y de los recursos naturales. Aspectos básicos suyos son la consideración de que el desarrollo de unos países no se pueden hacer a costa del empobrecimiento de los demás, y que las políticas económicas deben tener en cuenta los derechos de las generaciones futuras a disfrutar de las riquezas naturales.”<sup>6</sup>

De la misma forma, se señala que “los principios del desarrollo sustentable propone impulsar un tipo de crecimiento económico centrado en mejorar la calidad de vida de las personas a través de una distribución equitativa de la riqueza y los recursos, pero respetando el equilibrio ecológico y la capacidad de los recursos naturales de manera que perduren en el futuro. En otras palabras, se trata de procurar el bienestar de la gente, y de las generaciones por venir, al mismo tiempo que se cuida el bienestar de los ecosistemas.”<sup>7</sup>

Por lo tanto, se puede concluir que el enfoque del desarrollo sustentable implica acciones que vayan más allá de las áreas económicas y sociales, resultando importante incluir todos los ámbitos de la sociedad para lograr un verdadero desarrollo, tales como, políticas ambientales, de desarrollo y económicas para alcanzar el verdadero desarrollo sustentable, donde intervendrán las macropolíticas de la administración pública, contemplándose en ellas las fiscales, económicas, sociales, agropecuarias e industriales, cumpliendo cabalmente lo señalado por el artículo vigésimo quinto de la Carta Magna Mexicana.

Ahora bien, resulta importante mencionar que en el ámbito internacional el desarrollo sustentable fue instituido como concepto de carácter propositivo para

---

<sup>5</sup> Quintero, Ma. Luisa (coord.) *“Recursos naturales y desarrollo sustentable: Reflexiones en torno a su problemática”*, México, Ed. UNAM, 2004, p. 23.

<sup>6</sup> Palés Castro, Marisol, *“Enciclopedia ESPASA Tomo IV”*, España, Ed. ESPASA Calpe, 2003, p. 103.

<sup>7</sup> *Ibidem* p.17.

el bienestar general, ya que “resulta capaz de hacer frente al neoliberalismo que deja a la sociedad y a la naturaleza al libre árbitro del mercado. Con ello, también, se trata de cambiar el tipo de crecimiento perverso que empobrece a muchos, profundiza la desigualdad social y regional al tiempo que destruye la naturaleza, por un desarrollo sustentable, que genere riquezas y que ésta se distribuya equitativamente, valore la vida en sí misma, reconozca las diferencias individuales y considere como propósito esencial del desarrollo preservar el ambiente.”<sup>8</sup>

Al respecto, la legislación mexicana define el desarrollo sustentable en la Constitución Política Federal, en su artículo vigésimo quinto, así como por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en los siguientes términos:

*El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del 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 recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.*

Con base en lo anterior, podemos apreciar que pocos conceptos han sufrido tantas interpretaciones y modificaciones en tan poco tiempo, desde su aparición como mero principio señalado por la Comisión de Brundtland.

Así las cosas, el desarrollo sustentable ha ido evolucionando para lograr coexistir con los diversos intereses de cada administración interna en el plano internacional, resaltándose que “la importancia del concepto se manifiesta en cuatro aspectos:

- 1) Se fortaleció el eje ambiental dentro del manejo de la política económica, cuando antes no se reconocían sus interconexiones;

---

<sup>8</sup> Órnelas Delgado, Jaime, “¿Es el desarrollo sustentable una opción viable?”, Revista Ciudades, RNIUP, Puebla, México, número 34, p.56

- 2) Se acentuó un compromiso con la equidad, aunque con más énfasis en la intergeneracional;
- 3) Se produjo un cambio cualitativo reconociendo componentes no financieros en la noción de bienestar, al hablar más, ahora, de ‘desarrollo’ que de ‘crecimiento’;
- 4) Contribuyó a crear y consolidar una mejor estructura institucional en el tema ambiental expresada en organizaciones, convenios y normatividad.”<sup>9</sup>

Con la finalidad de un mejor entendimiento respecto a la interconexión existente entre los diferentes conceptos, se realiza a continuación una referencia visual para entender los postulados del desarrollo sustentable y cómo estos se interrelacionan para lograr su cometido, lo cual se realiza en la siguiente gráfica:



### **Modelo de los “tres pilares” propuesto posterior a la Cumbre de la Tierra<sup>10</sup>**

Como podemos observar, a pesar de los avances que ha habido en materia del desarrollo sustentable, como concepto, aún falta establecer los lineamientos bajo los cuales éste podrá aplicarse concretamente, no sólo en el plano nacional, de igual forma en el plano internacional, como meta para que sus ejes rectores en el desarrollo económico, social y ambiental beneficien a todos, ya que “los organismos vivos y los ecosistemas pueden también volverse continuamente inestables, pero cuando eso sucede acaban desapareciendo

<sup>9</sup> Pérez Rincón, Mario Alejandro (compilador), “Desarrollo sostenible. Principios, aplicaciones y lineamientos de política para Colombia”, Colombia, Ed. Universidad del Valle, 2010, p.36.

<sup>10</sup> García Parra, Brenda, (2010), “Modelos de la Sustentabilidad y su relación en la disciplina del diseño” Consultado en línea [http://www.circuloverde.com.mx/es/cont/calentamiento\\_global/Modelos\\_de\\_sustentabilidad\\_y\\_su\\_relacion\\_en\\_la\\_disciplina\\_del\\_diseño.shtml#Uj3aa39TDrI](http://www.circuloverde.com.mx/es/cont/calentamiento_global/Modelos_de_sustentabilidad_y_su_relacion_en_la_disciplina_del_diseño.shtml#Uj3aa39TDrI) el 20 de septiembre de 2013.

por selección natural. Tan sólo sobrevivirán aquellos sistemas que tengan incorporados procesos de estabilización. En el ámbito humano esos procesos estabilizadores deberán ser introducidos en la economía global a través de la consciencia, la cultura y la política humanas.”<sup>11</sup> Motivo por el cual, se requiere delinear e implementar mecanismos reguladores que establezcan la nueva economía, sin que se dañen los sistemas ambientales y se beneficie a toda la sociedad con una justa repartición igualitaria.

### 1.1.1. “Desarrollo” aspectos generales.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua, citado en línea por la Academia Mexicana de la Lengua define a “desarrollo” en una primera acepción como la “acción o efecto de desarrollar”<sup>12</sup>, siendo el significado de dicho verbo, de conformidad con lo señalado por la misma Institución, en una segunda acepción el “acrecer, dar crecimiento a algo de orden físico, intelectual o moral”, así como en una octava acepción señala que “dicho de una comunidad humana: progresar, crecer económicamente, social, cultural o políticamente”<sup>13</sup>, siendo estos dos últimos conceptos los que más estimamos convenientes para nuestra presente investigación, ya que al abordar el tema del desarrollo sustentable, deberemos abordar primero lo referente al **desarrollo**, y lo que éste significa para la sociedad.

Abordar el tema de desarrollo será un tópico en el cual haremos un estudio teleológico, ya que el propósito será definir, cuál es la acepción que más se adecue a lo que el desarrollo sustentable se refiere con respecto a los fines que éste plantea para que sea incluyente con el ámbito socioeconómico y ambiental.

En el contexto de la cooperación internacional y de las necesidades de cada población se “requiere de elementos idóneos en un contexto social para lograr sin impedimentos a superación individual, el desarrollo supone un cambio gradual que tiende a modificar relaciones existentes y plantea un despliegue de

---

<sup>11</sup> Capra, Fritjof. *“Las conexiones ocultas. Implicaciones sociales, medioambientales, económicas y biológicas de una nueva visión del mundo.”* Barcelona, Ed. Anagrama, 2002 p.185.

<sup>12</sup> Academia Mexicana de la Lengua. (2010), *Diccionario de la lengua española (22ª ed.)* consultado en <http://www.academia.org.mx/index2.php>

<sup>13</sup> *Ibíd.*

posibilidades y está vinculado a la participación del poder público como promotor de los procesos de cambio social.”<sup>14</sup>

Según lo estipulado por la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, del cuatro de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, definió al desarrollo como “un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan.”<sup>15</sup>

Así las cosas, el desarrollo se ha establecido como un concepto netamente económico, el cual ha reemplazado en muchos escenarios al término porvenir. Asimismo, “han pasado más de setenta años desde que el concepto ‘desarrollo’ se introdujo en el mundo académico y político cuando Schumpeter (1935) expuso el tema como objeto de trabajo en su libro “*El análisis del cambio económico*”, y luego el presidente Truman lo utilizó en un discurso ante Naciones Unidas en 1948. Sin embargo, este concepto confluyó rápidamente hacia ‘crecimiento económico’ a través de una voluminosa producción literaria que no concibió en ningún momento la posibilidad de que el mismo pudiese tener límites. Dentro de esta discusión existe una estrecha conexión entre modernización y desarrollo. Mientras la primera ha sido quizás el referente principal para la sociología y los estudios culturales, el segundo hace referencia básicamente a la economía y a la ciencia política. El desarrollo aparece como un programa de extensión universal de los beneficios del progreso científico y del bienestar material en el contexto internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial, marcado por las necesidades de reconstrucción de Europa y Japón, por la descolonización y por la división del mundo en bloques.”<sup>16</sup>

Por lo tanto, se concluye que el concepto desarrollo ha sido relacionado con el término de progreso en virtud de que éste se asocia a la intervención

---

<sup>14</sup> Contreras Nieto, Miguel Ángel, “*Derecho al desarrollo económico*”, obtenido en línea <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1532/4.pdf> el 01 de Septiembre de 2013.

<sup>15</sup> Consultado en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm> el 25 de agosto de 2013.

<sup>16</sup> Pérez Rincón, Mario Alejandro, op. Cit. P. 30-31.

consciente de la técnica social y planificación con miras a renovar a las sociedades con el fin de alcanzar su transición hacia a la modernidad.

“Como se sabe, el proceso de modernización se encontró un sostén fundamental en las ideas de ‘progreso’ o ‘desarrollo’, entendidas en un sentido de ‘evolución’. Desarrollo y modernización remiten a una misma idea: la certeza de que la humanidad ha avanzado en el pasado, avanza actualmente y puede esperarse que continúe avanzando en el futuro (...).”<sup>17</sup>

En virtud de lo anterior, se considera que el concepto más adecuado para el término desarrollo es aquel que lo define “como la aplicación de recursos humanos, financieros, biológicos y físicos del ambiente para satisfacer necesidades humanas y elevar el nivel de vida de la población.” De igual forma, dicho concepto agrega que éste “se lleva a cabo mediante la elaboración, planeación y ejecución de proyectos; lo anterior, en virtud de que un proyecto busca la mejor solución al planteamiento de un problema de satisfacción de necesidades humanas, pues contiene la información que permite evaluar las ventajas y desventajas de una iniciativa de desarrollo, es decir, se especifican las condiciones de la aplicación de todo tipo de recursos. En un proyecto se propone la producción o explotación de algún bien o servicio, con el empleo de una cierta técnica y con miras a obtener un determinado resultado o ventaja económica y/o social que favorezca al desarrollo.”<sup>18</sup>

A partir de los años noventas se inició lo que se conoce ahora como globalización, la cual ha ido marcando la evolución de diversas teorías o ideas, entre ellas el concepto de desarrollo, el cual y dada la nueva visión de un mundo globalizado, cambió de diversas formas, mismo que ha sido establecido como un concepto contrario a las teorías sociales que hasta la fecha se habían creado, siendo “en primer lugar, el paso de un modelo trasnacional de desarrollo a un modelo globalizado, o sea, a escala mundial; reino del mercado, libre juego de la oferta y demanda absolutas, privatización y retiro del Estado. ; En segundo lugar, una cierta derrota en el intervencionismo de Estado. Así, los

---

<sup>17</sup> Dimarco, Sabina “*De la ciudad higiénica a la ciudad sustentable*”, en Revista Ciudades RNIU, Puebla, México, número 91, p. .

<sup>18</sup> Carmona Lara, María del Carmen y Hernández Meza, Lourdes, (coords.) “*Temas selectos de derecho ambiental*”, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006 p.303-304.

indicadores de salud, vivienda, empleo, educación, han retrocedido considerablemente, y en tercer lugar, observo (sic) una relación muy difusa en la sociedad civil (nacional e internacional) y el Estado. La misma retirada del Estado de bienestar permite una suerte de desolación de la vigencia de los derechos sociales.”<sup>19</sup>

En las áreas del conocimiento social, es de destacar que “el concepto desarrollo emerge de la noción occidental de progreso, surgida en Grecia y consolidada en Europa durante el período de la ilustración, donde éste se entendió como el avance de la humanidad en el pasado, de una situación de primitivismo, barbarie o nulidad, hacia un avance progresivo en el futuro; en otras palabras, era el paso de lo inferior a lo superior.”<sup>20</sup>

Ejemplo de lo anterior, es el hecho de que “a partir de la Segunda Guerra Mundial se centró la atención en el desarrollo de los centros urbanos, atrayendo a la gente con promesas de empleo y un nivel de vida más alto que el de las regiones rurales. Sin embargo, para el de este desarrollo se introdujo y se extendió la agricultura moderna; los transportes llegaron hasta zonas que en fechas muy recientes eran territorio selvático, transportando con ello materias primas, productos semi-elaborados, así como también personas. Ante esta situación muchas personas se dirigieron a ciudades en búsqueda de fortuna, pero otras lo hicieron hacia el interior buscando así su futuro en la agricultura, la cría de animales en los nuevos polos de desarrollo.

Los resultados de este desarrollo no han sido positivos a la fecha, ya que no han alcanzado a todas las clases de la sociedad, y la gran mayoría de la población soporta un nivel de vida inaceptable. En muchos países, la tremenda distancia entre los estratos de la sociedad crea una exagerada diferencia; los relictos del latifundismo, los esquemas del desarrollo y varias formas de desastres naturales afectan a millones de pobres que no poseen tierras en las zonas de producción agrícola. Otro de los efectos y el aumento paulatino de demanda de recursos (agua, energía, aire, etc.) y servicios en detrimento de

---

<sup>19</sup> Díaz Müller, Luis T., “Globalización y Derechos Humanos” México, Ed. UNAM, 2003, p. 45.

<sup>20</sup> Valcárcel, Marcel, “Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo”, consultado en línea <http://www.uv.mx/mie/files/2012/10/SESION-6-Marcel-Valcarcel-Desarrollo-Sesion6.pdf> el 02 de septiembre de 2013..

las zonas rurales, olvidando los habitantes de las ciudades de dónde proceden sus alimentos.

A partir de esta gran contradicción económica y ecológica, se cuestionan las formas imperantes de desarrollo, ya que se ha priorizado el desarrollo cuantitativo (el llamado crecimiento económico), se ha descuidado el hábitat humano en sí. Antes el paulatino y a veces rápido proceso de deterioro de ambiente y la gran problemática económica por la cual atraviesa nuestro planeta, se han ido forjando distintas estrategias para la conservación del ambiente en nuestro país y en el mundo entero fortaleciéndose con ello su marco conceptual.”<sup>21</sup>

Cuando se hace mención al desarrollo de un país, la forma en que éste se aprecia es a través de los indicadores económicos que son examinados, mismos que son “referidos al impacto de las actividades a nivel individual o colectivo, asociándolo con el Producto Interno Bruto (PIB), el ingreso, el ahorro, el comportamiento de la balanza comercial, la estabilidad monetaria, el nivel de la inflación, o con un conjunto integrado de estos indicadores.

(...)

Tras la cumbre de la ONU celebrada en 1995 en Copenhague, se estableció el compromiso de los gobiernos por del desarrollo social y el bienestar de la humanidad, al admitir que ‘...la democracia, un buen gobierno y una administración transparentes y responsables en todos los sectores de la sociedad son bases indispensables para la consecución del desarrollo sostenible.”<sup>22</sup>

Cabe señalarse que aunque el desarrollo se ha abordado desde el aspecto de la ciencia económica, como aquel que busca el crecimiento económico de un país, sector o lugar, dejando de lado el aspecto de la sociedad en general y la equitativa repartición de la riqueza, éste debe ir más allá, ya que “las nuevas bases de convivencia que proveen de gobernabilidad al sistema político

---

<sup>21</sup> Gutiérrez Nájera, Raquel, *“Introducción al estudio del derecho ambiental”*, México, Ed. Porrúa, 2011, p.p. 85-86.

<sup>22</sup> Méndez Bahena, Benjamín, (coord..) *“La innovación en México. Instituciones y políticas públicas”*, México, Ed. Porrúa, 2011, p. 44.

requieren por tanto de un nuevo *paradigma de desarrollo* que coloque al ser humano en el centro de ese proceso, que considere el crecimiento económico como un medio y no como un fin, que proteja las oportunidades de vida de las generaciones actuales y futuras, y que, por ende, respete la integridad de los sistemas naturales que permiten la existencia de vida en el planeta.”<sup>23</sup>

En nuestra legislación, el desarrollo se encuentra fundado principalmente en el artículo vigésimo quinto de la Constitución Política, mismo que señala que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, el cual deberá ser integral y sustentable, siendo el concepto de rectoría el cual ha sido usado como base para el desarrollo económico. “El propio artículo 25 establece las diversas actividades que deben realizar el Estado como rector del desarrollo. Éstas, según el párrafo segundo del mencionado precepto, consisten en planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, y llevar a cabo la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de libertades.”<sup>24</sup>

### **1.1.2. Sustentabilidad como concepto.**

Desde la aparición del término sustentabilidad, éste ha sido utilizado como base unificada para el desarrollo de determinados sectores, sin embargo, diversas instancias con intereses diversos, tratan de redefinirlo a manera de que se adecue a sus intereses. “No obstante, algunos especialistas han sugerido que es necesaria una aproximación más comprensiva en tanto incluya cuestiones de equidad, bienestar, necesidades sociales y oportunidades económicas (...). Sin embargo, para las ciudades en los países en vías de desarrollo la cuestión de la sustentabilidad radica no sólo en la eficiencia de las regulaciones del uso del suelo, sino en el acceso desigual a los recursos de la ciudad.”<sup>25</sup>

Ahora bien, el concepto desarrollo sustentable, es “un anglicismo que proviene de *sustainable development*”. Pero la expresión sajona *sustainable* no tiene la

---

<sup>23</sup> Leff, Enrique, (compilador), “*La transición hacia el desarrollo sustentable perspectivas de América Latina y el Caribe*” México, Ed. INESEMARNAT-PNUMA, 2002, p. 17.

<sup>24</sup> Márquez Romero, Raúl (coord.), “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada. Tomo I*”, México, ed. Porrúa, 2º edición, 2000, p.359.

<sup>25</sup> Valenzuela Aguilera, Alfonso, “*Sustentabilidad, poder y desigualdad*”, en Revista Ciudades, RNIU, Puebla México, número 91, p.22.

misma connotación que el término español sostener o sustentar cuyo significado según el diccionario es: ‘mantener firme un objeto, prestar apoyo, mantener una cosa en un medio o lugar sin dejarlo caer o haciéndolo muy lentamente, sufrir, tolerar, conservar una cosa en su ser o estado’. Estas acepciones también están presentes en el vocablo inglés, pero este tiene además una connotación dinámica positiva: ‘*to keep going continuously, endure without giving way*’ es decir avanzar continuamente sin ceder, preservar en el esfuerzo. La expresión inglesa se refiere a un proceso cuyo ritmo hay que mantener, es una concepción dinámica, no estática, que introduce una visión temporal de largo plazo. Mientras el vocablo español da la idea de un esfuerzo requerido para evitar que algo caiga, o para ‘conservar una cosa en su estado’, es decir, es una concepción estática, la inglesa se refiere al esfuerzo necesario para que un proceso dinámico se mantenga superando los escollos que pueda encontrar, obliga por lo tanto a la identificación de las condiciones necesarias para que el sistema no sólo sobreviva sino para que pueda seguir avanzando.”<sup>26</sup>

Por lo tanto, “la sustentabilidad consiste precisamente en hacer un uso racional de los recursos, tomando en cuenta las necesidades de las generaciones futuras. Ello porque existe algo llamado ‘ciclo hedónico’, donde la gente que tiene lo que necesita quiere más; la gente que tiene mucho de lo que necesita quiere todavía más; la gente que no tiene lo que necesita, de verdad lo quiere; y aquellos que saben que nunca tendrán lo necesario, siempre sueñan con tenerlo. Así, se genera un ciclo donde nunca se satisfacen necesidades y deseos de la población por consumir, siempre a costa de recursos naturales, que son escasos.”<sup>27</sup>

Como ha quedado señalado el anglicismo *sustainable development* ha sido interpretado como desarrollo sustentable o desarrollo sostenible, siendo la diferencia más gramatical que de significado; sin embargo el significado del término sostenible ha sido establecido de manera más acorde a los principios que se establecieron en el informe presentado por la Comisión de Brundtland,

---

<sup>26</sup> Paolo Bifani, citado por Barney de Cruz, Margarita, “Sustentabilidad y desarrollo suficiente siempre”, México, Ed. Porrúa, 2005, p. 95.

<sup>27</sup> Reséndiz Rodríguez, Rafael (coord.) et al, “Gobernabilidad y desarrollo sustentable desde la perspectiva de las ciencias sociales.” México, Ed. UNAM, 2011, p. 48.

mismos que señalan que “la sostenibilidad debe incluir la equidad y la justicia. Tal como la define el astrofísico y escrito Robert Gilman, ‘la sostenibilidad es equidad a lo largo del tiempo’. Además, la sostenibilidad requiere una mirada panorámica, que no se acote a la sostenibilidad de determinado bosque o clima como concepto aislado, que no se reduzca a la sostenibilidad de nuestra casa, nuestra ciudad o nuestro país, sino que incluya la enchilada completa. La sostenibilidad pone énfasis en las relaciones y no en las piezas aisladas.”<sup>28</sup>

A partir de esto, podemos concluir que la sostenibilidad o sustentabilidad, maneja como eje rector a la sociedad, no dejando de lado el aspecto económico o ambiental, sino enfatizando como objetivo máximo el establecer el bien común, agregándose que “la sustentabilidad debe ser un eje transversal de todas las funciones del gobierno y abarcar lo social, económico, político, técnico, ético, organizativo con la finalidad expresa de cubrir los déficits de la injusticia, falta de equidad y de verdadera democracia en el país.”<sup>29</sup>

Siendo así, podemos señalar que “el término ‘sostenibilidad’ se puede definir como la capacidad de cualquier sistema o proceso de mantenerse indefinidamente. En este contexto, el ‘Desarrollo Sostenible’ consiste en un esquema de desarrollo humano, social y económico que sea capaz de mantenerse de manera indefinida en armonía con los sistemas biofísicos del planeta.”<sup>30</sup>

Por lo tanto, para ser sustentable, no sólo es necesario tener conciencia de lo finito que son los recursos que el planeta aporta a la humanidad, sino también es necesario asumir una postura donde se abarque desde el aspecto ético que significa la responsabilidad de cuidar el medio ambiente que nos rodea, hasta la reconstrucción de los hábitos de vida actuales.

## **1.2. Antecedentes del desarrollo sustentable.**

Dentro de la historia en materia de desarrollo económico, social y ambiental, las Naciones Unidas determinaron que durante la época de los años ochentas,

---

<sup>28</sup> Leonard, Annie, “*La historia de las cosas*”, Argentina, Ed. F.C.E., 2010, 44.

<sup>29</sup> Reséndiz Rodríguez, Rafael, et al, Óp. Cit. P.238.

<sup>30</sup> Hak Tomas, Moldan Bedrich et al, “Sustainability Indicators: A Scientific Assessment”, ed. SCOPE, Estados Unidos de América, 2007, p. 34.

no se logro ningún avance o actuación trascendental, decretándose como época perdida. “Muchas economías no desarrolladas y excesivamente endeudadas (latinoamericanas, asiáticas y africanas, perdieron en términos de crecimiento, empleos, ingresos, progreso y adicionalmente el stock de capital natural; México no fue la excepción. A finales de la década de los años ochentas, la sustentabilidad del desarrollo se convirtió de reclamo marginal o inexistente en exigencia emergente en la agenda de los movimientos y organizaciones sociales, del sector privado y de las acciones y políticas de algunos gobiernos. Para los años noventa, la sustentabilidad del desarrollo pasó de ser exigencia emergente, a un tema obligado tanto en el debate político como en cualquier programa de gobierno. No obstante, aunque el concepto de sustentabilidad haya sido acuñado en el documento Nuestro Futuro Común, mejor conocido como Informe Brundtland de 1987, en realidad dicho concepto evoca viejas polémicas de la disciplina económica como las referidas:

- Al crecimiento económico y la distribución del ingreso.
- A las externalidades.
- A la internacionalización de los costos sociales
- Al desarrollo económico nacional y sus desequilibrios regionales y sectoriales.
- A los límites del crecimiento y sus costos económicos, sociales y ambientales.<sup>31</sup>

El término desarrollo sustentable acuñado en 1987 por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, a través de la Comisión Brundtland, misma que recibió este nombre en honor a la doctora Gro Harlem Brundtland quien dirigía el estudio encargado por las Naciones Unidas sobre el desarrollo sustentable, se define como aquel que “satisface las necesidades de la

---

<sup>31</sup> Encinas Alejandro (2002). La sustentabilidad del desarrollo y la integración de las políticas. Economía, sociedad y medio ambiente. Reflexiones y avances hacia un desarrollo sustentable en México. Obtenido el día 26 de mayo de 2007 de, <http://www.redmeso.net>

generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”<sup>32</sup>

En la actualidad el tema del desarrollo sustentable ha sido tratado en diversos foros tanto internacionales y nacionales, en universidades, conferencias y en discursos políticos, donde el punto de partida de los mismos, es el cuidado, protección al medio ambiente y adecuado uso de los recursos naturales, sin enfocarse en los principios que éste plantea como primicias: un desarrollo económico, social y ambiental.

Es importante destacar que “hace unas décadas prevalecía la idea de un mundo lleno de recursos inagotables; en la actualidad esta visión positiva se ha venido abajo. H. Daly lo plantea con toda claridad cuando percibe que la economía humana ha pasado de una era en la que la acumulación del capital (capital hecho por el hombre) era el factor que limitaba el desarrollo económico, a otra en la que el factor limitante es lo que resta del capital natural. Según la lógica económica se debería de maximizar la productividad de este factor cada día más escaso y tratar de aumentar su disponibilidad. Por ende, la política económica debería de ser diseñada para incrementar el capital natural y su volumen”.<sup>33</sup>

Entre los primeros estudios que se hicieron con referencia al cambio climático y el desarrollo económico, fue el informe del Club de Roma, mismo que se estableció al respecto de los límites del crecimiento, entre sus conclusiones destacan que “el crecimiento económico exponencial llevan al mundo cada vez más cerca de los límites de ese crecimiento.”<sup>34</sup>

El desarrollo sustentable se crea con el propósito de concebir tres objetivos:

1. “Mantener los procesos ecológicos y los sistemas vitales de los cuales dependen la supervivencia y el desarrollo humano (p.e. *la regeneración*)

---

<sup>32</sup> Jardon U. Juan J. (1995). Energía y Medio Ambiente una perspectiva económica y social. Edi. UNAM, México. Pág. 100

<sup>33</sup> Verdejo, María Eugenia, *Desarrollo sustentable y sostenido: un reto para la economía. Reflexiones y avances hacia un desarrollo sustentable en México*. Obtenido el día 17 de agosto de 2013 <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/ssataller/ecodessumx.pdf>

<sup>34</sup> Pérez Rincón, Mario Alejandro, Op. Cit. P. 32.

*y protección de los suelos, el reciclado de los nutrientes y la purificación de las aguas);*

2. Preservar la diversidad genética, de la cual depende el funcionamiento de mucho de los procesos y sistemas arriba mencionados, 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 (p.e. *peces, fauna silvestre, bosques y pastos.*)

Mantener el equilibrio que el desarrollo sustentable plantea implica conocer y dar valor a los costes y efectos negativos, así como a los beneficios que se producen por la selección de las actividades económicas, a los patrones de consumo relacionados con la diversidad biológica así como a los beneficios y perjuicios que se ocasionan a cada miembro de la sociedad, con miras a los efectos que tendrán dichas decisiones sobre las sociedades del futuro.

### **1.2.1. El Ecodesarrollo.**

Han pasado más de tres décadas desde la primera vez que las Naciones Unidas se preocuparon por el medio ambiente, “la conciencia sobre la crisis ambiental y los límites ecológicos del crecimiento económico se hizo manifiesta desde los años sesenta, pero cuando la preocupación trascendió a los gobiernos, se difundió internacionalmente mediante la conferencia de la ONU en Estocolmo, Suecia, en 1972.

Las preguntas clave en aquellos momentos eran ¿son medio ambiente y desarrollo dos conceptos excluyentes?, ¿existe una dicotomía entre ambos?, ¿tiene que considerarse el medio ambiente como parte integral del desarrollo?

Uno de los logros más importantes de la Conferencia de Estocolmo en 1972, fue justamente demostrar que las políticas aisladas dirigidas a la solución parcial de los problemas ambientales, estaban destinadas al fracaso.”<sup>35</sup>

Respecto a esta época, podemos hacer referencia a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Hombre y el Medio Ambiente, realizada en Estocolmo, Suecia en 1972, donde se dio origen al término **Ecodesarrollo**, cuyo pionero fue el señor Maurice S. Strong, Primer Director Ejecutivo del Programa para el Medio Ambiente de la Organización de las Naciones Unidas.

Es así que el Ecodesarrollo se conceptualizó como:

Aquel “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, centrandose su objetivo en utilizar los recursos según las necesidades humanas, y mejorar y mantener la calidad de vida humana para esta generación y para las futuras.”<sup>36</sup>

Asimismo, el ecodesarrollo fue definido como “una modalidad del desarrollo económico que postula la utilización de los recursos para la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones de la población, mediante la maximización de la eficiencia funcional de los ecosistemas a largo plazo, empleando una tecnología adecuada a este fin y la plena utilización de las potencialidades humanas, dentro de un esquema institucional que permita la participación de la población en las decisiones fundamentales.”<sup>37</sup>

Aunque en dicha de 1972 “no asistieron los países del bloque soviético y faltaron varios otros. Los países en vía de desarrollo no estuvieron plenamente representados y los discursos de sus representantes llevaban la impronta retórica de los llamados ‘Decenios del Desarrollo’ de las Naciones Unidas y poca comprensión del cambio cualitativo del medio ambiente global y regional, y aun nivel nacional. Los países en desarrollo afirmaban que el costo del

---

<sup>35</sup> Wolfensberg Lilly, “Sustentabilidad y desarrollo suficiente siempre” México, Ed. Porrúa coeditores Cámara de Diputados, 2005, p. 94

<sup>36</sup> Gutiérrez Najera, Raquel, Op. Cit. P. 87.

<sup>37</sup> Ibarra Sarlat, Rosalía, “La Explotación Petrolera Mexicana Frente a la Conservación de la Biodiversidad en el Régimen Jurídico Internacional”, México, 2003, Ed. UNAM, p.p 60-61.

mejoramiento ambiental no podría asumirse y que lo prioritario era seguir clamando por financiamiento externo para el desarrollo a secas. Por otro lado, en Estocolmo se efectuó en paralelo el primer foro de organizaciones no gubernamentales (ONG) interesadas en el medio ambiente, en el cual participaron también personalidades de las comunidades científicas y de la sociedad civil, que, como de costumbre, iban mucho más delante de las posiciones gubernamentales.

Ahora bien, a pesar de los primeros esfuerzos en consolidar una solución para el mal uso de los recursos que hasta la fecha se habían venido presentando, esto no fue posible por la falta de instrumentos vinculantes para los diversos participantes. No obstante, cabe mencionar que con base a este “ecodesarrollo planteado”, se iniciaron las pláticas, conferencias y discursos respecto al crecimiento económico y protección ambiental como conceptos que habían de ser integrados, dando lugar a lo que conocemos hoy en día como desarrollo sustentable, cuya premisa es el equilibrio entre la actividad económica, los recursos naturales que aporta el planeta y la adecuada calidad de vida de la toda sociedad.

El resultado principal de la reunión de Estocolmo fue crear el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), iniciado en 1974, con sede en Nairobi, Kenia(...)<sup>38</sup>

### **1.3. El desarrollo sustentable en el contexto de los derechos humanos.**

Como se ha venido mencionando, el desarrollo sustentable no surgió en un instrumento de derechos humanos, pero, la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada en 1948, estableció que toda persona tiene derecho mediante el esfuerzo y la cooperación internacional, habida cuenta de los recursos y organización de cada Estado, **a la satisfacción de sus derechos económicos, sociales, culturales, en fin, todos aquellos que sean indispensables para su digno y libre desarrollo humano.**

“Como lo señalaba Juan Pablo II en el discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 1995, ninguna época como la nuestra, el

---

<sup>38</sup> Urquidí, Víctor, Óp. Cit. P.p. 12-13.

siglo XX, ha tomado tanta conciencia de lo que significa el ser humano y de sus derechos. Parece que el creciente interés por la protección de estos derechos por parte de todas las naciones del mundo viene a ser la gran ganancia que ha aportado el siglo (...)

Parece, por tanto, que gracias a la formulación y ratificación de estos derechos por parte de la mayor parte de las naciones del mundo se ha logrado un progreso humano que era necesario como contrapunto del progreso científico y técnico; el cual, por su veloz desarrollo, había casi abrumado a la humanidad corriendo delante de ella hasta el punto de dominarla.

Se espera de ellos que defiendan al hombre de los hombres o, más bien, lo humano de los hombres (...)<sup>39</sup>

### **1.3.1. Los derechos humanos como concepto.**

Los derechos humanos como concepto han tenido una evolución milenaria, toda vez que ha sido señalado por los diversos historiadores que éstos fueron por primera vez concebidos en tiempos de Ciro el Grande quien como conquistador otorgo derecho de libertad a los pueblos dominados, pasando a través de los siglos hasta llegar a la señora Eleanor Roosevelt quien acuño junto con los miembros de las Naciones Unidas la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el año 1948.

“Los derechos humanos naturales son las prerrogativas o potestades que Dios (o la naturaleza para los agnósticos), ha otorgado a todo sujeto que tenga la condición de persona física, o, claro, de ser humano (que pertenezca a la especie humana), a fin de que se desarrolle plenamente en sociedad en su desenvolvimiento vital.”<sup>40</sup>

“Los tratadistas de derecho internacional cuando definen los derechos humanos como ‘derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por

---

<sup>39</sup>Saldaña, Javier (coord.) *“Problemas actuales sobre derechos humanos. Una propuesta filosófica”*, México, 2000, p. 119.

<sup>40</sup>Castillo Del Valle, Alberto *“Derechos humanos, garantías y amparo”*, México, 3ª ed., Ed. Ediciones Jurídicas Alma. 2012, p. 23.

ésta consagrados y garantizados, o como derechos humanos fundamentales reconocidos por todo Estado desde siempre, o, como aparece en la misma declaración, derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.”<sup>41</sup>

Cabe señalar, que hay autores como Norberto Bobbio, que considera: la expresión derechos humanos “como muy vaga y que si alguna vez se ha probado definirlos, lo único que se ha obtenido son definiciones tautológicas, y que finalmente cuando se añade alguna referencia al contenido de las mismas, siempre se introducen términos de valor, queda por consiguiente el hecho de que todos estos tipos de definiciones no permiten elaborar una categoría de derechos humanos de contornos netos.”<sup>42</sup>

Eusebio Fernández en su libro “Teoría de la justicia y derechos humanos”, los define como aquellos “derechos fundamentales del hombre, que es una expresión más precisa que delimita la situación teórica actual; u los define como que con ellos se quiere manifestar que toda persona posee unos derechos (morales, naturales o históricos) por el hecho de serlo y que estos deben ser reconocidos y garantizados por la sociedad, el derecho y el poder político, sin ningún tipo de discriminación social, económica, jurídica, política, ideológica, cultural, o sexual. Dichos derechos se hayan estrechamente vinculados con la idea de dignidad humana y son al mismo tiempo las condiciones del desarrollo de esa idea de dignidad.”<sup>43</sup>

Respecto a la diferencia entre derechos humanos y derechos fundamentales ha sido una de las grandes discusiones que se ha presentado recientemente, nosotros nos inclinamos por la tesis que sostiene que “hablar de derechos fundamentales, es hablar de derecho humanos, pero de los naturales, de los que el hombre es su único titular y que le son inherentes, como la vida, la integridad física y la libertad de tránsito. No se trata de algo distinto. El derecho fundamental, es pues, un derecho humano y siempre lo ha sido; por tanto, el derecho fundamental siempre ha existido y no ha cambiado. Solo (sic) cambia en la mente de quien quiere innovar por innovar y aparentar que ha creado una

---

<sup>41</sup> Saldaña, Javier, Óp. Cit. P. 120-121.

<sup>42</sup> Bobbio, Norberto, “*El tiempo de los derechos*”, Madrid, Ed. Sistema, p.55-56.

<sup>43</sup> Fernández, Eusebio, “*Teoría de la justicia y derechos humanos*”, Madrid, Ed. Debate, 1984, p.78.

nueva versión del Derecho. El derecho fundamental no es otra cosa más que el derecho humano natural.

(...).

Ahora bien, el hecho de que el derecho fundamental sea un derecho humano, no significa, ni con mucho, que todo derecho humano sea un derecho fundamental. Hablar de derechos fundamentales, es hacer referencia a las prerrogativas de que es titular todo ser humano por el solo hecho de pertenecer a la especie humana, esto es, por ser hombre (varón o mujer, de cualquier edad, nacionalidad, religión, grupo étnico, etcétera).<sup>44</sup>

Entre las diferencias que se establecen de los derechos humanos y los derechos fundamentales es la tutela que cada Estado otorga a éstos, sin considerar muchas veces, que las facultades de un Estado se limitan a garantizar lo que al hombre le pertenece desde su concepción dada su naturaleza, debiendo ser señalado, que en la presente investigación nuestro criterio es inclinado hacia la idea que establece que los derechos humanos, o derechos fundamentales sólo son protegidos a través de diversos instrumentos que implementa cada Estado, siendo por ejemplo en nuestro país, los primeros veintinueve artículos de la Constitución Federal que garantizan el libre ejercicio y acción de los derechos humanos para los que estén dentro del territorio mexicano.

“Un derecho humano exige su propia juridificación sólo cuando es empíricamente verdadero –como puede serlo en el caso de algunos derechos civiles y políticos- que el acceso seguro a su objeto presupone la inclusión del derecho jurídico correspondiente en la legislación o en la constitución.

Las demandas que implican esta interpretación institucional familiar también son demasiado débiles porque los derechos jurídicos, e incluso los constitucionales, aunque se hagan valer concienzudamente, con frecuencia no basta para garantizar un acceso seguro.”<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Castillo del Valle, Alberto. Óp. Cit. P. 35-36.

<sup>45</sup> Pogge, Thomas, Óp. Cit. p.66

Otra acepción que se le ha dado a los derechos humanos es en la que se les reconoce como un “conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concentran las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.”<sup>46</sup>

“Sobre la naturaleza de los derechos humanos existen dos tipos de perspectivas principales desde hace muchos siglos. Una sostiene que los derechos humanos son aquellos que el Estado *otorga* en su orden jurídico. La segunda manifiesta que el Estado sólo los *reconoce* y los garantiza en alguna medida.”<sup>47</sup>

Han existido diversas discusiones respecto si los derechos humanos son inherentes al hombre o son otorgados por el Estado, esta investigación se inclina por la idea que sostiene que los derechos humanos son aquellos que nacen con el hombre, aquellos que son inherentes a éste y que de igual forma señala que la responsabilidad del Estado en su calidad de rector de una nación, es la de velar por el respeto, promoción y seguridad a ellos.

Al respecto se ha establecido que “los derechos naturales son anteriores al Estado y que éste, por tanto, no es su creador ni quien los confiere; el Estado, por medio de sus órganos gubernativos, reconoce la existencia de los derechos del hombre y se compromete a que las autoridades estatales los respeten, para lo cual, otorga garantías individuales o del gobernado, que se consagran en los diversos cuerpos normativos de cada país.”<sup>48</sup>

Siguiendo tales ideas “se debería considerar un delito en todas las jurisdicciones, tanto nacional como internacional, que, a finales del siglo XX, los Estados y otros poderosos actores políticos y económicos no hayan tratado de poner fin a las violaciones históricas y sistemáticas de la amplia gama de derechos humanos (económicos, culturales, civiles, sociales y políticos) que concierne a una gran parte de la sociedad que lucha sobrevive y muere en

---

<sup>46</sup> Bidart Campos, Germán J. “*Teoría general de los derechos humanos*” México, Ed. UNAM, 1989, p. 234.

<sup>47</sup> Carpizo, Jorge, “*Los derechos humanos, naturaleza, denominación, y características.*” en México, obtenido en línea <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/25/ard/ard1.pdf> en fecha 19 de septiembre de 2013.

<sup>48</sup> Castillo del Valle, Alberto, Óp. Cit. P. 43.

diversos estado de pobreza y miseria endémica. Desde la Segunda Guerra Mundial han muerto más personas por hambre, desnutrición y enfermedades (es decir por la violación sistemática de los derechos humanos) que como consecuencia de todas las guerras y regímenes represivos que han violado sistemática los derechos políticos y civiles”<sup>49</sup>

Es por lo cual, “deberíamos concebir los derechos humanos principalmente como demandas dirigidas hacia instituciones sociales e indirectamente como demandas frente a quienes sostienen tales instituciones. Esta interpretación *institucional* contrasta con la interpretación *interaccional (sic)*, que presenta los derechos humanos como derechos que someten el trato dispensado a los seres humanos a ciertas limitaciones que no presuponen la existencia de instituciones sociales.

(...) el gobierno y los ciudadanos de cada sociedad deberían garantizar que sus textos fundamentales incorporasen todos los derechos humanos y que, bajo su jurisdicción, los derechos fueran observados y se hicieran valer mediante un sistema judicial efectivo.”<sup>50</sup>

### **1.3.2. El ambiente como bien jurídico tutelado.**

“El Derecho Ambiental ha recorrido cuatro etapas históricas: en la primera buscó proteger la salud física del hombre; la segunda se halla dirigida hacia el correcto y mesurado ejercicio del derecho subjetivo de propiedad en bien de la naturaleza; la tercera etapa pretende conservar los recursos naturales y su correcta utilización; finalizando en una cuarta etapa dirigida a la protección de los ecosistemas.”<sup>51</sup>

“El medio ambiente, quizá por haberse albergado inicialmente en las órbitas de la física o ciencias similares o conexas, no tuvo, en principio, mucha raigambre o bases jurídicas. Actualmente, la tendencia mundial es el fortalecimiento al derecho ambiental” <sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> “Desarrollo y derechos humanos” España, 2000, Ed. Octaedro, p. 172.

<sup>50</sup> Pogge, Thomas, “La pobreza en el mundo y los derechos humanos” España, 2005, Ed. Paidós, p.66

<sup>51</sup> Quintero Soto, María Luisa, Óp. Cit., p. 293.

<sup>52</sup> Rabasa, Emilio O. (coord.) “Constitución y el Medio Ambiente”, México, 2007, Ed. UNAM, p.4.

En tal sentido, debemos tener en cuenta que el Derecho como ciencia jurídica y las instituciones establecidas por la sociedad, no solamente contribuyen a institucionalizar una cuestión, sino también a instaurar la realidad, una forma de pensar, la acción pública legítima y en el caso del ambiente produce un nuevo tipo de acción delimitado por una nueva defunción de un bien común.

“Políticas públicas y orden jurídico participan en la construcción social de la categoría de medio ambiente. En este proceso de investigación nos interesa tanto la evaluación del orden jurídico ambiental en su capacidad de derecho objetivo, como de discurso sobre la realidad por su capacidad de instruir una realidad al mismo tiempo que la norma.”<sup>53</sup>

La protección al ambiente ha sido establecida en diversos instrumentos, entre los cuales destaca la Declaración de Quebec, misma que “alude a la protección del ambiente y al uso sustentable de los recursos naturales con vistas a asegurar un equilibrio entre el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente. Sin embargo, no se estableció de manera explícita un vínculo entre el medio ambiente o el desarrollo sustentable.”<sup>54</sup>

En México, constitucionalmente el artículo cuarto es la base para la protección al medio ambiente, encontrándose en comparación con otros países en un nivel muy por debajo del deseado, toda vez que éste se ubica “en uno de los niveles más bajos de protección dentro del derecho internacional; que no contempla la forma de exigir dicho derecho; y segundo, por no contemplar la figura de los intereses difusos y por lo tanto de las acciones colectivas.”<sup>55</sup>

Sin embargo, es ampliamente reconocido que con las reformas que se han hecho en materia de derechos humanos, México está tratando de desarrollar sus capacidades como potencia ambiental. Entre “las características de este nuevo derecho humano en México – semejantes a las que tienen en otros países – son, por ejemplo, las siguientes:

---

<sup>53</sup> Bañuelos, Martha, (coord.), *“Sociedad, derecho y medio ambiente. Primer informe del programa de investigación sobre aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental en México.”* México, 2000, Coeditores CONACYT, UAM, PROFEPA, p.328

<sup>54</sup> Uriqidi, Víctor, Óp. Cit. P.30.

<sup>55</sup> *Ibíd.* P.294

- a) Se trata de un derecho que se ubica perfectamente en el derecho público, aunque también en el privado. Pero a diferencia del grupo agrario y obrero – que se apoyan en grupos organizados – se sustenta principalmente en sectores desorganizados cuyos miembros pueden desconocerse entre sí.
- b) Es un derecho de muy difícil o imposible codificación en la mayoría de los casos, por lo menos en su etapa actual. De aquí que se encuentre disperso en numerosas leyes y reglamentos federales, estatales y municipales. Asimismo, en numerosos tratados internacionales, tales como en el llamado Protocolo de Kioto, Japón, de diciembre de 1998, sobre los límites que debe haber sobre los gases con efecto invernadero.
- c) Es un derecho que puede contener intereses patrimoniales; pero a veces no cuantificables en dinero ni susceptibles de apropiación. Protege valores culturales, la salud, el agua, el aire, etcétera, que no están en el mercado.
- d) En el derecho mexicano, formalmente pertenece – la mayor parte de las veces – al derecho administrativo. Éste ha crecido de manera monstruosa, lo que ha conducido a estimar que cae dentro de él. La consecuencia es que su tutela se ha encomendado a organismos administrativos o político-administrativos de diverso nivel. Sin embargo, debe haber una protección judicial ante los tribunales federales administrativos y excepcionalmente ante tribunales civiles y penales. En México ha habido alguna experiencia en la protección de derechos urbanos de sanidad, comodidad y estéticos.
- e) Resulta muy difícil – y en ocasiones imposible – definir las relaciones entre acreedor y deudor, o sea, entre sujetos activos y pasivos. En el derecho ambiental, el sujeto pasivo o el deudor es el agente que contamina y el sujeto activo o acreedor es la víctima de la contaminación: esta relación se extiende en el espacio y en el tiempo, a tal grado que el principio de causalidad es asunto de la mayor complejidad. Hasta ahora la tendencia en México, en materia ecológica, es considerar al Estado como el único sujeto pasivo, o el sujeto pasivo por excelencia: el encargado de proteger, reparar y restaurar al

ambiente. De aquí que los ciudadanos teóricamente se lo puedan exigir, pese a la carga política y económica tan tremenda que eso supone.”<sup>56</sup>

Otro instrumento que tutela el derecho al medio ambiente adecuado es la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, con la cual se dio “un nuevo periodo, en el cual se añadieron a las prioridades de Estado existentes: combate a la inflación, ajuste macroeconómico recesivo, apertura comercial y privatización económica, el desarrollo sustentable. Dentro de esta Ley, se reunieron un conjunto de herramientas jurídicas que han hecho posible los avances en torno a la gestión ambiental, ya que no sólo regulan la contaminación ambiental, sino que también incorpora el tema del uso sustentable de los recursos naturales. Además, existen otros ordenamientos que regulan conductas que inciden en la protección de medio ambiente como son la Ley de Vida Silvestre, la Ley Forestal, la Ley de Pesca, la Ley de Bienes Nacionales que ordena la Zona Federal Marítimo Terrestre, la Ley de Aguas Nacionales, entre otros.”<sup>57</sup>

La ley en comento, definió al ambiente como: el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.<sup>58</sup>

Es de destacar que la publicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, fue publicada el 28 de enero de 1988, durante la administración del licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, y la reforma constitucional que incluyó como derecho un medio ambiente adecuado el 28 de junio de 1999, siendo esto durante el mandato del ex presidente Ernesto Zedillo Ponce, incluyéndose en dicha reforma la modificación al artículo 25º constitucional la cual adicionó el concepto de desarrollo sustentable en la Constitución Federal, habiendo pasado diez años entre la ley que regula la materia ambiental y el derecho reconocido en el ordenamiento constitucional a un medio ambiente adecuado, y principalmente habiendo mediado doce años

---

<sup>56</sup> Rabasa, Emilio O. óp. Cit. p.16-17.

<sup>57</sup> Escobar Delgadillo, Jéssica Lorena, Óp.

<sup>58</sup> Artículo 3º F.I Ley General del equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Última Reforma 7 de junio de 2013.

desde que se estableciera el desarrollo sustentable por la Comisión de Brundtland y dichas modificaciones en el orden constitucional mexicano.

Lo que se pretende con las reformas constitucionales y la inclusión del derecho al desarrollo sustentable dentro de la Constitución no es exclusivamente “la satisfacción de las necesidades de las sociedades presentes, pero sin poner en riesgo la de las generaciones futuras, lo que en verdad estamos indicando es que ya no sólo tenemos que preocuparnos por asignar racional y eficientemente los escasos recursos hacia fines alternos de utilización, sino que también lo tenemos que hacer sin degradar la base biofísica sobre la cual se erige todo el circuito económico.”<sup>59</sup>

Ahora bien, “cuando se habla de derecho ambiental se da por supuesto que el ambiente tiene la categoría de un bien jurídico y a partir de tal premisa se construye una serie de entramados jurídicos que buscan, fundamentalmente a través del derecho público, la prevención de afectaciones al mismo pero que poco atienden el paradigma de la reparación cuando se daña este.

(...)

No obstante, la consideración del ambiente como bien jurídico implica una tarea harto complicada y puede decirse que para el derecho ambiental constituye todavía un problema no resuelto. Cuando hablamos del ambiente como bien jurídico, nos referimos a éste como un objeto susceptible de tutela por el ordenamiento legal y no como bien apropiable.”<sup>60</sup>

Una de las principales tareas para lograr una protección al ambiente es entender que la “educación ambiental no tienen como única eficacia la de construir el campo del medio ambiente, presentando lazos sistémicos entre la gestión de los desechos domésticos, la continuación industrial, el arbolado urbano y la protección a la naturaleza. En contextos de insuficiencia de recursos y capacidad administrativa de los encargados de la protección del ambiente, y frente a la amplitud de la tarea que les es asignada por el orden jurídico ambiental, la educación ambiental tiene también la eficacia de diluir en

---

<sup>59</sup> Óp. Cit. (Jardon U. Juan. ...)

<sup>60</sup> González Márquez, José Juan, “La responsabilidad por el daño ambiental en México. El paradigma de la reparación”, México, 2002, Ed. Porrúa-UAM. p.17.

una responsabilidad global que implica las prácticas cotidianas de cada habitante, la responsabilidad ambiental sectorial de ciertas formas de urbanización, de planeación de los usos de los suelos, de subestimación de los riesgos.”<sup>61</sup>

No sólo debe entenderse la protección al ambiente como la implementación de una normatividad rígida, en la cual rija el principio de “el que contamine debe pagar”, es además necesario que los diversos instrumentos que sean establecidos, estén respaldados de la voluntad política para lograr avances en la mejoría de la calidad de vida de la sociedad.

### **1.3.3. Derecho al desarrollo.**

En temática de derechos humanos, éstos se han ido identificando como derechos de primera, segunda y tercera generación, llegando a existir incluso una cuarta generación de derechos humanos.

Los derechos de tercera generación son resultado de la convivencia internacional, de los intereses y aspiraciones de cada Estado respecto a la diversidad de grupos que existen en el planeta. Entre los derechos de tercera generación se encuentran:

1. Derecho al desarrollo,
2. Derecho a un medio ambiente sano,
3. Derecho a la paz, y
4. Derecho al patrimonio humano.

En este capítulo, estudiaremos el derecho de la humanidad a tener un desarrollo adecuado. “En 1972 el jurista senegalés Keba M’Baye pronunció una conferencia sobre el Derecho al Desarrollo en el ámbito internacional, ofreciendo una primera definición y caracterización del derecho al desarrollo como derecho humano en el Curso de Derechos Humanos de Estrasburgo”<sup>62</sup>

La implementación y aplicación del derecho al desarrollo es un reto que se presenta para toda la comunidad internacional, no sólo para fomentar entre las

---

<sup>61</sup> Bañuelos, Martha, (coord.), *Óp. Cit.* p.339

<sup>62</sup> Isa Gómez, Felipe, “*El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*”, Lisboa, 1999, p.8

naciones la cooperación para promoverlo y enfrentar los obstáculos que pueda presentar, sino además, de las administraciones públicas locales para establecer las condiciones necesarias para la consolidación de los instrumentos necesarios para lograr realizarlo de manera eficiente, correcta y equitativa.

Afirmamos lo anterior, con base en lo establecido en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, misma que señala que todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del ser humano, y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo.

Respecto al derecho al desarrollo, “se puede afirmar que existe un relativo consenso respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, como derechos sociales. El derecho al desarrollo sería un derecho de tercera generación, que incluye a los derechos económicos, y sociales.

(...)

No ocurre lo mismo con el derecho al desarrollo; ubicado dentro de los derechos sociales, fue propósito de un informe de UNESCO (1997) que este derecho fue consagrado entre los derechos de tercera generación.”<sup>63</sup>

En el derecho al desarrollo, no puede entenderse que hace referencia exclusivamente al desenvolvimiento económico de cada nación e individuo, sino a un avance social, un progreso cultural, incluso un mejoramiento en el ámbito político. En tal virtud, podemos entender al como “un derecho subjetivo que posibilita el desenvolvimiento pleno de las capacidades de la persona para lograr una existencia acorde con su dignidad humana, que le permita acceder al goce de la totalidad de los derechos existentes, teniendo como base la participación activa, libre y significativa de todos los seres humanos en el

---

<sup>63</sup> Díaz Miuller, Luis, “*El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial*”, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p.26-27.

proceso de desarrollo, en un marco democrático, pacífico, justo y ambientalmente saludable.”<sup>64</sup>

De acuerdo con el preámbulo de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su relación 41/128, el desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan.<sup>65</sup>

“Durante la época de los años setenta, con los diferentes cambios por los cuales ha ido pasando la humanidad, surgiendo el concepto de derecho al desarrollo como una forma de superar las diferencias entre los países de primer mundo y *los países en vía de desarrollo*. Se trato (sic) de una serie de normas a favor de los países pobres, un derecho de los Estados, de los pueblos subyugados, que llegó para erigirse en un sistema de protección de carácter internacional, consagrado en diversos instrumentos internacionales emitidos durante esta época. La tendencia continuó en la siguiente década, principalmente durante el siguiente lustro, prevaleciendo el elemento económico, dado que se pretendía fundamentalmente la mejoría de las naciones pobres, con la idea de que del progreso económico se derivarían avances sociales.”<sup>66</sup>

“Sin duda, para materializar el derecho es preciso satisfacer las exigencias mínimas que representan los derechos humanos en conjunto, ésta es la razón por la cual, la vigencia sociológica de todos ellos es un presupuesto indispensable para realizar este derecho”

El derecho al desarrollo como derecho que los Estados deben garantizar la sociedad, debe fundarse en el hecho de que todo hombre merece una vida libre y digna dentro de la comunidad.

---

<sup>64</sup> Obtenido en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1531/10.pdf> el 22 de Septiembre de 2013.

<sup>65</sup> Obtenido de <http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm> el día 22 de septiembre de 2013

<sup>66</sup> Contreras Nieto, Miguel Ángel, Óp. Cit. p.51.

“Todo ser humano tiene derecho a vivir, lo que implica el derecho a aspirar a una existencia cada vez mejor. Este derecho al pleno desarrollo individual – que ha permitido que con razón se califique al derecho al desarrollo como derecho fundamental – sirve de base, al mismo tiempo que condiciona e implica el derecho de los pueblos y de los Estados en vías de desarrollo al desarrollo. El progreso de éstos sólo se justifica en cuanto el desarrollo sirva para mejorar la condición económica, social y cultural de cada persona humana.”<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Gros Espiel, Héctor, “*El Derecho al Desarrollo como Derecho de la Persona humana*” Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Número 37, sección de artículos 1980, p.41.

## **2. MARCO POLÍTICO-NORMATIVO INTERNO E INTERNACIONAL EN MATERIA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE.**

En materia de desarrollo sustentable, México es parte de diversos instrumentos internacionales en los cuales se han establecido desde principios hasta compromisos con la sociedad. De igual forma la Constitución Política Federal en su artículo 25º es el artículo en el cual se refiere al concepto desarrollo sustentable, siendo Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente quien lo conceptualiza y reglamenta.

Empezaremos el presente capítulo haciendo un análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ordenamiento máximo en nuestro país.

### **2.1. Un medio ambiente adecuado para el desarrollo sustentable en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Empezar nuestro estudio con el derecho constitucional es de vital importancia dado que a partir de éste, como base de todo ordenamiento jurídico, derivará la creación y establecimiento de políticas y normas jurídicas en materia ambiental.

El derecho a un medio ambiente sano, como rama del derecho es una de las más recientes en el mundo jurídico, no teniendo más de cuatro décadas de existencia, “uno de sus antecedentes lo encontramos en Estados Unidos cuando dentro de su política estatal, consideró la protección de sus recursos naturales, al establecer el primer parque nacional de Yellowstone en 1872; en el siglo XX tenemos dos constitucionales, uno lo tenemos en el artículo 27 de nuestra Constitución, al concederle una función social a la propiedad, al pertenecerle a la Nación y a la cual le puede imponer modalidades; y el otro es la Constitución italiana que en 1947 incorpora en su artículo 9º la tutela del paisaje (paesaggio), junto con la del patrimonio histórico y artístico.”<sup>68</sup>

En materia de derecho constitucional internacional, la protección al medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar es un tópico que ha sido tratado de manera reciente en diversos países de América Latina. “En efecto, las Constituciones de América Latina, ocho incorporaron ese derecho bajo

---

<sup>68</sup> Quintero Soto, María Luisa, óp. Cit. p. 304.

distintas formas (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Perú). Por su parte, una reforma de 1994 introdujo ese derecho a la Constitución de Costa Rica de 1949.

La Constitución de Argentina de 1994 dispone que ‘todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras...’(artículo 41). La Constitución de Brasil de 1988, por su parte, establece que ‘todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado...’ (artículo 225).

La Constitución de Chile de 1980 prescribe que ella asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación (artículo 19). La Constitución de Costa Rica de 1949, a partir de la reforma de 1994, establece que ‘toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado’ (artículo 50). La Constitución de Ecuador de 1998, al igual que la Constitución de 1979, incluye entre los derechos de las personas ‘el derecho de vivir en un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación’ (artículo 23). La Constitución de Nicaragua de 1987 señala que ‘los nicaragüenses tienen derecho a habitar en un ambiente saludable’ (artículo 60). La Constitución de Paraguay de 1992, por su parte, prescribe que ‘toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado’ (artículo 70.). La Constitución de Perú de 1993 dice que toda persona tiene derecho ‘a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida’ (artículo 20.)”<sup>69</sup>

Aunado a lo anterior, en América Latina “el análisis de las teorías y directrices que han orientado a la Latinoamérica en su lucha por el desarrollo y el progreso económico es emprendido como un medio para entender la situación actual y las posibles acciones que se tomarán en el futuro con el mismo objeto.”<sup>70</sup>

En tal sentido, la incorporación del derecho al medio ambiente adecuado en las diversas constituciones hace que sea pleno el reconocimiento a la tutela de un “*nuevo bien jurídico*”, pero su pleno ejercicio dependerá de que el orden jurídico

---

<sup>69</sup> Rabasa, Emilio O., óp. Cit. p.p15-16.

<sup>70</sup> Ramos Espinosa Ignacio “*Introducción a la Teoría Económica*” México, 2006, Editorial Porrúa, pág. 84.

regulatorio se ocupe del establecimiento de una serie de principios y mecanismos que procuren evitar la producción de afectaciones al mismo; y en que ese mismo ordenamiento determine la forma de reparar los daños que sean posibles de susceptibles de cometerse. Así pues, la prevención y reparación de daños al ambiente son temas que deberán estar inmersos en la protección del derecho ambiental.

“El Derecho y las instituciones no solamente contribuyen a institucionalizar una cuestión, sino también a instituir la realidad una forma de pensar, la acción pública legítima y en el caso del ambiente produce un nuevo tipo de acción delimitado por una nueva definición de bien común. Políticas públicas y orden jurídico participan en la construcción social de la categoría de medio ambiente.”<sup>71</sup>

Desde la aparición del derecho al medio ambiente adecuado en los textos fundamentales de diversos países, se estableció como concepto el constitucionalismo ambiental, siendo definido como el “conjunto de disposiciones que desde el Código Fundamental norman aspectos relacionados con el medio ambiente y su protección, sea que lo hagan directamente o sólo de manera indirecta. Algunos otros autores han preferido hablar de ecologismo jurídico-constitucional u ordenación constitucional del medio ambiente o las bases constitucionales del derecho ambiental.”<sup>72</sup>

En materia de política ambiental se puede afirmar que ésta “ha tenido tres etapas claramente definidas en relación con la materia de nuestro estudio. En primer lugar, la que se dio antes de que la ley suprema recogiera las aspiraciones sociales en este campo y fijara algunos rubros y compromisos. Éste es, valga la expresión, un estadio preconstitucional, o como algunos lo han designado, ‘anticonstitucional’. La segunda sería cuando las inclusiones o reformas a la carta magna se van incorporando paulatinamente en el proceso constituyente de juridificación ambiental, y la tercera etapa, que es en la que nos encontramos actualmente, es en la que nos ha dotado de suficientes disposiciones, o de un mínimo de éstas, lo suficientemente integradas para dar

---

<sup>71</sup> Bañuelos, Martha (coord.) óp. Cit. p. 328.

<sup>72</sup> Quintero Soto, María Luisa, óp. Cit., p.308.

origen, seguimiento y consolidación a las políticas. Valga la expresión simplificada: un antes, un durante y un ahora.

Constitución y política ambiental son de 'tracto sucesivo'. Es muy claro que en ocasiones es el derecho constitucional el que genera la o las políticas ambientales, y en otras ocasiones, quizá la mayoría, es la política ambiental la que ha tocado fuertemente las puertas del Poder Legislativo para exigir sus definiciones normativas del más alto rango."<sup>73</sup>

En México el artículo cuarto constitucional regula lo relativo a un medio ambiente sano para el desarrollo y el bienestar, siendo de igual forma el artículo que determina el derecho al desarrollo familiar, al esparcimiento de la familia, a los alimentos, a la protección a la salud, a una vivienda digna, al acceso y disfrute a la cultura, situación que no posibilita de forma adecuada el pleno ejercicio de cada uno de ellos.

"El reconocimiento constitucional en nuestro país es escueto y desarticulado, quizá porque ha sido producto de varias reformas constitucionales producidas en diferentes tiempos, no habiéndose tenido oportunidad de hacerlo de manera integral y uniforme. Los artículos que están directamente relacionados con el derecho a un medio ambiente adecuado son tres, a saber, el 4º, 27 y 73."<sup>74</sup>

"Lo ambiental, obvio es decirlo, está de moda, en el sentido noble que Ortega confirió a esta expresión – lo que ocupa y preocupa a una generación –, pero también en la forma vulgar de aquello que capta la atención de manera un tanto frívola. El Derecho, y el más actual, se deja influir tanto por lo realmente preocupante como por aquello episódico, de tal suerte que, con frecuencia, las Constituciones recogen tanto preocupaciones sustanciales y dignas de atención como lo que deslumbran en un instante. La regulación constitucional de éstas (sic) aspiraciones sociales no siempre es feliz y menos aún suelen ser consistente. Los resultados acaban siendo preceptos constitucionales 'de moda' pero difícilmente interpretables y aplicables. Es el caso de las normas constitucionales que proclaman Derechos Subjetivos Ambientales.

---

<sup>73</sup> Rabasa, Emilio O., óp. Cit. p.p. 119 - 120

<sup>74</sup> Carmona Tinoco, Jorge Ulises y Hori Fonaco, Jorge M., "*Derechos Humanos y Medio Ambiente*", México, 2010, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 152.

Como todo precepto constitucional despiertan unas expectativas que, en el caso de los derechos ambientales, no se cumplen, así que tan flagrante incumplimiento crea la sensación opuesta: la desilusión y la eventual acusación a los juristas – puede que merecida – de ineptitud por no saber explicar lo que la Constitución establece.”<sup>75</sup>

El derecho a un medio ambiente adecuado consagrado en la Carta Magna es un derecho público, en el cual hace falta establecer la forma en qué será exigible, debiéndose señalar en la constitución y en la ley secundaria, en este orden de ideas, María Quintero señala que “la situación actual de nuestro país exige no sólo una adecuación del derecho a un medio ambiente adecuado en el texto constitucional, sino que se establezca los mecanismos necesarios para que se pueda hacer valer dicho derecho, y no sólo quien sufre el daño directamente, sino que sea un derecho de todos sin importar que seamos o no perjudicados directamente en nuestro desarrollo y bienestar, es por ello que múltiples tratadistas del derecho ambiental están proponiendo que este derecho sea un derecho fundamental de primera generación.”<sup>76</sup>

En México la materia ambiental no ha pasado de largo a las interpretaciones que ha hecho nuestro máximo tribunal constitucional, al establecer como criterio el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito lo siguiente:

El artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado el 28 de junio de 1999, consagra el derecho subjetivo que tiene todo individuo a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Asimismo, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el territorio nacional está regulada directamente por la carta magna, dada la gran relevancia que tiene esta materia. En este sentido, la protección del medio ambiente y los recursos naturales es de tal importancia que significa el “interés social” de la sociedad mexicana e implica y justifica, en cuanto resulten indispensables, restricciones

---

<sup>75</sup> Guajardo Villareal, Mary Telma, *“Temas Actuales de los Derechos Humanos”*, México, 2010, Ed. FUNDAp Editorial, p.p., 125-126.

<sup>76</sup> Quintero Soto, María Luisa, óp. Cit. p. 312.

estrictamente necesarias y conducentes a preservar y mantener ese interés, precisa y puntualmente, en las leyes que establecen el orden público.<sup>77</sup>

En este orden de ideas, podemos señalar que el artículo 4º constitucional no contempla el equilibrio ecológico, ni protección a la biodiversidad como elementos del derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar; dicho artículo, da mayor certeza al derecho a la protección a la salud que a la protección a un de un medio ambiente adecuado.

En palabras de María Quintero, con este artículo lo que más importa es “el subsistema humano y no todo el ecosistema completo. El artículo 4º sólo establece la obligación del Estado a proteger y preservar el ambiente, pero no significa que haya considerado la conformación de un régimen jurídico específico que eleve el ambiente a rango de bien jurídico. Por ello, la legislación ambiental sigue estando basada fundamentalmente en la técnica del derecho público.”<sup>78</sup>

Si bien el artículo 4º en su quinto párrafo hace mención textual del derecho al medio ambiente sano, hay diversos preceptos constitucionales que lo tutelan, entre ellos el artículo 27, al establecer la facultad de la nación para imponer modalidades a la propiedad privada, así como para regular los elementos naturales susceptibles de apropiación, protegiéndoseles para lograr un adecuado equilibrio ecológico. Del mismo modo, el artículo 73 fracción XVI, tutela lo referente al medio ambiente, al otorgar la facultad al Congreso a través del Consejo de Salubridad General, a dictar medidas para prevenir y combatir la contaminación ambiental,

Por otra parte, en el artículo 73 fracción XXIX-G, se otorga la facultad a la Federación para legislar en materia de protección al ambiente, así como preservación y restauración del equilibrio ecológico de forma concurrente.

“La relación entre salud y medio ambiente fue el punto de partida para que en la mayoría de los Estados se emprendiesen acciones de protección ambiental.

---

<sup>77</sup> Tesis 1.4. A. 447, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, enero de 2005, t. XXI, p.1799.

<sup>78</sup> Quintero Soto, María Luisa, óp. Cit. p.311.

Cuando las Constituciones nacionales no contemplaban todavía el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, éste se desprendía del derecho a la salud.”<sup>79</sup>

Uno de los principios que se pueden considerar respecto al derecho al medio ambiente adecuado es que el hecho de que éste es un principio de política ambiental conforme a la fracción XII del artículo 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, misma que señala que: toda persona tiene derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en términos de ésta y otras leyes tomaran las medidas para garantizar ese derecho.

“Al Estado se le encomienda la ingente tarea de asegurar, o al menos promover para todas condiciones vitales dignas que, en su conjunto, formarían la ‘calidad de vida’, curiosa expresión de significado incierto, empleada por varias constituciones, incluida la española. Esa calidad de vida se nutriría de Educación, Protección a la Salud, Trabajo, Vivienda, Atención Social de todo tipo y, también de un Medio Ambiente adecuado. Lo llamativo es la generalización de esa calidad de vida – antes sólo al alcance de quienes podían pagársela – es ahora del Estado social al que, por añadidura, cualquiera puede exigirle la prestación de los servicios correspondientes, toda vez que los nutrientes de esa calidad de vida no son sólo productos del cumplimiento de principios constitucionales sino obligaciones concretas que para el Estado genere este tipo de derechos reconocidos en la Constitución.”<sup>80</sup>

El medio ambiente adecuado como derecho humano ha ido siendo percibido de diversas formas partiendo desde la idea que en él coinciden dos ideas, la primera referente al medio ambiente y la segunda respecto a lo que debe entenderse por adecuado, “al decir de Raúl Brañes Ballesteros en su obra *Derecho ambiental mexicano*, ‘el ambiente más allá de su definición legal debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero la precisión de que estas interacciones provocan la

---

<sup>79</sup> Rabasa, Emilio O., óp. Cit. p.p. 35-36.

<sup>80</sup> Guajardo Villareal, Mary Tere, óp. Cit. p.126

aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema.”<sup>81</sup>

Definir qué debe entenderse por ambiente jurídicamente hablando, no puede considerarse algo sencillo, dado que el ambiente incluye materias como la biología, la física o la química, asimismo, las disciplinas sociales como el derecho, la sociología, la antropología, etcétera. El “medio ambiente es la síntesis de la evolución del concepto de ecosistema y nos hace referencia a la puesta en práctica del enfoque totalizante. Cuando se habla de medio ambiente, se habla del ecosistema más el ser humano; no solamente los factores físicos que encierran en el concepto medio ambiente, sino que se hace también referencia a las coacciones con los otros hombres a las relaciones interindividuales, intercomunidades, sociales, es decir nos lleva a los análisis económico, político, social y cultura.”<sup>82</sup>

Robert Alexy señala que “un derecho fundamental ambiental está constituido por un haz de posiciones de tipos muy diferentes... puede, por ejemplo, incluir en este haz un derecho a que el Estado omita determinadas intervenciones en el medio ambiente (derecho de defensa, un derecho a que el Estado proteja al titular del derecho fundamental frente a intervenciones de terceros que dañan el ambiente (derecho a protección), un derecho a que el Estado permita participar al titular del derecho en procedimientos relevantes para el medio ambiente (derecho al procedimiento y un derecho a mejorar el ambiente (derecho a una prestación fáctica).

(...)

La valoración del grado de cumplimiento y eficacia cotidiana que tiene el derecho a un medio ambiente adecuado no es fácil de llevarse a cabo en virtud, justamente, de la composición compleja del derecho mismo y de su objeto: el ambiente.”<sup>83</sup>

“Las tres formas de evaluar una variable natural para el sistema jurídico son:

---

<sup>81</sup> Carmona Lara, María del Carmen, “*Derechos en relación con el medio ambiente*”, México, 2000, Ed. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, p.p. 18-19.

<sup>82</sup> Quintero Soto, María Luisa, óp. Cit. 299.

<sup>83</sup> Márquez Romero, Raúl, óp. Cit, p.71.

- Puede asignarla como interés privado haciendo recaer sobre ella un bien a título jurídico de propiedad privada u otro derecho real, o bien como obligación derivadas del contrato o de la culpa.
- Puede tutelar a la variable natural asignándola como interés público.
- Puede considerar que esa variable natural posee una dimensión especial que la hace merecedora de la tutela penal.”<sup>84</sup>

Otro de los preceptos constitucionales a los cuales se debe establecer mayor énfasis para su análisis es el artículo 25º de la Constitución Federal el cual establece textualmente:

**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 la competitividad, 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. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la

---

<sup>84</sup> Carmona Lara, María del Carmen, óp. Cit. p.p. 21-22

Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

**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.**

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

Ya ha quedado precisado a lo largo de la presente investigación que a partir de la reforma de 1999, se incluyó en el artículo antes transcrito la idea de un desarrollo sustentable en nuestra Constitución, siendo dicho precepto jurídico la base para la rectoría del Estado en materia económica y la conducción del desarrollo nacional. El artículo 25º es la base en la ley fundamental del régimen económico de nuestro país.

En el constitucionalismo actual de los Estados han ampliado su responsabilidad en materia de política económica, social, cultural, trabajándose las políticas de desarrollo en virtud de las necesidades y demandas de cada pueblo. El

principal incentivo de las poblaciones para exigir las modificaciones en el orden jurídico y político son las necesidades económicas. Ahora bien, el concepto de rectoría económica contenido en el artículo 25º implica la facultad del Estado para planear, dirigir, coordinar y orientar la actividad económica de un país, además de tener la facultad de establecer la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general, respetando las libertades y derechos humanos que reconoce y otorga la Constitución.

“La rectoría del desarrollo no queda limitada a un mero ejercicio técnico de la política económica y social, sino que queda encuadrada como una tarea fundamentalmente política que debe servir los valores que consigna y reconoce la Constitución general de la República.”<sup>85</sup>

El párrafo sexto del artículo 25º, hace énfasis que el Estado impulsará a las empresas de los sectores sociales y privados de la economía, en beneficio de los recursos productivos, cuidando y conservando el medio ambiente, reforzando la idea del desarrollo sustentable en nuestro país.

Hasta ahora ha quedado precisado los artículos bajos los cuales la Constitución Federal determina explícitamente el derecho de los ciudadanos a un desarrollo sustentable, habiendo otros de los cuales podemos inferir otorgan no sólo el derecho de los ciudadanos a un desarrollo sustentable, sino la obligación y tarea del Estado a garantizarlo.

El artículo 26 de la Carta Magna, señala la obligación del estado para organizar la planeación nacional, misma que deberá ser democrática, donde se debe imprimir solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

La planificación se entenderá como el intento de la administración pública para elegir las alternativas disponibles para realizar las metas que cada administración en turno se fije, señalándose que “en estos momentos de serias limitaciones, la planeación es imprescindible para atender las prioridades nacionales con los recursos disponibles y asegurar que los esfuerzos para

---

<sup>85</sup> Márquez Romero, Raúl (coord.), óp. Cit. p. 359.

enfrentar las crisis abarquen los trabajos encaminados a modificar estructuralmente la economía. La planeación efectiva y realista deberá reconocer las restricciones de tiempo y recursos para realizar estos propósitos.”<sup>86</sup>

“Cualquier sistema político requiere de la planeación como instrumento fundamental; en la medida en que las sociedades modernas se vuelven más complejas, diversas y densas, se hace indispensable el planteamiento de objetivos concretos a corto, a mediano y a largo plazos, así como de la definición de estrategias, objetivos, programas y acciones para aplicar las medidas que hagan posible su realización.”<sup>87</sup>

La planeación del desarrollo en nuestro país se adoptó desde la creación de la Ley sobre Planeación General de la República del año 1930. “Entre las consideraciones que se hicieron para expedir esta ley se tuvieron las siguientes: que entre las manifestaciones del progreso moderno estaba la de alcanzar una vida más cómoda, más higiénica, que buscaba dentro del bienestar individual el interés colectivo, para lograr que toda medida administrativa importante obedeciera a un programa definido basado en el estudio previo del desarrollo ordenado y armónico del país de que se trate; que hacía más de cincuenta años se había iniciado este movimiento en varios países, manifestándose por la mejor disposición de las grandes ciudades, logrando su embellecimiento, una mejor circulación y la distribución racional de sus actividades dentro del área de su posible ensanche.”<sup>88</sup>

La Ley de Planeación, ha dado pie a cinco Planes Nacionales de Desarrollo, los cuales han sido presentados por administraciones priistas y panistas siendo, con el presentado por la actual administración a cargo del Presidente Enrique Peña Nieto, el sexto introducido en nuestro país. “Si quisiéramos medir su importancia (de los planes), habría que escoger algunos indicadores relevantes. Un primer dato es, por supuesto, el crecimiento del PIB, tanto en términos reales como el per cápita. Este indicador, pese a su conocida

---

<sup>86</sup> Montemayor Seguy, Rogelio, “El Sistema Nacional de Planeación Democrática”, Revista de Administración Pública, número 55-56, julio-diciembre, p. 21.

<sup>87</sup> Márquez Romero, Raúl (coord.), óp. Cit. p. 364.

<sup>88</sup> Sánchez Luna, Gabriela, Obtenido en línea en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/86/art/art14.htm> el 30 de octubre de 2013.

imperfección, es de lejos el más utilizado. Sexenalmente, desde que hemos guiado nuestro accionar con un PND el PIB ha crecido 0.23 por ciento promedio anual con De la Madrid, 3.84 con Salinas, 3.46 con Zedillo, 2.27 con Fox y 1.8 con Calderón. En promedio anual hemos crecido estos 30 años con PND un pírrico 2.32 por ciento.

Medido en términos del producto por habitante la situación es, por supuesto, peor. De 1982 a 1988 el PIB per cápita fue negativo en 1.75 anual, con Salinas creció al 1.98, Zedillo fue de 1.77, con Fox creció apenas 1.2 y, finalmente, con Calderón el dato fue de 0.62 por ciento anual. Lo que nos plantea un resultado brutal para estos 30 años: apenas ha crecido el producto por habitante 0.72 por ciento anual, lo que indica que duplicarlo nos tomaría 138 años. Estos dos indicadores generales dan clara cuenta de que las administraciones que formularon sus particulares planes de desarrollo fracasaron en alcanzar los objetivos propuestos. Evidentemente, hubo complicaciones globales que afectaron nuestro desempeño. Sin embargo, es indudable que en condiciones similares hubo países de América Latina que tuvieron mejores resultados.

Otro indicador muy usado es la inflación. Vista sexenalmente ha disminuido sensiblemente, desde una inflación de 120.15 por ciento anual entre 1983 y 1988 hasta el 4.27 de 2007-12. Este es uno de los mayores logros de estas administraciones que, por cierto, también ha sido ayudado por la disminución de la inflación global. El reverso de este indicador es el empleo. Dos mediciones son usadas: la tasa de desempleo y la proporción del empleo formal sobre el empleo total. Aunque el indicador del desempleo tiene severos problemas de cobertura lo cierto es que en los últimos 20 años la tasa prácticamente se ha duplicado, al pasar de 2.7 en 1990 a 5 en 2012, mientras que la ocupación informal ha llegado a niveles que alcanzan a 60 por ciento de la fuerza de trabajo.”<sup>89</sup>

“Con toda seguridad podemos afirmar que las funciones de la *planeación, programación y presupuestación*, junto con la administración interna, constituye el pivote, el eje que con el tiempo dará coherencia, unidad eficacia y

---

<sup>89</sup> Delgado Selley, Orlando, “La Planeación Nacional del Desarrollo”, La Jornada, obtenido en línea <http://www.jornada.unam.mx/2013/05/23/economia/031a1eco> el 31 de octubre de 2013.

orientación al quehacer de la administración pública, esta es pues, en nuestra opinión.”<sup>90</sup>

El artículo en comento, establece una serie de principios que debe imprimir la administración pública a través de su planeación económica, entre los cuales se destaca la solidez en los programas, misma que es definida como “la firmeza y fuerza del proceso de crecimiento económico; se trata de que dicho crecimiento no sea débil ni endeble, sino que tenga sustentos firmes. El dinamismo pretende que el crecimiento económico sea flexible y capaz de adaptarse a los cambios y circunstancias que afecten a la sociedad; que no se encierre en formulas rígidas, que esté acompañando en el cambio social. La permanencia del crecimiento indica la necesidad de que el crecimiento económico que oriente la planeación se promulgue a través del tiempo y no se dé de manera intermitente evitando fases de rescisión y expansión que debilitan al propio crecimiento y obstaculizan un proceso solido y armónico. La equidad que se requiere en el crecimiento económico es congruente con el valor de la justicia social que persigue la Constitución mexicana, tanto por razones éticas como por razones pragmáticas. Un desarrollo inequitativo provoca, tarde o temprano, la interrupción o debilitamiento del proceso de crecimiento económico, además de que plantea distorsiones y conflictos sociales que pueden amenazar la estabilidad económica del la nación.”<sup>91</sup>

Es por lo tanto adecuado entender que el artículo 26° constitucional, a pesar de no hacer mención específica al desarrollo sustentable que México promueve en la Carta Magna, es el fundamento para que éste se implemente en nuestro país a través de la Administración Pública en turno.

Al respecto podemos citar lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de la administración del ex Presidente Felipe Calderón Hinojosa el cual incorporó para su administración el concepto de *Desarrollo Humano Sustentable*, estableciéndose éste como principio rector en dicho instrumento, mismo que establece como propósito del desarrollo a través de la administración a su cargo el “crear una atmósfera en que todos puedan aumentar su capacidad y

---

<sup>90</sup> Moreno Rodríguez, Rodrigo, “*La Administración Pública Federal en México*”, México, 1980, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, p..217.

<sup>91</sup> Márquez Romero, Raúl (coord.), óp. Cit. p. 365.

las oportunidades puedan ampliarse para las generaciones presentes y futuras.”<sup>92</sup> Como podemos observar, el eje rector de la administración pasada estuvo fundamentado en los ideales planteados en la Comisión de Brundtland sin definir los alcances que éste objetivo debería buscar a corto y mediano plazo, así como los objetivos futuros que deberían regir sobre las futuras generaciones de la población.

Por otro lado, en la actual administración se estableció como objetivo en materia de desarrollo sustentable “propiciar el crecimiento y el desarrollo económico, a la vez asegurar que los recursos naturales continúen proporcionando los servicios ambientales de los cuales depende nuestro bienestar.”<sup>93</sup>

Haciendo énfasis, en el instrumento propuesto por el Presidente Enrique Peña Nieto, podemos destacar que “i) el 12% de la superficie nacional está designada como área nacional protegida, sin embargo el 62 % de estas áreas no cuentan con programas de administración; ii) cerca de 60 millones de personas que viven en localidades que se abastecen de alguno de los 101 acuíferos sobreexplotadas del país; iii) se debe incrementar el tratamiento del agua residual colectada en México más allá del 47.5% actual; iv) la producción forestal maderable del país es menor al 1% del PIB; v) para proteger los ecosistemas marinos se debe promover el desarrollo turístico y la pesca de manera sustentable, y vi) se debe incentivar la separación de residuos para facilitar su aprovechamiento.”<sup>94</sup>

En México, otro de los artículos constitucionales a los que podemos adecuar respecto a la tutela del desarrollo sustentable es el artículo 27, mismo que ha sido definido como base del constitucionalismo social mexicano.

A saber, el artículo 27 en su párrafo tercero otorga la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que sean necesarias en beneficio de la sociedad, siendo su contenido textual el siguiente: La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las

---

<sup>92</sup> Gobierno de la República 2007, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. p.23.

<sup>93</sup> Gobierno de la República 2013, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, p.77.

<sup>94</sup> *Ibíd.*

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 planear 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.

“Del texto constitucional se puede desprender que cuando los elementos naturales recaen en el dominio privado, la nación tiene la facultad de imponer las modalidades que dicte el interés público o bien puede regular su aprovechamiento con la finalidad de preservar y restaurar el equilibrio ecológico, es decir, de salvaguardar su función ambiental.

En este caso, la Constitución se refiere a la función ambiental que los elementos naturales desempeñan dentro de un determinado ecosistema, dado que si esa función se altera sustancialmente se modifica el equilibrio ecológico, afectando con ello al bien jurídico ‘ambiente.’”<sup>95</sup>

“Este artículo, además de constituir la base para el ordenamiento del territorio y de reconocer la función social de la propiedad privada, poniéndola en relación con la protección del medio ambiente, introduce en la Constitución mexicana dos de los grandes principios del derecho ambiental: el de conservación y el de

---

<sup>95</sup> González Márquez, Juan José, óp. Cit. p. 68

restauración del equilibrio ecológico, este último directamente relacionado con el de la reparación del daño ambiental.”<sup>96</sup>

En tal sentido, podemos señalar que el Estado debe regular el aprovechamiento de los recursos naturales, procurando regular la conservación de los elementos naturales así como la reglamentación por los daños que la misma pueda sufrir.

Del párrafo anteriormente citado podemos intuir que la Constitución establece como obligación al Estado conservar y promover la restauración del medio ambiente. “La protección al ambiente debe tener un marcado acento preventivo. Como dice Gabriel Ferrer, tanto para los procesos antrópicos como para las convulsiones catastróficas de origen natural, pueden establecerse medidas preventivas que, con mayor o menor eficacia, reduzcan el riesgo de un suceso dañoso y/o limiten o palien los efectos de los que finalmente se produzcan.”<sup>97</sup>

“En la Constitución mexicana, al igual que en algunas otras, como la europea, se sustituye ‘conservar’ por ‘preservar’, ya que para algunos sectores el término “conservación” choca con el de desarrollo sostenible, llegándose incluso a apuntar que ‘conservación’ es incompatible con ‘desarrollo’.

(...)

Al planteamiento de conservar se une, en este precepto, el de restaurar, que justifica las acciones de reparación del medio ambiente cuando el daño ambiental ya se ha producido. Los dos conceptos, ‘preservación’ y ‘restauración’, son compatibles entre sí y responden a diferentes principios (conservación, reparación del daño), rigiendo, cada uno de ellos, en supuestos distintos. Sin embargo, se echa de menos en el artículo 27 de la Constitución mexicana la referencia a otro gran principio: el de prevención, que es el que orienta la mayoría de las normas jurídicas en materia ambiental, ya que la

---

<sup>96</sup> Rabasa, Emilio O., óp. Cit. p.47

<sup>97</sup> González Márquez, José Juan, óp. Cit. p.36.

prioridad en este tema es evitar el daño, es decir, que éste no llegue a producirse.”<sup>98</sup>

Ahora bien, respecto al principio de reparación del daño, podríamos invocar el artículo 203 de la LGEEPA, el cual señala que sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable.

Por último, podemos destacar que conforme al texto constitucional, no es facultad exclusiva de la Federación la protección y tutela del equilibrio ecológico, estableciéndose en el artículo 115, inciso D, la facultad para el Distrito Federal de planear y ejecutar acciones tendientes a la protección al ambiente, preservación y protección del equilibrio ecológico.

Desde la época de los setentas se ha señalado que son tres las formas en que el tema del desarrollo y el ambiente se vinculan, siendo entonces necesario considerar tres criterios para su determinación:

- “Primero. El criterio relativo al medio ambiente debe ser definido por cada país en vías de desarrollo en el ámbito nacional, y los países en vías de desarrollo deberán tomar la iniciativa en la formulación de directivas para establecer un criterio sobre el medio ambiente que se aplicará a la valuación de proyectos en el ámbito regional y multinacional.
- Segundo. En los países en vías de desarrollo se han fortalecido las instituciones que se ocupan del control y dirección de asuntos del medio ambiente, así como de investigación de problemas ambientales.
- Tercero. Existe un reconocimiento general de las implicaciones que tiene la actual preocupación por el medio ambiente en las relaciones económicas internacionales.”<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> Rabasa, Emilio O. óp. Cit. p. 48.

<sup>99</sup> Carmona Lara, María del Carmen, óp. Cit., p. 10.

“Aún en la época actual de revisión y cambio en el campo de la actividad económica del Estado, cuando existe una tendencia a limitar su intervención en este campo, se tiene que reconocer que hay responsabilidades indeclinables para la organización política de la sociedad: el cuidado de los equilibrios macroeconómicos, indispensables para propiciar el crecimiento sostenido y equilibrado de la economía, así como el impulso y la orientación del desarrollo a mediano y largo plazos, la justa distribución del ingreso, que no es posible obtener exclusivamente a través de los mecanismos de mercado, las grandes obras de infraestructura, el arbitraje de los conflictos sociales, el ahora llamado desarrollo sustentable, que atiende con mayor énfasis el medio ambiente y el cuidado de los recursos naturales y, en forma creciente, la ineludible responsabilidad de los gobiernos de conducir las relaciones económicas internacionales en beneficio del interés de cada país.”<sup>100</sup>

A través de lo establecido en los preceptos constitucionales de nuestro país, podemos destacar que en el apartado de derechos otorgados por la Constitución Federal se encuentran dos vertientes, siendo la primera referente al reconocimiento de la Federación del derecho que tiene toda persona a tener un medio ambiente adecuado, situación que en materia de tratos internacionales se fortalece al ser México parte de diversos instrumentos que regulan la protección y fomento al medio ambiente adecuado (situación que se analiza más adelante). Asimismo, a través del texto constitucional podemos encontrar la obligación del estado de proteger el ecosistema en general, pero a la vez la tutela respecto a la preservación del mismo, entendiéndose esto como la obligación de evitar los daños al mismo, y en su caso, la reparación.

En tal sentido, “encontramos una doble vertiente en las cuestiones ambientales, que hace que la podamos ver como un derecho humano pero también como una obligación estatal. En cuanto al primer aspecto, el derecho humano lo encontramos referido en el artículo 4o. constitucional, pues en él se hace mención a la titularidad del derecho, la cual recae en la persona, en el individuo, buscándose que sea él quien se desarrolle y se encuentre bien. Debemos reconocer que en esta titularidad se produce una relación del medio

---

<sup>100</sup> Márquez Romero, Raúl (coord.), óp. Cit. p.p. 356-357.

ambiente con la persona en lo particular, como sucede en los derechos de primera generación, sin llegar a advertirse que en estas cuestiones el medio ambiente no sólo está en relación con un solo individuo sino con toda la colectividad. También no puede dejar de mencionarse que en este derecho humano el medio ambiente tiene un calificativo que no ayuda mucho, pues el vocablo 'adecuado' es ambiguo, y sólo podría concretarse relacionándolo con el desarrollo y bienestar de la persona, entonces, más que de un medio ambiente adecuado hay que decir que es saludable.

La segunda vertiente de las cuestiones ambientales en el reconocimiento constitucional tiene que ver con la obligación del Estado, obligación que está relacionada con el medio ambiente pero también con los recursos naturales. Así, en cuestión del medio ambiente al Estado le corresponde, por disposición constitucional, preservar y restaurar el equilibrio ecológico, lo que se traduce en una obligación positiva del Estado con un alto grado de responsabilidad, toda vez que debe preservarse el equilibrio ecológico y para ello debe tomar las medidas necesarias, pero en caso que no haya podido prevenirse, el desequilibrio tendrá que restaurarse, lo que implica inclusive un grado de responsabilidad por no haber tomado las medidas para evitar el rompimiento del equilibrio ecológico, inclusive podríamos hablar de una responsabilidad objetiva del Estado con el consiguiente derecho a una indemnización por los daños producidos. Otra obligación del Estado en materia ambiental consiste en la distribución de competencias que tiene que efectuar entre la Federación, los Estados y los municipios, lo que ya ha realizado al expedirse la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.”<sup>101</sup>

A razón de lo anterior, podemos señalar que dentro del desarrollo sustentable señalado por cada país, y en particular cada administración, el principio fundamental lo constituye la idea central sobre el adecuado manejo de los recursos para el beneficio presente y futuro, siendo esto posible a través de las políticas, normas y gestión ambientales que todos los países hagan.

---

<sup>101</sup> Carmona Tinoco, Jorge Ulises et al. Óp. Cit, p.p 153-154.

## **2.2. Una Administración Pública Federal que tutele el Desarrollo Sustentable.**

En el capítulo anterior quedo establecido los artículos constitucionales que tutelan y promueven el desarrollo sustentable en México, en el presente estudiaremos el fundamento jurídico de las entidades de la administración pública que ejercen las facultades para promover y garantizarlo.

Es un hecho ya explorado, que en México el sustento jurídico para la división de poderes es el artículo 49 de la Constitución Política, misma que establece la función Ejecutiva, la Legislativa y la Judicial. Encontrándose que el poder Ejecutivo encuentra sustento para sus diferentes facultades en el artículo 89 del mismo ordenamiento, dividiéndose la Administración Pública Federal en centralizada y paraestatal.

“Es conveniente recordad que la administración pública, en tanto su estructura orgánica, es una creación del Estado, regulada por el derecho positivo, y como actividad constituye una función pública establecida por el ordenamiento jurídico nacional. Pero tanto la organización como la función o la actividad, reúnen, además, caracteres tecnicopolíticos, correspondientes a otros campos de estudios no jurídicos, como los de la teoría de la organización administrativa y la ciencia política.”<sup>102</sup>

Ahora bien, Alejandro Carrillo Castro, citado por Miguel Galindo Camacho, señala que la administración pública es “el sistema dinámico – integrado por normas, objetos, estructuras, órganos, funciones, métodos, y procedimientos, elementos humanos y recursos económicos y materiales – a través del cual se ejercen o instrumentan las políticas y decisiones de quienes representan o gobiernan una comunidad políticamente organizada.”<sup>103</sup>

En razón de lo anterior, los gobiernos a través de sus diversas administraciones en los años sesentas, empezaron a notar los problemas ambientales, mismos que se enfocaron en la contaminación y el desgaste de la capa de ozono, por lo cual empezaron a idear respuestas de fondo

---

<sup>102</sup> Moreno Rodríguez, Rodrigo, *“La Administración Pública Federal en México”*, México, 1980, Ed. UNAM, p.87.

<sup>103</sup> Galindo Camacho, Miguel, *“Teoría de la Administración Pública”*; México, 2000, Ed. Porrúa, p.6,

tecnológicas, políticas y en menor grado, económicas a través de cada órgano competente para promover dichas medidas.

“La administración pública mexicana, a lo largo de cinco lustros ha transformado y modernizado sus instituciones para la gestión ambiental desde un enfoque ecológico. Los primeros antecedentes se remontan a los años cuarenta, con la promulgación de la Ley de Conservación de Suelo y Agua. Tres décadas más tarde, al inicio de los años setenta, se promulgó la Ley para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental. La primera se enfocó al manejo de los recursos naturales relacionados con las actividades productivas del medio rural; mientras que la segunda se orientó, de manera destacada, a prevenir los efectos de la contaminación sobre la salud.”<sup>104</sup>

Creándose, con base a la Ley de Conservación de Suelo y Agua la Dirección de Conservación General de Conservación de Suelo y Agua, misma que se puede entender como un antecedente de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Otro de los antecedentes respecto las medidas establecidas para promover la sustentabilidad en la administración pública fueron los planes de desarrollo ecológico o ecoplanes elaborados, en su momento, por la entonces vigente Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, misma que prestó su atención a la protección ambiental, abocándose “casi exclusivamente a problemas con las concentraciones urbanas del país.”<sup>105</sup>

Se puede asegurar que en México la evolución de la legislación ambiental ha tenido tres períodos, “la primera de ellas, corresponde a la década de los setenta, pudiendo identificarse como la etapa de identificación e intento de intervención y control de los problemas ambientales encontrados dicha etapa es ulterior a la Declaración de Estocolmo y se caracteriza por estar orientada únicamente a la protección a la salud humana de los riesgos o daños que les pudiese causar la contaminación ambiental, sin prestar atención significativa a la protección de los ecosistemas. La insuficiente capacidad de planeación y la

---

<sup>104</sup> Rojas Orozco, Rogelio, *“El Desarrollo Sustentable: Nuevo Paradigma para la Administración Pública”*, México, 2003, Instituto Nacional de Administración Pública, p. 126.

<sup>105</sup> *“El Ordenamiento Ecológico en México”*, Revista de Administración Pública, La gestión pública de las políticas ambientales, número 102, año 2000, p. 7.

limitación de infraestructura de los recursos para la gestión ambiental condujo a una mínima eficacia en los productos sociales en esta etapa. En ella la Subsecretaría de Mejoramiento al Ambiente administró la gestión ambiental en el ámbito federal.

La segunda etapa, que podría denominarse de orientación hacia la prevención y control de problemas ambientales, corresponde a la década de los ochenta, habiendo sido administrada por la Secretaría de Desarrollo y Ecología (SEDUE), mediante una legislación de orden federal altamente compleja y sin atribuciones para estados y municipios. (...) Esta etapa no dio garantías suficientes al fortalecimiento de la descentralización para el desarrollo sustentable.

La tercera etapa de evolución de la legislación ambiental mexicana corresponde a la década de los noventa y al planeación del desarrollo sustentable. Esta, que es la etapa que vivimos en la actualidad, se orienta a plantear el desarrollo social en congruencia con la vocación del suelo y de los recursos naturales, en la consideración de atender de manera integral los problemas ambientales a través de priorizarlos por sus riesgos de salud a la comunidad y a la sustentabilidad de los ecosistemas, tanto como por la identificación de las opciones estratégicas conducentes a la gestión ambiental más apropiada y al menor costo para la sociedad.”<sup>106</sup>

Ahora que ya ha quedado precisado la evolución de los instrumentos administrativos que se han encargado de la evolución dentro del cuidado al derecho a un medio ambiente adecuado, en tal virtud, cabe precisar las atribuciones que tienen cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal en el rubro en comento:

- Secretaría de Marina. Le corresponderá la protección y conservación del medio ambiente marino.
- Secretaría de Energía. A dicha dependencia le corresponde establecer y conducir la política energética del país, supervisando su cumplimiento y

---

<sup>106</sup> Gil, Miguel Ángel, “*El Sector Ambiental en México*,” Revista de administración pública, administración ecológica, número 87, 1995, p.p 19 y 20.

la protección al medio ambiente, pudiendo tomar todas las acciones que crea conveniente para llevarlo a cabo.

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Junto con la SEMARNAT, participará en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, y aplicar las técnicas y procedimientos conducentes.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Tendrá a su cargo fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales, así como los bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable, formulará las políticas en materia de recursos naturales que no estén encomendadas a otras dependencias expresamente, siendo principalmente su tarea la de administrar y regular el aprovechamiento de los recursos para que éste sea sustentable.

Las dependencias antes señaladas harán, en la medida que sus facultades se los permita, todo lo necesario para la realización de un medio ambiente adecuado, y junto con esto para promover un adecuado desarrollo sustentable, sin embargo no son las únicas atribuciones que debemos manejar para que se lleve a cabo éste.

“Ante la viabilidad de un modelo de administración pública para el desarrollo sustentable en México, es pertinente insistir en dos principios fundamentales: primero, la gestión pública no debe partir de supuestos basados en construcciones conceptuales tradicionales, abocándose exclusivamente en las variables naturales, los recursos y su explotación, ni tampoco dejar de lado las consideraciones sociales. Esto, además de relevar un sesgo epistemológico, obstaculiza la aproximación al desarrollo sustentable; segundo, las políticas puramente sectoriales son incapaces de proveer la solución de problemas complejos como los que resultan de la relación ambiente y desarrollo. Ha sido frecuente que el mismo éxito de una política sectorial implica un agravamiento del problema general, debido a las interacciones que se transmiten por todo el sistema. Esto marca la necesidad urgente de una nueva visión política en términos de sistemas complejos, capaz de tener en cuenta las interacciones múltiples y dinámicas a distintas escalas desde lo local a lo global, así la

necesidad de nuevos y ágiles mecanismos de coordinación y concertación capaces de operar simultáneamente en forma trans-escala (loca/nacional/global).

En este sentido la administración pública demarca el devenir de la instrumentación de una política de Estado orientada al desarrollo sustentable.”<sup>107</sup>

### **2.3. Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.**

Como ha quedado precisado, esta ley fue publicada el 28 de enero de 1988, siendo la respuesta a las demandas de la sociedad para la protección del medio ambiente, las cuales habían tratado de ser resueltas a través de instrumentos como la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental de 1971 y la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1984.

En el año de 1987, siendo presidente Miguel de la Madrid Hurtado, envió al Congreso de la Unión la iniciativa de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en la cual manifestó que con ella tenía “la certeza de que México fortalecerá su política ecológica y contará con mejores instrumentos para preservar sus recursos naturales y elevar la calidad de vida de la población.”<sup>108</sup>

“Pese a este esfuerzo legislativo, y aunque autoridades ambientales extranjeras aseguren que México es el cuarto país (luego de Suecia, Alemania e Islandia) en tomar acciones contra el cambio climático, esto no asegura que realmente se estén llevando a cabo políticas concretas para establecer compromisos reales que permitan combatir efectivamente este grave problema.”<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Rojas Orozco, Cornelio, óp. Cit. p. 204.

<sup>108</sup> Carmona Lara, María del Carmen, “Análisis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”, obtenido en línea <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/13/pr/pr21.pdf> el 28 de octubre de 2013, p.233.

<sup>109</sup> García G., Dora Elvira, y Ramírez Marín Juan, “Problemas Actuales de Derecho Ambiental Mexicano”, México, 2010, Ed. Porrúa, p.88.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, señala como objetivo en su artículo primero el de propiciar el desarrollo sustentable y establecer bases para:

- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar,
- Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación,
- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente,
- La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas,
- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, restauración de recursos naturales a manera de ser compatible con la obtención de beneficios económicos y preservación de los ecosistemas.
- Ejercer las atribuciones que establece el artículo 73 fracción XXIX-G de la Constitución, mismo que ya ha quedado precisado en el apartado precedente.

La ley de igual manera, señala la concurrencia que tendrá la Federación, los Estados y el Distrito Federal.

“A nivel federal las funciones ambientales las encontramos en:

- El Consejo de Salubridad General, quien constitucionalmente tiene la facultad de establecer medidas para la lucha en contra de la contaminación ambiental y la protección al ambiente, si bien hasta la fecha y desde su creación en 1917 no ha ejercitado estas facultades, que podemos denominar de excepcionales para hacer frente a una emergencia, existe la posibilidad que ante una contingencia ambiental opera esta autoridad, que es la máxima en materia ambiental y que tiene su fundamento en el artículo 73, fracción XVI; de la Constitución.
- En el Congreso de la Unión existen en la Cámara de Diputados, la Comisión de Ecología y Medio Ambiente, y en la Cámara de Senadores la Comisión de Medio Ambiente. Otras comisiones se vinculan con éstas, como la de Recursos Energéticos, Recursos Hidráulicos, la de

Bosques, la de Marina; en general aquellas que a su vez se encargan del análisis para legislar en materia de recursos naturales (fue en el seno de estas comisiones en las que se llevó a cabo la consulta pública para las reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, durante 1995 y que culminaron en la Reforma del 13 de diciembre de 1997).

- La Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (hoy Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales) es la dependencia del Ejecutivo federal que tiene las atribuciones en materia ambiental y de recursos naturales.

Cabe aclarar que dentro de los órganos desconcentrados los que destacan en materia ambiental son el Instituto Nacional de Ecología (hoy Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la Comisión Nacional del Agua.

- Los delitos ambientales del orden federal que se encuentran tipificados en el Código Penal para el Distrito Federal y que se aplican en toda la República en el orden Federal (reformado en 1996 para incorporar a los delitos ambientales, según aparece en el Diario Oficial de la Federación del 13 de diciembre de 1996 y del 24 de diciembre de 1996), son perseguidos por la Procuraduría General de la República, que tiene una Fiscalía Especial para este tipo de delitos. Por las reformas de 1996, ahora cualquier persona puede hacer la denuncia penal directa ante un Ministerio Público federal para que se inicie el procedimiento penal, y como primer paso de ello se integre la averiguación previa.

A nivel estatal las funciones ambientales las encontramos en.

- Los congresos locales, generalmente cuentan con una comisión de ecología o medio ambiente, en la que los diputados locales hacen los anteproyectos de leyes estatales en esta materia.
- Los gobiernos de los estados cuentan con autoridades ambientales dentro del esquema de organización de los ejecutivos estatales, en ocasiones son secretarías de Ecología, Recursos Naturales y Pesca, como el caso de Chiapas o el Estado de México; subsecretaría de Ecología, como en el caso de Aguascalientes o Nuevo León; Dirección

de Ecología, como los casos de Campeche, Colima y Durango; Departamento de Ecología, como son los casos de Hidalgo y Jalisco; coordinación de Ecología, casos de Tlaxcala y San Luis Potosí, o como Unidad en el Caso de Oaxaca.”<sup>110</sup>

Dentro de lo establecido por la Ley General para el Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) es el concepto de *aprovechamiento sustentable*, el cual es conceptualizado como **la utilización de los recursos naturales en forma que se respete la integridad funcional y las capacidades de carga de los ecosistemas de los que forman parte dichos recursos, por periodos indefinidos**, el cual está instituido de conformidad con los principios señalados en el Informe de Brundtland .

El Ejecutivo Federal para la formulación y conducción de las políticas ambientales, de conformidad con la LGEEPA, observara el principio de erradicación de la pobreza como objetivo para poder llevar a cabo el desarrollo sustentable, estableciéndose como obligación el establecimiento de la política ambiental en la planeación nacional para el desarrollo.

De igual forma, deberá promover el cambio de cultura en la iniciativa privada, para que sus intereses sean compatibles con los de la colectividad de protección al ambiente y desarrollo sustentable, induciendo a los agentes económicos procesos y tecnologías para llevarlo a cabo.

Entre los instrumentos de política que podrá establecer la administración pública, en la esfera de su competencia será la utilización de instrumentos económicos, financieros y fiscales, induciendo conductas compatibles para la protección y restauración del medio ambiente y con un desarrollo urbano sustentable.

#### **2.4. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano de 1972.**

En el año de 1945, después de la Segunda Guerra Mundial, se creó el organismo de Naciones Unidas con el propósito de evitar futuros conflictos entre las Naciones, estableciendo entre sus órganos la Asamblea General,

---

<sup>110</sup> Carmona Lara, María del Carmen, Óp. Cit. p.p 72 y 73.

misma que el 10 de diciembre de 1948 adoptó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual en principio, no contiene apartado alguno que haga referencia al medio ambiente como derecho humano.

“Es importante señalar que la Carta de la Organización de las Naciones Unidas establece como uno de sus principios que dicha organización tendrá que realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Asimismo, dicta el mandato a la Asamblea General para fomentar la cooperación internacional. Si bien éste no hace referencia específica a la cooperación en materia ambiental, podemos deducir que ésta se encuentra implícita en la cuestión sanitaria.”<sup>111</sup>

La primera vez que se llevó a cabo una reunión por parte de la comunidad internacional para tratar tópicos referentes a la tutela del medio ambiente adecuado fue en julio de 1972, denominándose dicha reunión como Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (o Conferencia de Estocolmo), la cual se realizó en Estocolmo, Suecia, en respuesta a los problemas ambientales que se dieron a conocer después de la publicación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas respecto a los problemas del medio humano.

La Asamblea General de las Naciones encomendó a la Conferencia de Estocolmo que prestara especial atención a los intereses de los países en desarrollo. Por ello, una de sus principales tareas consistió en tener cuenta los intereses de los países en desarrollo ante cualquier medida relativa al medio ambiente que pudieran tomar los países industrializados, y que éstas fueran en beneficio para aquellos países.”<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> Ibarra Sarlat, Rosalía, óp. Cit. p. 112.

<sup>112</sup> Carmona Lara, María del Carmen, óp. Cit. p.31.

Dicha Conferencia logró tener una gran influencia sobre la opinión pública, toda vez que aumentó la conciencia y la comprensión de la fragilidad del medio ambiente así como los problemas que el mal manejo y uso no controlado de ésta puede ocasionar.

De igual forma, podemos señalar que con el transcurso de los años desde aquella convención y se han presenciado progresos importantes respecto a los instrumentos, estudios y políticas ambientales, dándose vital importancia en la educación, la difusión y la capacitación respecto a medidas para conservar y preservar todos los ecosistemas; “en casi todos los países se ha promulgado legislación ambiental y muchos de ellos han incorporado en sus constituciones disposiciones encaminadas a proteger el medio ambiente.”<sup>113</sup>

Entre los postulados que estableció la Conferencia en comento, fue señalar que la protección y mejoramiento del medio humano era una cuestión fundamental toda vez que con base a esta, se lograría un desarrollo económico en el mundo entero. El primer postulado establecido por la multicitada Conferencia fue:

El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da sustento material y le brinda oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los Derechos Humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.

Uno de los principales aspectos que aportó esta Conferencia fue la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, mismo que tiene como objeto “dirigir y alentar la participación en el cuidado del medio ambiente inspirando, informando y dando a las naciones y a los pueblos los medios para

---

<sup>113</sup> Obtenido en línea en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/356/31.pdf> el 28 de octubre de 2013.

mejorar la calidad de vida sin poner en riesgo las de las futuras generaciones.”<sup>114</sup>

## **2.5. Informe de Brundtland “our common future” de 1987.**

“En octubre de 1984 se reunió por primera vez a Comisión Mundial Sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (World Commission on Environment and Development) atendiendo un urgente llamado formulado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el sentido de establecer una agenda global para el cambio (A Gglobal Agenda for Change). La Comisión partió de la convicción de que es posible para la humanidad construir un futuro más próspero, más justo y más seguro.”<sup>115</sup>

El Informe de Brundtland o conocido como *Nuestro Futuro Común*, fue la respuesta a la investigación hecha en el año de 1987, la cual inició su reporte de la siguiente forma:

La tierra es una, pero el mundo no lo es. Todos dependemos de una biosfera para mantenernos con vida. Sin embargo, cada comunidad, cada país lucha por sobrevivir y prosperar sin preocuparse de los efectos que causa en los demás. Algunos consumen los recursos de la tierra a un ritmo que poco dejará para las generaciones futuras. Otros, mucho más numerosos, consumen muy poco y arrastran una vida de hambre y miseria, enfermedad y muerte prematura. Los pueblos pobres se ven obligados a utilizar en exceso los recursos del medio ambiente para sobrevivir al día, y el empobrecimiento de su medio ambiente contribuye a acentuar su indigencia y a hacer aún más difícil e incierta su supervivencia.

El propósito de la Comisión, fue el establecer cómo el medio ambiente y la economía deben implementar un vínculo en común para poder tener un progreso económico fundado en políticas que sostengan y amplíen la base de recursos del medio ambiente; con miras a disminuir la pobreza que sigue acentuándose en buena parte del mundo en desarrollo.

---

<sup>114</sup> Obtenido en línea de <http://www.pnuma.org/AcercaPNUMA.php> el 28 de octubre de 2013.

<sup>115</sup> Obtenido en línea en <http://www.oarsoaldea.net/agenda21/files/Nuestro%20futuro%20comun.pdf> el día 28 de octubre de 2013.

“Según lo explica el propio informe de Brundtland, el desarrollo duradero – *desarrollo sustentable* – deber ser un proceso solidario, que permita alcanzar niveles mínimos de desarrollo a quienes viven por debajo de las necesidades esenciales humanas y que exija una contención del crecimiento para aquellos que viven por encima de los medios ecológicamente aceptables. Debe ser también un proceso ilustrado, que sepa sacar el mejor partido ambiental de la evolución tecnológica y que tenga en cuenta la evolución de ser, finalmente, un proceso que garantice a todos la capacidad de acceso a los recursos naturales restringidos y que asegure a las generaciones futuras la disponibilidad de los recursos naturales no renovables (o sucedáneos) y la pervivencia de las especies vegetales y animales. En suma el desarrollo duradero es un proceso de cambio en el cual la explotación de los recursos, la orientación de la tecnología y la modificación de las instituciones están acordes y acrecientan el potencial actual y futuro para satisfacer las necesidades aspiraciones humanas.”<sup>116</sup>

En tal sentido, “en este Informe, entonces, se reconoce que los recursos naturales y los golpes al medio ambiente constituyen un límite al crecimiento económico. A partir de estas constataciones, se estipula que todo desarrollo debe ser ‘sostenible y sustentable’; es decir que debe ‘satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad para que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades.’ Esta definición asocia oficialmente el medio ambiente al desarrollo. Para la Comisión, se trata de un proceso de cambio por el cual la explotación de los recursos, las inversiones, los cambios técnicos e institucionales se encuentran en armonía y refuerzan el potencial actual y futuro de satisfacción de las necesidades. Se insista sobre el hecho de que la noción implica límites: Los que son impuestos por las técnicas actuales, la organización social y la capacidad de la biosfera a aguantar los efectos de la actividad humana.

El desarrollo sustentable también tiene que ver con la satisfacción de las necesidades alimenticias de todos y la posibilidad de tener una vida mejor. Por lo tanto, la equidad (intra e intergeneracionales) y las posibilidades tecnológicas

---

<sup>116</sup> Rodríguez Carrión Alejandro y Pérez Vera, Elisa (coor) “Soberanía del Estado y Derecho Internacional”, España, Universidad de Sevilla, 2005, p.764

(la capacidad de preservar las generaciones futuras) son complementarias. El desarrollo sustentable tiene tres dimensiones: social, económica y medioambiental. Las estrategias propuestas, en respuesta a la degradación, el agotamiento de los recursos naturales o la satisfacción de las necesidades de todos, son encaminadas hacia más crecimiento económico para los países.”<sup>117</sup>

## **2.6. Declaración de Río sobre el Medio ambiente y el Desarrollo.**

La conferencia de Río es el nombre utilizado en honor a la reunión llevada a cabo por diversos países, preocupados por continuar estableciendo los principios necesarios para llevar a cabo el desarrollo sustentable, en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, celebrada del 3 al 14 de junio del año 1992, misma a la que acudieron 179 gobiernos para proponer y adoptar nuevas medidas en materia del desarrollo sustentable.

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo también es conocida como la Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra, en ella se trataron íntegramente los temas ambientales, incorporando el desarrollo sustentable como objetivo fundamental. En la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, se celebraron cinco acuerdos a efecto de cumplir con las metas establecidas:

- La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo,
- La Agenda 21,
- La Declaración sobre Principios Relativos a los Bosques,
- El Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, y
- El Convenio sobre Diversidad Biológica.

“En Estocolmo, en 1972, los países en vía de desarrollo expresaron su desconfianza alegando que no podrían asumir los costos de los programas proambientales. En 1992, en Río de Janeiro, surgió de nuevo esta idea, aunque matizada, tal vez ante la expectativa de que les favorecería una gran transferencia de tecnología ambiental reductora de costos, pero más bien

---

<sup>117</sup> Florence, Leze, “El Desarrollo Sustentable: Un Concepto Clave del Derecho Internacional del Medio Ambiente” obtenido en línea en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/posder/cont/13/cnt/cnt7.pdf> el día 28 de octubre de 2013.

porque el llamado Grupo de los 77 mantenía todavía la posición anterior en términos de economía política en el contexto de las grandes declaraciones de naciones Unidas. Sin embargo, al asumirse el concepto de desarrollo sustentable, se modificó el paradigma: ya no se trataría de crecer o desarrollarse linealmente –desarrollo a secas, o sea insustentable– sino de abarcar todo, incluso lo social y lo ambiental, en forma intervencional, compleja, para defender los equilibrios ecológicos, lograr mayor equidad y asegurar avances en los procesos de productividad y los niveles de vida.”<sup>118</sup>

Entre los logros obtenidos en esta Conferencia está la declaración conformada por 27 principios; quedando establecido en su primer principio el señalar como centro de preocupación el ser humano y su relación con el desarrollo sustentable, mismo que se reflejaría en el derecho a una vida sana, productiva y en armonía con la naturaleza.

En la multitudinaria Conferencia, el derecho al desarrollo quedó firme en su tercer y cuarto principio, consolidando, además, que es responsabilidad de todos los Estados y de todas las personas el cooperar para responder a las necesidades de todo el mundo. Tales principios establecen:

**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.

El numeral diez de la Declaración de Río señala el deber de las naciones para fomentar el desarrollo sustentable, tratando las cuestiones ambientales con la participación de todos los ciudadanos, teniendo derecho acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente fomentando la sensibilización y la participación de la población, incluyéndose en tal sentido, la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así

---

<sup>118</sup> L. Urquidí, Víctor, óp. Cit, p. 37.

como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones en materia ambiental.

Por último, en su parte final dicho principio, señala el derecho al acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos para el resarcimiento de daños y los recursos oportunos para diversas cuestiones ambientales que puedan surgir.

Una de las obligaciones de los Estados parte de la Declaración, es la de promulgar leyes *eficaces* al medio ambiente, las cuales deberán reflejar el contexto ambiental y el desarrollo, dado que la mal aplicación de normas ambientales representa un costo económico y ambiental. Este principio queda reforzado por lo pactado en el punto décimo tercero, ya que los países participantes, tienen como obligación el legislar en materia de responsabilidad e indemnización respecto a las víctimas de la contaminación y daños ambientales, siendo obligación de los Estados, no sólo legislar en materia interna sino de igual forma llevar a cabo las convenciones y tratados necesarios para la tipificación en materia de responsabilidad y daño ambiental de la degradación al medio ambiente por actividades realizadas bajo su jurisdicción, y respecto las zonas fuera de ésta.

Otro de los principios que podemos tomar como base para el establecimiento de importantes políticas es décimo sexto, toda vez que enuncia el principio de *“el que contamina debe pagar”*.

Se ha señalado que la convención de Río “se apoya en gran parte en la Declaración de Estocolmo y apunta hacia el camino de una política ambiental a nivel mundial. Con ello, se da continuidad a los grandes temas a resolver en lo jurídico, y se reconoce, en el principio 2, que 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 para que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, no causen daños al medio ambiente de otros Estados, o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

(...)

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo fue un 'parteaguas' para la construcción del paradigma del desarrollo sustentable; al respecto, y para el caso de América Latina, el doctor Raúl Brañes, en el 2000, haciendo el recuento del papel del derecho ambiental en la región a la que México pertenece, cuando hace la evaluación de la Conferencia de Río señala: Este proceso de cooperación internacional fue concebido en tres dimensiones: primero, cooperación para promover un sistema económico internacional favorable que, en los términos del principio 12 de la Declaración de Río, llevaría al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental; segundo, cooperación expresada en un mejoramiento sustancial de la ayuda oficial al desarrollo (AOD), asunto al que la Conferencia de Río le dedicó una parte importante de sus debates, y tercero, cooperación mediante lo que la Agenda 21 denominó «arreglos institucionales internacionales», consistentes en el apoyo que proporcionaría la puesta en práctica del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros.”<sup>119</sup>

Un instrumento de trascendencia que se elaboró durante la conferencia de las Naciones Unidas en Río de Janeiro, fue la *Agenda 21*, misma que establece en su preámbulo que la humanidad se encontraba en un momento decisivo dentro de la historia, ya que habría que enfrentarse a la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo así como a la continua destrucción de los ecosistemas de los cuales depende nuestro bienestar.

Sin embargo, se señaló que “si se integran las preocupaciones relativas al medio ambiente y al desarrollo y si se les presta más atención, se podrán satisfacer las necesidades básicas, elevar el nivel de vida de todos, conseguir una mejor protección y gestión de los ecosistemas y lograr un futuro más seguro y más próspero. Ninguna nación puede alcanzar estos objetivos por sí

---

<sup>119</sup> Carmona Lara, María del Carmen, “*Notas sobre Política Exterior y Ambiente: México en las principales Negociaciones Internacionales*”, México, Ed. UNAM, p. 774.

sola, pero todos juntos podemos hacerlo en una asociación mundial para un desarrollo sostenible.”<sup>120</sup>

Uno de los objetivos que quedo establecido en la Agenda 21, fue la importancia que tienen las políticas, planes, estrategias y procesos internos de cada país para la consecución del más alto desarrollo y la protección al medio ambiente, aunado al compromiso político y la participación de de las organizaciones no gubernamentales.

En materia económica los países miembros establecieron que “las propuestas del Programa 21 al respecto están destinadas a liberalizar el comercio, lograr que haya un apoyo recíproco entre el comercio y el medio ambiente, ofrecer recursos financieros adecuados, hacer frente a la deuda internacional y fomentar las políticas macroeconómicas favorables al medio ambiente y el desarrollo.”<sup>121</sup>

Entre los retos establecidos para cada administración estatal señalados en la Agenda abarcarían políticas demográficas, la atención sanitaria y la educación, a través de los derechos de la mujer y la intervención de los jóvenes, y sobre todo el respeto a los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades, con el objetivo de permitir que todos los miembros de cada país, tengan medios de vida sostenibles, haciendo esto a través de las políticas públicas que aborden simultáneamente el desarrollo, la regulación respecto recursos sustentables y la erradicación de la pobreza.

La Agenda, reafirmó lo establecido en el Informe del Club de Roma, señalando que pobreza y daño al medio ambiente van unidos, ya que los hábitos de consumo han ocasionado la degradación a gran escala de los recursos de nuestro planeta, quedando como obligación el poner atención a los hábitos de consumo de los integrantes de cada país, a través del fomento del consumo responsable y sostenible, abarcando consumo la energía, el transporte, el manejo de desechos, entre otros.

---

<sup>120</sup> Obtenido en línea el 23 de noviembre de 2013 [Http] <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter1.htm>

<sup>121</sup> Obtenido en línea el 23 de noviembre de 2013 [Http] [http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1718a21\\_summary\\_spanish.pdf](http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1718a21_summary_spanish.pdf)

Quedando establecido en la agenda 21 como temas abordados, biotecnología, océanos y zonas costeras, agua dulce, desechos peligrosos, aguas servidas, desechos radioactivos, mujeres, infancia y juventud, comunidad científica y tecnología, ciencia, educación y capacitación, fortalecimiento institucional y mecanismos de financiamiento, cooperación internacional y demográfica, salubridad y recursos humanos, toma de decisiones, protección a la atmósfera, planificación y ordenamiento territorial, deforestación, desertificación, montañas, desarrollo agrícola, y rural, indígenas, organismo no gubernamentales, autoridades locales, trabajadores y sindicatos, comercio e industria, pobreza, modalidades al consumo y diversidad ecológica.

“La conferencia de Río marcó un hito al generar acuerdos que dan un tratamiento más integral a los temas ambientales globales, y al incorporar como meta principal el desarrollo sustentable. Los cinco acuerdos de Río constituyen quizás la respuesta política más universal y articulada para establecer un régimen internacional de cooperación con plena incorporación de la dimensión ambiental.

(...)

La conciencia mundial sobre la interdependencia entre países respecto a los problemas ambientales propició que los instrumentos jurídicamente vinculantes de Río se adoptaran y ratificaran más rápidamente que en otras décadas y con una membresía prácticamente universal.”<sup>122</sup>

Entre los compromisos realizados por México, se encontramos el de adoptar medidas para avanzar hacia una sociedad sustentable, mismas que se tradujeron en el desarrollo de instituciones ambientales y la modernización de la gestión ambiental, entre las que destacó la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, P.R.O.F.E.P.A.

Cinco años después, en el año 1997, se organizó una cumbre en New York para conmemorar la conferencia de Río, llamándose Río + 5, mismo en el que los Estados participantes reconocieron que se habían obtenido cierto número de resultados positivos, pero la principal preocupación radica en que las

---

<sup>122</sup> Leff, Enrique, óp. Cit. p. 22

tendencias generales conducentes al desarrollo sustentable sean peores en aquellos años, que en 1992.

## **2.7. Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sustentable.**

Diez años después de haberse realizado la Conferencia de Río de Janeiro, se llevó a cabo la Cumbre de Johannesburgo, también conocida como Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en Sudáfrica del 2 al 4 de septiembre del año 2002, con el objetivo de señalar las formas de ejecutar las estrategias establecidas en el Programa 21 de la Cumbre de la Tierra de 1992.

El contexto bajo el cual se dio la Cumbre de Johannesburgo fue, en palabras de Laura E. Ruíz, que “el doble desafío de preservar los recursos naturales y a la vez generar los satisfactores para la calidad de vida de la población, ha puesto en el centro de la discusión a los seres humanos. Así, en la transformación de las condiciones de injusticia social que están que están en la base de la crisis ambiental y social, tales como las desigualdades entre sectores sociales, culturales, géneros y generaciones.”<sup>123</sup>

Tania García López señala que el desarrollo sustentable, establecido en Río de Janeiro, descansa sobre tres pilares, siendo la protección al medio ambiente, el desarrollo social y el desarrollo económico, y manifiesta que “en Johannesburgo se reconoce que el avance hacia ese desarrollo sostenible ha sido más lento de lo que se pensaba cuando en 1992 se incluía el principio en la Declaración de Río. Además de los tres pilares enunciados en Río, en este momento se añade que la democracia, el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y las libertades, así como el logro de la paz y la seguridad son esenciales para alcanzar el desarrollo sostenible. Todos esos objetivos son indivisibles y se refuerzan mutuamente.”<sup>124</sup>

Para lograr llevar a cabo lo establecido en la Cumbre, los Estados participantes proclamaron el plan de *Aplicación de Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*, mismo que consta de once capítulos donde se

---

<sup>123</sup> Ruíz Meza, Laura E. “*Desarrollo Sustentable con Equidad de Género en México. Situación actual y perspectivas*”. Ponencia presentada en la Reunión Nacional sobre Desarrollo Sustentable con Equidad de Género: Hacia la Cumbre de Johannesburgo, organizada por la Sociedad Civil, el gobierno Mexicano, y la Organización de las Naciones Unidas. Ciudad de México, 17 de Junio, p.1.

<sup>124</sup>Rabasa Emilio, O. óp. Cit. p. 40.

establecen las medidas a adoptar para erradicar la pobreza, modificar los patrones de consumo, proteger los recursos naturales como fuente del desarrollo económico y social, cuestiones de salubridad, medios de ejecución para desarrollo sustentable en países de África, América Latina y el Caribe, Europa y Asia, así como los retos en relación al marco institucional necesario para lograr el desarrollo sustentable.

Respecto al marco institucional, el Plan de aplicación señala “la buena gestión es esencial para el desarrollo sostenible. Las políticas económicas correctas, las instituciones democráticas sólidas y atentas a las necesidades de la población y las infraestructuras mejoradas constituyen la base del crecimiento económico sostenido, la erradicación de la pobreza y la creación de empleo. También son elementos esenciales, que se refuerzan mutuamente, la libertad, la paz y la seguridad, la estabilidad interna, el respeto de los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, y el estado de derecho, la igualdad entre los géneros, las políticas orientadas hacia el mercado y una dedicación general al mantenimiento de sociedades justas y democráticas.”<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> Obtenido en línea [http://] [http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSD\\_POI\\_PD/POIspChapter11.htm](http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSD_POI_PD/POIspChapter11.htm) el 23 de noviembre de 2013.

### **3. PARADIGMAS JURÍDICO-POLÍTICOS SUSTENTABLES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.**

En el presente capítulo se hace un estudio a los diversos instrumentos jurídicos y políticos internacionales, en los cuales han sido establecidos lineamientos y estrategias respecto a la adecuada implementación respecto el desarrollo sustentable, así como la tipificación de diversas conductas para obtener una adecuada institucionalización del mismo.

Antes de iniciar el estudio de los diversos paradigmas jurídico-políticos del ámbito internacional, estudiaremos los indicadores bajo los cuales las Naciones Unidas han determinado la eficacia y evolución del desarrollo sustentable en diversos países.

Para empezar, “en términos técnicos, un indicador se define como una función de una o más variables, que conjuntamente ‘miden’ una característica o atributo de los individuos en estudio. Para efectos (...) se denotará como indicador compuesto al que construyen como función dos o más variables, en cuyo caso se están midiendo características multidimensionales. (e g. calidad ambiental, salud humana, etc.)

La construcción de un indicador compuesto requiere de dos condiciones básicas, a saber: i) la definición clara del atributo que se desea medir y ii) la existencia de información confiable para poder realizar la medición. Estas condiciones son indispensables para poder plantearse la posibilidad de construir un indicador.

(...)

(...)

La característica más relevante que se le puede atribuir a los indicadores compuestos es la de resumir, en un valor, numerosos aspectos que pueden estar interrelacionados.”<sup>126</sup>

---

<sup>126</sup> Schuschny Andrés y Soto Humberto, “*Guía Metodológica. Diseños de indicadores Compuestos de Desarrollo Sostenible*”, CEPAL, Naciones Unidas, 2009, p. 13.

Dado que entre los principios del desarrollo sustentable se encuentra el desarrollo humano, es menester hacer mención al Índice de Desarrollo Humano, mismo que es definido como una “medida de los logros promedio de un país en tres dimensiones básicas, vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida decente.”<sup>127</sup> En tal tesitura, podemos señalar los indicadores bajo los cuales se establecen el Índice de Desarrollo Humano son:

<b>INDICADORES PARA EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)</b>		
Dimensión	Indicador	Definición
Vida larga y saludable	Esperanza de vida al nacer	Años promedio que se espera que permanezca viva una persona que nace en este momento
Conocimientos	Tasa de analfabetismo de los Adultos	Porcentaje de personas mayores de 15 años que no saben leer ni escribir
Conocimientos	Asistencia escolar combinada (primaria, secundaria y terciaria)	Promedio simple de los porcentajes de personas en edad escolar que asisten a nivel de educación primaria, secundaria y terciaria
Nivel de vida decente	PIB per cápita, PPA	Producto Interno bruto per cápita del país medido en términos de la paridad del poder adquisitivo en dólares (US dlls)

Fuente: Informe sobre el Desarrollo Humano 2007/2008. Notas técnicas.

Con base a lo anterior, se puede entender cómo es que se han ido trazando en las Naciones Unidas, los índices de eficiencia respecto a las políticas de desarrollo sustentable en diversos países, y cómo éstas han sido benéficas o

<sup>127</sup> Ibidem. P. 80

necesitan ser mejoradas para poder cumplir con los propósitos del tema en cuestión, siendo los indicadores compuestos para dicha referencia, los vinculados a la concretización de las políticas regulatorias de cada administración interna, ejemplo de esto, la ordenación respecto a los límites en las emisiones de bióxido de carbono, el adecuado manejo de desechos, una buena distribución de los recursos hidráulicos, así como el uso correcto y adecuado de cada uno de los recursos naturales con que cuenta cada país.

En nuestro país uno de los indicadores políticos que podemos usar como ejemplo de lo anterior es el Índice Metropolitano de la Calidad del Aire.

En materia internacional, y sobre todo en materia de desarrollo sustentable, existen dos índices. Primero el Índice de Desempeño Ambiental (*Environmental Performance Index EPI*), el cual es “un indicador construido para ser una herramienta que facilite la medición de los esfuerzos de protección ambiental realizados por las naciones, particularmente aquéllos relacionados con el alcance de dos objetivos predominantes, el primero consistente en reducir los impactos ambientales sobre la salud, y el segundo referido a la promoción de la vitalidad de los ecosistemas y la adecuada administración de los recursos naturales. Ambos objetivos enmarcados en el séptimo objetivo de desarrollo del milenio, el aseguramiento de la sostenibilidad ambiental”<sup>128</sup> y el segundo, el Índice de Bienestar Económico Sostenible y el Índice de Progreso Genuino, mismo que es un indicador alternativo al Producto Interno Bruto como medida de bienestar social, el cual es construido de manera similar a este pero sumando o restando al mismo factores de ajuste derivados de conceptos como la desigualdad del ingreso, el gasto público (excluyendo gasto en defensa), el valor de la labor doméstica y el voluntariado, los gastos privados en seguridad, los costos de la degradación ambiental y la depreciación de los recursos naturales.”<sup>129</sup>

En febrero de 2002 la Universidad de YALE publicó el primer estudio que clasificó el desempeño ambiental de diversos países, basándose en dos

---

<sup>128</sup> *Ibidem* p.86

<sup>129</sup> *Ibidem*, p.86.

objetivos: salud ambiental y vitalidad del ecosistema. Dividiéndose a su vez en nueve subcategorías:

- Impactos en la salud.
- Calidad del aire.
- Agua y sanidad.
- Recursos acuáticos.
- Agricultura.
- Bosques.
- Pesca.
- Biodiversidad y hábitat.
- Clima y energía.

Respecto al Índice de Desempeño Ambiental, podemos señalar que en el último estudio realizado, los resultados difundidos establecieron a nuestro país en el lugar número sexagésimo quinto de un listado de ciento setenta y ocho países, logrando aumentar su posición respecto a otros años, correspondiéndole el primer lugar, como en otras ocasiones, para la Confederación Suiza.

A continuación se agrega el índice del ranking mundial respecto al desempeño ambiental publicado en el año 2014.

<b>ENVIRONMENTAL PERFORMANCE INDEX 2014.</b>		
Rank	Country	Score
1	Switzerland	87.67
2	Luxembourg	83.29
3	Australia	82.4
4	Singapore	81.78
5	Czech Republic	81.47
6	Germany	80.47
7	Spain	79.79
8	Austria	78.32
9	Sweden	78.09
10	Norway	78.04
11	Netherlands	77.75
12	United Kingdom	77.35
13	Denmark	76.92
14	Iceland	76.5

15	Slovenia	76.43
16	New Zealand	76.41
17	Portugal	75.8
18	Finland	75.72
19	Ireland	74.67
20	Estonia	74.66
21	Slovakia	74.45
22	Italy	74.36
23	Greece	73.28
24	Canada	73.14
25	United Arab Emirates	72.91
26	Japan	72.35
<b>27</b>	<b>France</b>	<b>71.05</b>
28	Hungary	70.28
<b>29</b>	<b>Chile</b>	<b>69.93</b>
30	Poland	69.53
31	Serbia	69.13
32	Belarus	67.69

33	United States of America	67.52
34	Malta	67.42
35	Saudi Arabia	66.66
36	Belgium	66.61
37	Brunei Darussalam	66.49
38	Cyprus	66.23
39	Israel	65.78
40	Latvia	64.05
41	Bulgaria	64.01
42	Kuwait	63.94
43	South Korea	63.79
44	Qatar	63.03
45	Croatia	62.23
46	Taiwan	62.18
47	Tonga	61.68
48	Armenia	61.67
49	Lithuania	61.26
50	Egypt	61.11
51	Malaysia	59.31
52	Tunisia	58.99
53	Ecuador	58.54
54	Costa Rica	58.53
55	Jamaica	58.26
56	Mauritius	58.09
57	Venezuela	57.8
58	Panama	56.84
59	Kiribati	55.82
60	Jordan	55.78
61	Seychelles	55.56
62	Montenegro	55.52
63	Azerbaijan	55.47
64	Cuba	55.07
<b>65</b>	<b>Mexico</b>	<b>55.03</b>
66	Turkey	54.91

67	Albania	54.73
68	Syria	54.5
69	Sri Lanka	53.88
70	Uruguay	53.61
71	Suriname	53.57
72	South Africa	53.51
73	Russia	53.45
74	Moldova	53.36
75	Dominican Republic	53.24
76	Fiji	53.08
77	Brazil	52.97
78	Thailand	52.83
79	Trinidad and Tobago	52.28
80	Palau	51.96
81	Morocco	51.89
82	Bahrain	51.83
83	Iran	51.08
84	Kazakhstan	51.07
85	Colombia	50.77
86	Romania	50.52
87	Bolivia	50.48
88	Belize	50.46
89	Macedonia	50.41
90	Nicaragua	50.32
91	Lebanon	50.15
92	Algeria	50.08
<b>93</b>	<b>Argentina</b>	<b>49.55</b>
94	Zimbabwe	49.54
95	Ukraine	49.01
96	Antigua and Barbuda	48.89
97	Honduras	48.87
98	Guatemala	48.06
99	Oman	47.75
100	Botswana	47.6
101	Georgia	47.23

102	Dominica	47.08
103	Bhutan	46.86
104	Gabon	46.6
105	Bahamas	46.58
106	Vanuatu	45.88
107	Bosnia and Herzegovina	45.79
108	Barbados	45.5
109	Turkmenistan	45.07
110	Peru	45.05
111	Mongolia	44.67
112	Indonesia	44.36
113	Cape Verde	44.07
114	Philippines	44.02
115	El Salvador	43.79
116	Namibia	43.71
117	Uzbekistan	43.23
<b>118</b>	<b>China</b>	<b>43</b>
119	Central African Republic	42.94
120	Libya	42.72
121	Zambia	41.71
122	Papua New Guinea	41.09
123	Equatorial Guinea	41.06
124	Senegal	40.83
125	Kyrgyzstan	40.63
126	Burkina Faso	40.52
127	Laos	40.37
128	Malawi	40.06
129	Cote d'Ivoire	39.72
130	Cogo	39.44

131	Ethiopia	39.43
132	Timor-Leste	39.41
133	Paraguay	39.25
134	Nigeria	39.2
135	Uganda	39.18
136	Viet Nam	38.17
137	Guayana	38.07
138	Swaziland	37.35
139	Nepal	37
140	Kenya	36.99
141	Cameroon	36.68
142	Niger	36.28
143	Tanzania	36.19
144	Guinea-Bissau	35.98
145	Cambodia	35.44
146	Rwanda	35.41
147	Grenada	35.24
148	Pakistan	34.58
149	Iraq	33.39
150	Benin	32.42
151	Ghana	32.07
152	Solomon Islands	31.62
153	Comoros	31.39
154	Tajikistan	31.34
155	India	31.23
156	Chad	31.02
157	Yemen	30.16
158	Mozambique	29.97
159	Gambia	29.3
160	Angola	28.69
161	Djibouti	28.52
162	Guinea	28.03
163	Togo	27.91
164	Myanmar	27.44
165	Mauritania	27.19
166	Madagascar	26.7
167	Burundi	25.78
168	Eritrea	25.76

169	Bangladesh	25.61
170	Dem. Rep. Congo	25.01
171	Sudan	24.64
172	Liberia	23.95
173	Sierra Leone	21.74
174	Afghanistan	21.57

175	Lesotho	20.81
176	Haiti	19.01
177	Mali	18.43
178	Somalia	15.47

*\*Elaboración propia, obtenido de Environmental Performance Index 2014.*

\*\*Se resaltaron los países respecto los cuales se hizo un estudio a sus políticas de Desarrollo Sustentable.

Como podemos observar de la tabla anterior, aunque México ha superado las expectativas no se encuentra entre los primeros treinta países del mundo respecto a su desempeño ambiental, y se encuentra en la octava posición, respecto a sus homólogos latinoamericanos, siendo Chile, el país de Latinoamérica y el Caribe, quien ocupa la mejor posición de todo la parte sur, céntrica y caribeña del continente Americano.

A continuación se analiza las diferentes políticas y normas de otros países.

### **3.1. Argentina y su Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.**

En Argentina ha evolucionando el derecho de protección al medio ambiente. En primer término, mediante la regulación de las relaciones del hombre con los recursos naturales que contaba y con su protección al derecho de propiedad, y en segundo término, lo respectivo a la regulación relativa al cuidado de diversas actividades, tales como la caza, la pesca, la tala de árboles, entre otras, pero fue hasta 1972, con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, la cual se marcó un hito, respecto una verdadera regulación, no sólo para promover el cuidado de los recursos naturales con que cuentan la nación de Argentina, sino además se sancionó de manera sectorial lo respectivo a la producción de contaminantes, tal es el caso de las normas que tienen respecto a la protección a la atmosfera, la ley de parques nacionales, la ley de higiene y seguridad en el trabajo, entre otras.<sup>130</sup>

<sup>130</sup> La Ley 20.284 de la protección de la atmósfera, Ley 22.351 Parques Nacionales, Ley 22.421 Fauna, Ley 22.428 Conservación y la Ley 19.587 Higiene y Seguridad en el Trabajo.

El artículo 41º de la Constitución de Argentina, publicado en la reforma de 1994, incluyó los derechos de tercera generación, mismo que a la letra dice.

**Artículo 41.-** *Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.*

*Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.*

*Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.*

*Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.*

De análisis del artículo transcrito, encontramos una referencia al contenido del documento “Nuestro Futuro Común”, respecto a su definición de Desarrollo Sustentable, con la aportación, que el poder Constitutivo Argentino, a contrario sensu, otorgó el derecho a exigir el resarcimiento del daño causado al ambiente.

De igual forma, el numeral transcrito señala como obligación para las autoridades promover la protección del derecho al medio ambiente sano, equitativo y óptimo para el desarrollo sustentable, mediante el uso razonable de recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural.

Entre las leyes reglamentarias de este artículo, se encuentra la Ley General del Ambiente, la cual establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de

la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.<sup>131</sup> Entre sus objetivos se destacan:

1. Asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, en la realización de las diferentes actividades antrópicas;
2. Promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria;
3. Prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo;
4. Promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal;
5. Establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional.<sup>132</sup>

El poder Ejecutivo de la Nación de Argentina según la Sección Segunda de la Constitución Capítulo Primero, es desempeñado por un “Presidente de la Nación”, quien es el jefe supremo de la Nación, jefe de gobierno, y responsable político de la administración general del país.

Asimismo, la administración argentina está conformada por:

- Presidencia de la Nación.
- Secretaría General.
- Secretaría de Inteligencia del Estado.
- Secretaría Legal y Técnica.
- Casa Militar.
- Secretaría de Cultura.
- Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y lucha contra el Narcotráfico.

---

<sup>131</sup> Ley General del Ambiente. Ley 25.675, publicada en Boletín Oficial el 26 de noviembre de 2002. Obtenida en <http://www.cijuso.org.ar/publicaciones/LEY-25675-GENERAL-AMBIENTE.pdf>

<sup>132</sup> *Ibidem*.

- Jefatura de Gabinetes de Ministros.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Desarrollo Social.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Ministerio de Educación.
- Ministerio del Interior y Transporte.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
- Ministerio de Industria.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- Ministerio de Salud.
- Ministerio de Seguridad.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.<sup>133</sup>

De las anteriores instituciones, es necesario hacer un breve comentario respecto a la Jefatura de Gabinetes de Ministros, misma que está encargada de “ejercer la administración general del país, coordinar y preparar las reuniones de gabinete de ministros, hacer recaudar las rentas de la Nación, ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional y cumplir con aquellas responsabilidades que le delegue el Presidente de la Nación.”<sup>134</sup> Asimismo, de esta dependencia depende la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable fue creada con el fin de diseñar y aplicar “las políticas y estrategias de preservación, protección, defensa y mejoramiento del ambiente, a nivel nacional, para alcanzar un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano.”<sup>135</sup>

Entre sus atribuciones, según el Decreto 22/2011, publicada en el Boletín Oficial el 12 de diciembre del año 2011, se encuentran:

---

<sup>133</sup> Consultado en <http://www.argentina.gob.ar/pais/65-autoridades-nacionales.php>

<sup>134</sup> Consultado en <http://www.jgm.gov.ar/paginas.dhtml?pagina=31>

<sup>135</sup> Consultado en <http://www.jgm.gov.ar/paginas.dhtml?pagina=42>

1. “Asistir al Jefe de Gabinete en la implementación de la política ambiental como política de Estado y en los aspectos técnicos relativos a la política ambiental y la gestión ambiental de la Nación.
2. Coordinar las políticas del gobierno nacional que tengan impacto en la política ambiental, estableciendo la planificación estratégica de políticas y programas ambientales del gobierno nacional.
3. Coordinar y articular la gestión ambiental de los organismos responsables de ejecutar la política ambiental nacional.
4. Planificar y coordinar la inserción de la política ambiental en los Ministerios y en las demás áreas de la Administración Pública Nacional.
5. Integrar el Consejo Federal del Medio Ambiente.
6. Intervenir desde el punto de vista de su competencia en el desarrollo de la biotecnología.
7. Entender en el ordenamiento ambiental del territorio y en la planificación e instrumentación de la gestión ambiental nacional.
8. Entender en la preservación, protección, defensa y mejoramiento del ambiente, en la implementación del desarrollo sustentable, en la utilización racional y conservación de los recursos naturales, renovables y no renovables, la preservación ambiental del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica tendientes a alcanzar un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, en él (sic) marco de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional.
9. Entender en la elaboración y actualización permanente del diagnóstico de la situación ambiental nacional en forma coordinada con organismos nacionales, provinciales y municipales.
10. Entender en la propuesta y elaboración de regímenes normativos que permitan la instrumentación jurídica administrativa de la gestión ambiental, el ordenamiento ambiental del territorio, a la conservación y uso racional de los recursos naturales y la calidad ambiental.
11. Entender en el establecimiento de metodologías de evaluación y control de la calidad ambiental en los asentamientos humanos así como la formulación y aplicación de indicadores y pautas que permitan conocer el uso sustentable de los recursos naturales.

12. Entender en el establecimiento de un sistema de información pública sobre el estado del ambiente y sobre las políticas que se desarrollan.
13. Promover la difusión de la información y la adquisición de conciencia sobre los problemas ambientales del país.
14. Promover la educación ambiental formal y no formal y coordinar con el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología programas y acciones que fortalezcan su implementación.
15. Entender en las relaciones con las organizaciones no gubernamentales vinculadas al ambiente y fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental.
16. Entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia, e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área.
17. Conducir la gestión y obtención de cooperación técnica y financiera internacional que otros países u organismos internacionales ofrezcan, para el cumplimiento de los objetivos y políticas del área de su competencia, en coordinación con los demás organismos del estado para su implementación.
18. Entender en la gestión ambientalmente adecuada de los recursos hídricos en coordinación con el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
19. Coordinar e impulsar planes y acciones con organismos interjurisdiccionales de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal competentes, que entiendan en el saneamiento y ordenamiento ambiental de las cuencas y costas del Área Metropolitana de Buenos Aires.<sup>136</sup>

De igual forma, dentro de las facultades de las Subsecretarías que conforman a la mencionada dependencia, podemos destacar:

De la Subsecretaría de Planificación y Política Ambiental:

---

<sup>136</sup> Decreto 22/2011, Administración Pública Nacional, obtenido en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/191056/norma.htm>

- Asistir al Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable en todo lo relativo al diseño e implementación de la política nacional vinculada al uso racional de los recursos naturales, conservación de la biodiversidad, desarrollo de instrumentos e implementación de políticas tendientes a la sustentabilidad social, económica y ecológica, con estrategias a nivel regional.
- Intervenir en la elaboración y actualización permanente del diagnóstico de la situación ambiental y de los asentamientos humanos, en coordinación con otros organismos nacionales, provinciales y municipales.
- Entender en la propuesta y elaboración de regímenes normativos que permitan la instrumentación jurídica administrativa del Ordenamiento ambiental del territorio, el uso racional de los recursos naturales y la calidad ambiental.

De la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales:

- Asistir al Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable en la formulación, ejecución e implementación de la política ambiental nacional y la coordinación con los distintos organismos.

De la Subsecretaría de Desarrollo Sustentable:

- Asistir al Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable en la formulación e implementación de una política nacional de desarrollo sustentable.
- Elaborar y difundir los instrumentos técnicos y de gestión necesarios para una adecuada implementación de una política de desarrollo sustentable
- Intervenir en la elaboración y actualización permanente del diagnóstico de la situación del desarrollo sustentable a nivel nacional.
- Canalizar las relaciones de la Secretaría con los demás órganos de la administración nacional y con otros niveles de decisión, a fin de que sus políticas y la implementación de éstas tomen en consideración las

dimensiones del desarrollo sustentable, como así también al marco normativo vigente.

Y por último, de la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental y Prevención de la Contaminación:

- Confeccionar, diseñar y difundir las herramientas técnicas y de gestión para la adecuada implementación de una política de control, comprensiva del diagnóstico, prevención, preservación y recomposición ambiental.
- Fomentar, evaluar e implementar políticas, programas y proyectos vinculados al control ambiental y a las temáticas asociadas al mismo, así como a la preservación del ambiente y a la prevención de la contaminación en todas sus formas.
- Asistir al Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable en la aplicación de toda la normativa ambiental que contenga el deber de control y fiscalización por parte de la Secretaría a su cargo.<sup>137</sup>

Como podemos observar, las atribuciones de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación de Argentina, están enfocadas en la protección, promoción y vigilancia del cuidado al medio ambiente y los recursos naturales, dejando de lado el aspecto de desarrollo social, y económico que el concepto de desarrollo sustentable establece como eje rector, situación que se contradice con lo analizado en el artículo constitucional transcrito con anterioridad.

### **3.2. China y sus energías renovables.**

En el estudio realizado por la Universidad de YALE, China está en la posición número ciento dieciocho con una calificación de 43 de 100. En los últimos años, China se ha establecido como un país en vía de desarrollo industrializado, con una alta demanda de recursos naturales y a su vez, una gran producción de bienes con valor agregado en el mercado mundial.

---

<sup>137</sup> *Ibidem.*

“El despertar económico y político de China, el gigante asiático, no sólo trae consigo un drástico cambio en el balance geopolítico global, sino también en el impacto que el crecimiento acelerado tiene sobre el medio ambiente.

(...)

La preocupación internacional ante las consecuencias del espectacular crecimiento económico de China sobre la situación ambiental del país se ha manifestado desde hace varios decenios, en los inicios mismos del proceso de reforma y apertura que ha catapultado a China a la posición de potencia global emergente.”<sup>138</sup>

“Los países más ricos del mundo y sus potencias económicas emergentes (India y China) consumen actualmente una parte desproporcionada de los recursos naturales del planeta mediante la importación de materias primas y la exportación de desechos (a otros países o a zonas comunes globales), además de hacer uso de su legado de recursos naturales nacionales.

Los Estados Unidos, China, Japón, India y la Unión Europea utilizan actualmente el 75% de la biocapacidad del planeta —la cantidad de tierras productivas requerida para suministrar recursos y absorber desechos—.

(...)

Algunos académicos sostienen que China se ha convertido en una potencia imperial moderna que recorre el mundo en busca de recursos naturales, explota naciones menos poderosas y rechaza los acuerdos ambientales internacionales que restringirían el despilfarro de su consumo de los recursos naturales del mundo.

Otros señalan que China se ha convertido en uno de los destinos predilectos para las industrias más contaminantes del mundo industrializado. En otras palabras, los países industrializados han conseguido mejoras ambientales nacionales (como aire limpio y, en algunos casos, menores emisiones de Gases Invernadero), mientras mantienen niveles insostenibles de consumo de

---

<sup>138</sup> Navarrete, Jorge Eduardo, “China y el ambiente global”, Revista de la Universidad de México, UNAM, No. 41, Julio 2007, p.1.

recursos naturales al trasladar sus industrias más contaminantes a China y a otros países en desarrollo.”<sup>139</sup>

“Pero ¿quién es el dueño de la riqueza natural mundial? En general, los países desarrollados producen la mayor parte de bienes con valor agregado a nivel mundial y consumen más bienes agrícolas y recursos energéticos que los países en vías de desarrollo, excluyendo China

(...)

El acelerado crecimiento poblacional, la emergencia de nuevos potenciales consumidores, específicamente la mayor demanda china e indú (sic), y los patrones de consumo mundiales (no amigables con el medio ambiente) crean presiones insostenibles sobre la naturaleza, superando la capacidad de carga de la misma.”<sup>140</sup>

La previsiones de la demanda de energética en China muestran un crecimiento muy considerable debido a varios factores:

1. El consumo de electricidad per cápita es el 25 por 100 del promedio mundial y por tanto sujeto a enormes aumentos.
2. El fenómeno de la urbanización del país es muy notable. La población urbana ha pasado del 30 por 100 en 1996 hasta 44 por 100 en 2006. En las áreas urbanas, el consumo eléctrico per cápita es casi el doble que en las zonas rurales.
3. El gran crecimiento de los medios de transporte públicos y privados, que han pasado de 4.18 millones de vehículos en 1995 a 26, 2 millones en 2006.”<sup>141</sup>

---

<sup>139</sup> Carmen G. González, Revista de Derecho Privado, “China en América Latina: Derecho, Economía y Desarrollo Sostenible”, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, No. 44 Julio-Diciembre 2010, p.p. 29 y 30.

<sup>140</sup> Castellanos V., María Lorena, Revista Observatoire Des Ameriques, “El Desarrollo Sustentable y la Globalización: la lógica de mercado no cómo...”, Diciembre de 2009, p.p. 3 y 4. Consultado en línea en [http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Maria\\_Lorena.pdf](http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Maria_Lorena.pdf)

<sup>141</sup> <sup>141</sup> André Francisco, Castro Luis Miguel de, Cerdá Emilio, “Las energías renovables en el ámbito internacional” Universidad Complutense de Madrid, p. 26. Consultado en línea en [http://www.revistasice.com/CachePDF/CICE\\_83\\_\\_810091ECBB9FFCF682FDFE12C77FAB6D.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/CICE_83__810091ECBB9FFCF682FDFE12C77FAB6D.pdf)

China ocupa el segundo lugar a nivel mundial de países importadores de petróleo, a su vez es el país con mayor producción y autoconsumo de carbono como fuente de energía. En los últimos años, China ha reconocido su responsabilidad, en primer lugar, del gran deterioro de su medio ambiente, y en segundo lugar, de las consecuencias ambientales más allá de sus fronteras, haciendo mención a la necesidad y compromiso que tiene como nación de responder al cambio climático, de tal forma, que la Constitución de la República Popular China, establece en su artículo 26º, la protección y mejora del medio ambiente ecológico, previniendo y eliminando la contaminación ambiental.

La respuesta del gobierno chino a tal situación fue destinar “una gran cantidad de dinero y recursos para promover la industria de la tecnología limpia en áreas bastante diversas tales como la energía eólica, la energía solar, las baterías y los automóviles eléctricos, etc., todo ello como parte de una política más amplia de independencia energética y protección del medioambiente.”<sup>142</sup>

La situación de China con respecto a las medidas que ha tomado en la elaboración de instrumentos y mecanismos para bajar sus índices de contaminación es en respuesta a los compromisos internacionales que ha celebrado con diversas naciones, no obstante lo anterior, China sigue dentro de los principales contaminantes a manera global.

“El gobierno de China ha desarrollado planes a 5 años para acelerar el desarrollo de la energía renovable a través de un mercado basado en instrumentos políticos. Para lo cual el gobierno considera:

- Crear una participación obligatoria de mercado para las fuentes renovables, a través de un requerimiento legal que establece que una proporción específica de la electricidad generada debe provenir de fuentes renovables.

---

<sup>142</sup> Soler Francisco y Yu Julian, “*La nueva política china para la promoción de las energías renovables*”, Observatorio Iberoamericano de Asia-Pacífico, febrero de 2010. Consultado en línea en [http://www.iberioasia.org/garrigues/Polit\\_Cn\\_Prom\\_Renovables.pdf](http://www.iberioasia.org/garrigues/Polit_Cn_Prom_Renovables.pdf)

- Introducir un instrumento, tal como la comercialización que permita compartir el costo y los beneficios incrementales entre las diversas regiones de China.”<sup>143</sup>

“La Ley de Energías Renovables en China sirve como marco principal para el desarrollo de este sector. La Ley proporciona una variedad de incentivos financieros como:

- Un fondo nacional para fomentar el desarrollo de energías renovables,
- Préstamos con tasas debajo de las del mercado y beneficios fiscales para proyectos de energías renovables.”<sup>144</sup>

Siguiendo los conceptos de mencionada ley, el gobierno chino publicó una enmienda referente a la Ley de Energías Renovables, publicada en 2006, que establece como obligación a las empresas chinas productoras de electricidad a comprar toda la energía que sea producida por turbinas eólicas y otras fuentes renovables.

“Beijing ha establecido objetivos ambiciosos para favorecer la energía eólica, solar y renovable en un esfuerzo de mejorar su medio ambiente y reducir su demanda de petróleo y gas. (...).

La medida también podría ayudar a Beijing a cumplir con sus promesas de reducir las emisiones de dióxido de carbono y otros gases a los que se acusa del cambio climático.

La legislación de mejora en el consumo de energía limpia contribuye a la lucha global por el cambio climático’, dijo Wang Zhongying, director del centro de desarrollo de energía renovable de la oficina de planeación del gobierno.”<sup>145</sup>

---

<sup>143</sup> Hernández Muñoz, Hilda (coord.) *“Nuevas energías renovables: Una alternativa energética sustentable para México. (Análisis y propuesta)”* Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2004, p.p. 79 y 80

<sup>144</sup> Barrientos, Dolores, *“Economía Verde y Desarrollo Sostenible Río + 20 Seminario para Periodistas”*, ITESM, México, 2011, p.23 obtenido en línea en <http://www.igs.org.mx/sites/default/files/Dolores%20Barrientos-Green%20Economy-TEC-10FEB2012.pdf>

<sup>145</sup> Consultado en línea en <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/12/27/china-promulga-ley-de-energia-renovable>

“Aunque China estableció algunos programas de energías renovables en la década de los 90, no es hasta la promulgación de la Ley de Energía Renovable, cuando podemos hablar de una iniciativa legislativa de alcance capaz de desarrollar en alguna medida la producción y el uso de estas energías. Como consecuencia de esta ley, el Plan de Desarrollo de Energías Renovables correspondiente al undécimo Plan Quinquenal, estableció que el uso de estas energías tenía que alcanzar un 10 por 100 del total en 2010 y un 20 por 100 en 2020. Y en este mismo plan quinquenal se estableció el objetivo de reducir la intensidad energética en un 20 por 100 para 2010, en relación a 2005. Esto significó un cambio estratégico en la política energética y una muestra de la importancia dada por el régimen chino a las cuestiones relacionadas con el cambio climático y energía.

(...)

La política energética china tiene dos objetivos en relación con la reducción de emisiones. Por un lado, la reducción de la intensidad energética, y por otro, el desarrollo de energías renovables.”<sup>146</sup>

“En octubre 2010, China aprobó los principios rectores del duodécimo Plan Nacional Quinquenal para el Desarrollo Económico y Social (2011 – 2015) que busca promover un crecimiento inclusivo, lo que significa asegurarse que los beneficios del crecimiento económico se extiendan a una proporción más importante de la población china.”<sup>147</sup>

### **3.3. Francia y las políticas medioambientales sustentables.**

Francia es predecesor en la creación de reservas y parques naturales en el mundo, al crear en 1861, la primer reserva natural por iniciativa de un grupo de pintores, constituyéndola en el bosque de *Fontainebleu*.

De igual forma, Francia “fue uno de los primeros países en crear, el 27 de enero de 1971, un Ministerio de Protección de la Naturaleza y el Medio Ambiente, encargado por aquel entonces simplemente de coordinar los esfuerzos del resto de los ministerios. Antes de eso, algunas medidas habían

---

<sup>146</sup> André Francisco, et. All op. Cit. p.p 25 y 26.

<sup>147</sup> Barrientos Dolores, op. Cit. p. 24.

reflejado ya el interés que (sic) despertaban tales cuestiones, como demuestra la ley de 1960 por la que se creaban los parques nacionales, y la ley de 1964, muy avanzada para su época, que planteaba mecanismos de intervención económica, basados en el principio de «quien contamina paga».

(...)

A partir de 2002 se ha intensificado la atención al desarrollo sostenible por medio de la elaboración de una estrategia nacional, especialmente visible en el proyecto de la carta constitucional sobre medio ambiente; por medio de las políticas emprendidas sobre el agua, la naturaleza, los paisajes, la contaminación, la prevención o los riesgos; por medio de la ampliación de las capacidades en materia de evaluación medioambiental o de análisis socioeconómico; y también por medio de la acción internacional.”<sup>148</sup>

Francia ha establecido políticas e instrumentos tanto internos como internacionales para demostrar su compromiso en aumentar los compromisos ambientales, entre ellos destaca la inclusión de la Carta del Medio Ambiente como preámbulo de la Constitución Francesa el primero de marzo de 2005. “Esta Carta, elaborada en 2004, establece los derechos y deberes en materia ambiental a lo largo de diez artículos cuyos principios generales, originados de la Declaración Política de Río, tratan sobre los principios de precaución, de acción preventiva y de corrección, de contaminador-pagador y el de participación-información.”<sup>149</sup>

En el preámbulo de la Carta del Medio Ambiente, se establece que el pueblo francés “a fin de asegurar un desarrollo sostenible, las medidas destinadas a responder a las necesidades actuales no deben comprometer ni la capacidad de las generaciones futuras ni la de otros pueblos para satisfacer a sus propias necesidades”<sup>150</sup>, de la cual podemos observar que el pueblo francés no sólo

---

<sup>148</sup> Francia Diplomática, obtenido en línea en <http://www.diplomatie.gouv.fr/es/francia/territorio/generalidades/article/la-proteccion-del-medio-ambiente>

<sup>149</sup> Embajada de Francia en México, obtenido en línea en [http://www.ambafrance-mx.org/spip.php?page=mobile\\_art&art=823](http://www.ambafrance-mx.org/spip.php?page=mobile_art&art=823)

<sup>150</sup> Carta del Medio Ambiente, Ley constitucional 2005-205, del 1º de marzo de 2005, (B.O. nº 51 del 2 de marzo de 2005)

establece su compromiso hacía el pueblo de la “Ciudad Luz”, sino de igual forma pretenden satisfacer sus necesidades sin poner en riesgo *otros pueblos*.

De los artículos que sobre salen, respecto a las obligaciones impuestas al estado francés, son los artículos 5º y 6º de la Carta del Medio Ambiente, mismos que imponen la obligación de:

*“Artículo 5. Cuando la realización de un daño, aunque incierto según los conocimientos científicos, pueda afectar de manera grave e irreversible al medio ambiente, las autoridades públicas velarán, en aplicación del principio de precaución y en el marco de sus competencias atribuidas, por la puesta en marcha de los procedimientos de evaluación de los riesgos así como la adopción de medidas provisionales y proporcionadas a fin de prevenir la realización del daño.*

*Artículo 6. Las políticas públicas deben promover un desarrollo sostenible. En ese sentido, deben conciliar la protección y la revalorización del medio ambiente, el desarrollo económico y el progreso social.”<sup>151</sup>*

El Consejo Constitucional (*Conseil Constitutionnel*) quien es órgano de la República Francesa encargado de supervisar el debido cumplimiento de la Constitución de ese país, ha determinado que “una de las características de la Carta del Medio Ambiente ha sido la amplitud del principio de reserva de ley, que ha reducido considerablemente, por no decir eliminado totalmente, el poder reglamentario autónomo en este campo.”<sup>152</sup>

De igual forma, agrega que “los artículos de la Carta, contienen preceptos que están dirigidos directamente al legislador, requiriéndole para que la regulación de algunas cuestiones se haga a través de la Ley.”<sup>153</sup>

Francia obtuvo una calificación de 71.05 de 100, de acuerdo al estudio realizado por la Universidad de YALE, misma que la posicionó en el lugar vigésimo séptimo del ranking mundial.

---

<sup>151</sup> *Ibidem*.

<sup>152</sup> Aberasturi Gorriño Unai, “*La Carta del Medio Ambiente y su valor jurídico como norma de rango constitucional*” p.1. obtenido en línea en <http://www.eitelkartea.com/dokumentuak/UNAI.pdf>

<sup>153</sup> *Ibidem*.

“Francia ha implementado varias medidas nacionales a favor del medio ambiente en el marco de sus compromisos internacionales relativos al desarrollo sostenible. Así, luego de la Conferencia de Río de 1992, Francia aprobó un programa de acciones para el siglo XXI denominado Agenda 21, y elaboró una primera estrategia nacional de desarrollo sustentable con objetivos ambientales. Las agendas locales 21, que son actualmente 249, corresponden a proyectos de desarrollo locales que propician modos de producción y de consumo los cuales economizan recursos: energía, agua, suelo, aire, biodiversidad.”<sup>154</sup>

Siguiendo este criterio, el gobierno francés, creó el Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial, creado con “el objetivo de favorecer a la protección del medio ambiente mundial en los países en desarrollo y transición.

El FFEM\* (por sus siglas en francés del *Fonds Français pour l'Environnement Mondial*) subvenciona a través de proyectos de desarrollo sostenible, la preservación de los grandes equilibrios de nuestro planeta con relación en los siguientes temas:

- Biodiversidad,
- Cambios climáticos,
- Aguas internacionales,
- Degradación de los suelos,
- Contaminantes persistentes,
- Capa de Ozono (protocolo de Montreal).”<sup>155</sup>

Otro instrumento dentro de la legislación francesa que establece las responsabilidades y los derechos ambientales, es el Código del Medio Ambiente de la República Francesa, el cual señala en su primer artículo el concepto de desarrollo sustentable concebido por la Comisión de Brundtland, de igual forma señala una serie de principios para poder llevarlos a cabo, mismos que instituyen:

---

<sup>154</sup> La France et le développement durable (Francia y el desarrollo sustentable), publicación de Etudes de la Documentation française, n° 5226, noviembre 2005, pp. 75 a 90.

<sup>155</sup> “Francia-Bolivia. Proyecto BIODESA: conservación de la biodiversidad vegetal del departamento de Cochabamba”, Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial. Obtenido en línea en [www.ffem.fr/webdav/.../Plaqueette\\_Bolivie\\_projetBiodesa\\_Esp.pdf](http://www.ffem.fr/webdav/.../Plaqueette_Bolivie_projetBiodesa_Esp.pdf)

1. “El principio de precaución, según el cual la ausencia de certezas, habida cuenta de los conocimientos científicos y técnicos del momento, no debe retrasar la adopción de medidas efectivas y adecuadas de cara a prevenir el riesgo de daños graves e irreversibles en el medio ambiente, con un coste económico aceptable;
2. El principio de acción de prevención y de corrección de los daños al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, utilizando las mejores técnicas disponibles con un coste económico aceptable;
3. El principio de quien contamina paga, según el cual los gastos resultantes de las medidas de prevención, de reducción de la contaminación y de lucha contra la misma deben ser sufragados por el contaminador;
4. El principio de participación, según el cual todas las personas tienen acceso a la información medioambiental, incluida aquella relativa a las sustancias y actividades peligrosas, y según el cual se asocia a los ciudadanos al proceso de elaboración de los proyectos que tienen una incidencia importante en el medio ambiente o la ordenación del territorio.”<sup>156</sup>

En general, este ordenamiento establece la responsabilidad de aquellos que contaminen el ecosistema, de igual forma establece los criterios bajo los cuales la ciudadanía francesa podrá ejercer su derecho respecto a la información ambiental.

### **3.4. Chile como representante latinoamericano en un desarrollo sustentable eficaz.**

Chile es el país número uno a nivel Latinoamérica, en materia de desarrollo sustentable y protección ambiental, ocupando el lugar número vigésimo noveno a nivel mundial, esto gracias, a las políticas que ha venido establecido en materia de protección ambiental.

“La política medio ambiental del estado de Chile se inspira en el concepto de desarrollo sustentable, que busca conjugar el crecimiento económico con la

---

<sup>156</sup> Código del Medio Ambiente de la República Francesa.

protección del medio ambiente, este concepto se define como el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente, de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras.

En este sentido, la protección ambiental no puede plantearse como un dilema frente al desarrollo, sino como uno de sus elementos. Por tanto, para el país son desafíos ambientales permanentes el perfeccionar la legislación, prevenir y recuperar daños por contaminación de aire, agua o suelo; fomentar la protección del patrimonio y uso sustentable de los recursos naturales; introducir prácticas ambientales en el sector productivo; incentivar la participación ciudadana y desarrollar nuevos instrumentos de gestión ambiental, entre otros.”<sup>157</sup>

En Chile, su crecimiento económico ha sido de manera acelerada en últimos años, ocasionando que las características del progreso estén ejerciendo presiones sobre el medio ambiente, el cual es necesario controlar y revertir, dado que el consumo energético ha aumentado de manera constante.

Los proyectos chilenos respecto al desarrollo sustentable se han centrado principalmente en los temas de biodiversidad y cambio climático que incluye, en este último caso, las energías renovables.

Un hecho que ha de destacarse respecto a Chile, es que ha ratificado los principales tratados internacionales dando una buena base sobre la cual construir un programas más amplios de cooperación ambiental con el gobierno y actores no gubernamentales.

Chile ha implementado “el desarrollo de una cultura de sustentabilidad incluyente, pero va mucho más allá, de la conservación del medio ambiente. Implica considerarla en todas las facetas de la estrategia de desarrollo de un país y en el comportamiento de todos los actores, tanto económicos como sociales, públicos y privados, nacionales y multinacionales.

---

<sup>157</sup> Gobierno de Chile. Comisión Nacional del Medio Ambiente. “Chile: Ejemplos de desarrollo sustentable.” p.3 <http://web.sofofa.cl/wp-content/uploads/2010/10/ejemplo.pdf>

Por esta razón, la sustentabilidad se está convirtiendo en una dimensión permanente de la asesoría del PNUD en Chile y también en un concepto relevante en las actividades del PNUD en áreas como gobernabilidad democrática, la reducción de la pobreza, la igualdad de género y, por supuesto, el desarrollo humano.”<sup>158</sup>

“En Chile, la preocupación por el tema ambiental no es reciente ni privativa de un Gobierno específico. Desde el punto de vista jurídico, a principios del siglo pasado ya se dictaron normas que, de una u otra forma, han tenido por objeto regular aspectos específicos de la actividad humana, en cuanto ésta tiene incidencia ambiental. Ya en 1916 se dictó la Ley N° 3.133 sobre la Neutralización de los Residuos Provenientes de Establecimientos Industriales (Ley 3.133, artículo 10, Diario Oficial 07/09/1916).

(...)

El 1 de marzo de 1994 se promulga la Ley N° 19.300. Su publicación es un hito en la Política General de Gobierno y su aplicación ha permitido avances importantes en la gestión ambiental del país. Ella se caracteriza por su gradualidad y realismo, que permiten considerar las condiciones de factibilidad en el mediano y largo plazo, siendo uno de los principales instrumentos para alcanzar los objetivos de la política ambiental por cuanto todos los cuerpos legales dictados con posterioridad se basan en ella (Reglamentos, Normas de Calidad, Normas de Emisión, Planes de Descontaminación).”<sup>159</sup>

Chile ha institucionalizado diversas dependencias para el cuidado y aplicación del marco jurídico ambiental, mismas que tienen su fundamento en la Ley 19.300, la cual divide la estructura y funciones de los órganos ambientales de la siguiente forma:

1. Ministerio del Medio Ambiente
2. Superintendencia del Medio Ambiente
3. Servicio de Evaluación Ambiental
4. Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y por último

---

<sup>158</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “Energía y medio ambiente” obtenido en línea <http://www.pnud.cl/areas/3.asp>

<sup>159</sup> Obtenido en línea en <http://www.chiledesarrollosustentable.cl/reglamentos-y-normas/reglamentos/>

## 5. Tribunales Ambientales.

Una de las instituciones que vela por el diseño y aplicación de las políticas ambientales en Chile es el Ministerio del Medio Ambiente, el cual es el encargado de colaborar con el presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia ambiental, así como en la protección y conservación de la diversidad biológica y de los recursos naturales renovables e hídricos, promoviendo el desarrollo sustentable, la integridad de la política ambiental y su regulación normativa.

Este Ministerio es un órgano público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona directamente con el Presidente de la República. Para efectos de los actos administrativos que deban dictarse a través de una Secretaría de Estado, se relaciona con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Entre las funciones del Ministerio:

- Colaborar con los organismos competentes, en la formulación de las políticas ambientales para el manejo, uso y aprovechamiento de los recursos renovables e hídricos.
- Proponer políticas y formular planes, programas y acciones que establezcan criterios básicos y las medidas preventivas para favorecer la recuperación y la conservación de los recursos hídricos.
- Elaborar los estudios necesarios y recopilar toda la información disponible para determinar la línea de base ambiental del país, elaborar las cuentas ambientales, incluidos los activos y pasivos ambientales del país así como la capacidad de carga de las distintas cuencas ambientales del país.
- Coordinar el proceso de generación de las normas de calidad ambiental, de emisión y planes de prevención y, o descontaminación, determinando los programas de cumplimiento.
- Elaborar cada cuatro años informes sobre el estado del medio ambiente a nivel nacional, regional y local. Sin embargo, una vez al año deberá emitir un reporte consolidado sobre la situación del medio ambiente a nivel nacional y regional.

Otro organismo es el Tribunal Ambiental, el cual es un órgano jurisdiccional encargado de resolver los conflictos ambientales otorgando el derecho de acceso a la justicia ambiental a los connacionales chilenos, regulado por la Ley 20.600, misma que establece como competencias de los Tribunales Ambientales:

- Reclamaciones de ilegalidad de determinados actos administrativos y normas dictadas por el Ministerio del Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental, el Comité de Ministros y otros organismos del Estado con competencia ambiental.
- Demandas por daño ambiental.
- Solicitudes de autorización realizadas por la Superintendencia del Medio Ambiente, respecto de medidas temporales, suspensiones y ciertas sanciones aplicadas por la SMA.

En el presente capítulo hemos podido observar las diferentes legislaciones e instrumentos que países, en vías de desarrollo y desarrollados, han establecido para implementar un adecuado y eficaz desarrollo sustentable, coincidiendo en la mayoría de las políticas la creación de conciencia respecto al derecho de los ciudadanos a un medio ambiente adecuado, promoviendo de tal forma, los principios establecidos en los postulados del desarrollo sustentable para preservar los recursos de hoy en día, generar un desarrollo económico y aumentar la calidad de vida, sin poner en riesgo el porvenir de las siguientes generaciones y/o el de otros pueblos.

#### **4. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA Y EL DESARROLLO SUSTENTABLE.**

En el presente capítulo estudiaremos la relación que guarda la administración pública y el desarrollo sustentable. Asimismo, se analizarán los diversos instrumentos político-jurídicos elaborados con el fin de cumplimentar lo propuesto en la Comisión de Brundtland.

##### **4.1. Administración Pública y Desarrollo Sustentable como conceptos.**

Empezaremos el presente capítulo retomando los conceptos de administración pública y desarrollo sustentable, mismos que ya han sido estudiados a lo largo de la presente investigación, enfocándonos en conceptos de diversos doctrinarios respecto a lo que estos conceptos implican en sus objetivos para lograr concebir la relación que guardan entre sí como metas vinculadas.

Iniciaremos el estudio señalando lo que Gabino Fraga define respecto la administración pública, misma que lo conceptualiza como la “parte, quizá la más importante, de uno de los Poderes en los que se halla depositada la soberanía del Estado, es decir, del Poder Ejecutivo.

La Administración Pública, no tiene, como tampoco la tienen ni el Poder Ejecutivo ni los demás poderes, una personalidad propia; sólo constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado.”<sup>160</sup>

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en su diccionario, ha puntualizado que la función de la administración pública suele identificarse “como la actividad de prestación de servicios públicos tendientes a satisfacer necesidades de la colectividad.”<sup>161</sup>

“Por su parte Acosta Romero afirma que la administración pública es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo; tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente; siempre

---

<sup>160</sup> “Gabino Fraga, *“Derecho Administrativo”*, México, 2005, Ed. Porrúa, 44ª edición, p.119.

<sup>161</sup> *“Diccionario Jurídico Mexicano A-C”* Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2009, p.126.

persigue el interés público; adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.”<sup>162</sup>

De igual forma Miguel Galindo Camacho, establece que la administración pública representa “la acción que parte de la actividad del Estado llevada a cabo por el titular del ejecutivo y sus órganos secundarios”<sup>163</sup>

Tratadistas como José Juan Sánchez González, señalan que la administración pública está constituida por “el conjunto de instituciones y órganos de gobierno encaminados a concretar sus propósitos, regida por un sistema político y ligada a las condiciones que imperan en el Estado, principalmente capitalista, donde actúa como instrumento mediador de las demandas sociales para su revisión y solución por parte de sus órganos, con los que cumple así con su carácter contradictorio de mediador y defensor de los intereses de la clase en el poder.

Inmersa en el funcionamiento de todo sistema político, corresponde a la administración pública ser la base del gobierno que se conforma por la ordenación cooperativa de los individuos en su planeación, organización y la dirección de su conducta para cumplir con los fines del sistema.

Por lo anterior, la administración pública no se puede mantener separada de la política, es decir, una decisión de gobierno que se manifiesta por la acción de la administración pública, puede encauzarse a mejorar los aspectos de la vida social, o bien, llevarnos a su detrimento.”<sup>164</sup>

Queda de esta forma establecido que al hablar del concepto de administración pública, no es sólo hablar de la actividad que lleva a cabo el Poder Ejecutivo, sino de igual forma de los órganos que desarrollan dichas actuaciones y la forma en que las lleven a cabo.

La administración pública ha sido definida en una acepción amplia, estableciéndose que “es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o

---

<sup>162</sup> Acosta Romero citado por Instituto de Investigaciones Jurídicas, *ibídem*.

<sup>163</sup> Galindo Camacho Miguel, *óp. Cit.* p. 16.

<sup>164</sup> Sánchez González José Juan, “*Administración Pública y Reforma del Estado en México*” México, 1998, Ed. INAP, p. 34.

hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control.”<sup>165</sup>

“Con el término administración pública se intenta designar en un sentido amplio el conjunto de actividades directamente preordenadas para la concreta persecución de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una colectividad o en un ordenamiento estatal.

Desde el punto de vista de las actividades, la noción de administración pública corresponde, por lo tanto, a una gama muy extendida de acciones que interesan a la colectividad estatal que, por un lado, comprende a las actividades de gobierno que desarrollan poderes de decisión y de mando, y aquellas de inmediato auxilio para el ejercicio del gobierno mismo y, por otra parte, a las actividades de actuación de las generalidades públicas, como las señalan las leyes y los actos de gobierno, en forma de precisa disciplina jurídica de las actividades económicas y sociales o en la forma específica de cumplimiento de intervenciones en el mundo real (trabajos, servicios, etc.) o de comportamientos técnico-materiales, así como el control de la actuación de esas finalidades (salvo los controles de carácter político y jurisdiccional)

En la variedad de las actividades administrativas (distinguiendo entre éstas, como merecedoras de una consideración especial, las actividades de gobierno), pueden señalarse dos atributos comunes: en primer lugar, el de ser actividades dependientes o subordinadas a otras (y por éstas controladas) que determinan y especifican las finalidades por realizar (actividades políticas o soberanas y de gobierno); en segundo lugar, el de ser ejecutivas, en el doble significado de cumplir una elección o una norma precedente y de ejecutar la norma interviniendo para la satisfacción final de intereses y fines ya señalados.

---

<sup>165</sup> Martínez Silva, Mario (coord.) *“Diccionario de Política y Administración Pública”*, México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., p45.

Estos atributos condujeron a la identificación de la administración pública como una función, vale decir como actividad-objetivo (condicionada por un objetivo), y como organización, es decir como actividad dirigida a asegurar la distribución y coordinación del trabajo para una finalidad colectiva.”<sup>166</sup>

De las definiciones anteriores podemos deducir que toda voluntad que quiera realizar el Poder Ejecutivo, a través de la administración pública será manifestada a través del acto administrativo, mismo que es definido como “el acto que realiza la autoridad administrativa. Expresa la voluntad de la autoridad administrativa, creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o la comunidad.

(...)

En sentido formal, acto administrativo es todo acto del Poder Ejecutivo, que es el órgano administrativo del Estado. En sentido material es el acto del Estado, intrínsecamente administrativo, sin importar que el órgano estatal que lo realice sea el Legislativo, el Judicial o el administrativo.”<sup>167</sup>

“De esta manera, el acto administrativo se puede definir como la declaración unilateral de la voluntad de un órgano del poder público en ejercicio de la función administrativa con efectos jurídicos directos respecto de casos individuales específicos.

Los efectos jurídicos de referencia se traducen en la creación, modificación o extinción de derechos y obligaciones a cargo de sujetos individuales específicos, o en la determinación de las condiciones para la creación, modificación o extinción de derechos y obligaciones para un caso específico.”<sup>168</sup>

Como es de explorado conocimiento, los actos de autoridad, o actos administrativos, deben ser emanados con base en el principio de legalidad, que se refiere a la potestad que la ley le otorga a la autoridad para realizar determinadas actuaciones, significando, por lo tanto, que los actos

---

<sup>166</sup> Bobbio Norberto et al. *Diccionario de Política a-j*, España, 16ª ed. 2008, Ed. Siglo XXI Editores p.12.

<sup>167</sup> “*Diccionario Jurídico Mexicano*” óp. Cit. p.89

<sup>168</sup> González-Varas Ibáñez Santiago, “*El Derecho Administrativo Iberoamericano*”, México, 2005, Ed. INAP, p.449

administrativos sólo pueden ser emanados respecto a situaciones que la ley autorice, situación que es tutelada como derecho humano en el artículo décimo sexto de la Constitución Federal Mexicana.

Ahora bien, para continuar con el estudio del objetivo del presente capítulo es necesario precisar que la administración pública en México se encuentra dividida en centralizada y paraestatal conforme al artículo 90º constitucional, misma que se divide a su vez en Secretarías de Estado y Consejería Jurídica, para la primera, y en Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Auxiliares de Crédito, Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y Fideicomisos para la segunda.

Una de las formas en las que el Estado ejerce sus acciones es a través de diversas políticas públicas que se entienden como las respuestas a las necesidades de los pobladores de un territorio, manifestándose a través de las actuaciones de los órganos de la administración pública, que va desde la expedición de normas, circulares, reglamentos, hasta la creación de organismos competentes.

Una definición establecida por el Gobierno de Jalisco de políticas públicas es la de que éstas “corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos.”<sup>169</sup>

Autores como Frohock han conceptualizado a la política pública como aquella “práctica social y no evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentran irracional cooperar con otros.”<sup>170</sup>

“Debido a que la política general abarca el ámbito nacional de un Estado es considerada también como política nacional. Para poder continuar con lo que es una política nacional es necesario definir su ubicación dentro del contexto

---

<sup>169</sup> Lahera P. Eugenio, “Política y Políticas Públicas” Chile, 2004, División de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, p.7. consultado en línea en <http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/politicaspUBLICAS.pdf>

<sup>170</sup> FROHOCK citado por Ruiz Sánchez Carlos “Manual para la elaboración de políticas públicas” México, 2002, Ed. Plaza y Valdés, p. 15.

general de un Estado. Con el fin de entenderla mejor, es importante analizar algunos conceptos previamente, tales como: interés nacional, objetivos nacionales, poder y potencia nacional.

El interés nacional permite una definición de las aspiraciones máximas de la población, así entonces puede señalarse la existencia de aspiraciones o la concreción de los objetivos que pueden ser operacionalmente perseguidos mediante la acción política.

El interés nacional contiene dos planos, uno desea y otro operativo. El primero se traduce en objetivos a largo plazo a que se refiere a factores históricos e ideológicos, y el segundo se presenta como objetivos a corto plazo preocupaciones inmediatas del gobierno que se expresan en términos de políticas, estrategias, objetivos, metas, programas y presupuestos.

Los objetivos nacionales se pueden considerar como los 'fines' que persigue el Estado. Es decir, son las formas de concreción de las aspiraciones nacionales, como tales, son susceptibles de hacerse realidad mediante un proceso de decisión, programación y acción política.

Los objetivos nacionales no siempre son permanentes y algunas veces no son alcanzados en su totalidad o su naturaleza es transitoria; sin embargo, se buscará siempre alcanzarlos, materializarlos en objetivos universalmente aceptados de bienestar social, desarrollo económico y seguridad integral.

El poder y potencial nacional son 'los medios' con que cuenta el Estado para lograr sus objetivos. Poder nacional resulta de un fenómeno que surge esencialmente de la relación entre por lo menos dos unidades, es decir, poder más que otro, que muchas veces es expresado en función de fuerza. Y potencial nacional implica las capacidades que tiene el Estado de producir, crear, fuerza y la facultad de emplearla, para ello existen cuatro factores potenciales: el humano, el económico, el físico y el político."<sup>171</sup>

---

<sup>171</sup> Garza Salinas, Mario, *"Diseño de una política pública para la prevención de desastres naturales"*, México, 1995, Revista de Administración Pública, No. 89, .obtenido en línea en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/89/pr/pr11.pdf>

Respecto al desarrollo sustentable, podemos recordar el concepto establecido por la Comisión de Brundtland donde se estableció que este tipo de desarrollo es aquel que “satisface las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.”<sup>172</sup>

Convalidando esta definición encontramos que Christoph Wulf señala que “el desarrollo sostenible es un proceso socio-personal que intenta conservar y respetar al planeta Tierra, al tiempo que pretende mejorar a la persona y a la sociedad en armonía con la naturaleza y aspira a construir y consolidar un mundo justo, ético, solidario, equitativo, participativo, libre y convencional. Como tal, el desarrollo integral sostenible mira no sólo a las generación presentes, sino también a las futuras, rechazando abiertamente cualquier tipo de exclusión.”<sup>173</sup>

Ahora bien, la sustentabilidad o sostenibilidad, tiene una triple vertiente, siendo la económica, social y ambiental, tal como lo señala Ricardo Fernández García:

- **“La sostenibilidad económica** pretende impulsar nuestro crecimiento. Significa que las generaciones futuras seas más ricas, tengan una mayor renta per cápita y calidad de vida.  
(...)
- **La sostenibilidad social** pretende que las generaciones futuras tengan las mismas oportunidades que las generaciones anteriores. Pretenden sentar las bases para una mejora de nuestra economía mediante incentivos para mejorar la educación, el conocimiento y de la innovación. En esta dimisión social además está implícito el concepto de equidad.  
(...)
- **La sostenibilidad medioambiental** pretende garantizar una gestión responsable y sostenible de los recursos naturales.”<sup>174</sup>

---

<sup>172</sup> Obtenido en <http://www.un.org/depts/dhl/spanish/resguids/specenvsp.htm>

<sup>173</sup> Wulf Christoph et all “Desarrollo Sostenible”, Alemania (2006), obtenido en línea en [http://books.google.com.mx/books?id=omc\\_Z2u6Os0C&pg=PA17&dq=desarrollo+sustentable&hl=es-419&sa=X&ei=Gx58U7XIMMjA8QHLwIHgAw&ved=0CDAQ6AEwAThQ#v=onepage&q=desarrollo%20sustentable&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=omc_Z2u6Os0C&pg=PA17&dq=desarrollo+sustentable&hl=es-419&sa=X&ei=Gx58U7XIMMjA8QHLwIHgAw&ved=0CDAQ6AEwAThQ#v=onepage&q=desarrollo%20sustentable&f=false), p. 23

<sup>174</sup> “Fernández García, Ricardo,”La dimensión económica del desarrollo sostenible.” España, Ed. Club Universitario, p.p. 24-25.

Por lo tanto, “el concepto de desarrollo sustentable asume que los objetivos económicos, sociales y ambientales del desarrollo deben ser definidos en términos de sustentabilidad y pueden identificarse tres dimensiones básicas e interrelacionadas del desarrollo, que constituyen aspectos complementarios de una misma agenda.”<sup>175</sup>

“Sin duda uno de los principales rasgos de la idea desarrollo sustentable es advertir los límites del actual modelo de desarrollo, basado en la racionalidad económica y en el uso de los recursos naturales. Supone cambios principalmente en los sistemas de producción y consumo de las tecnologías dominantes, en la percepción cultural de la sociedad. La estrategia para el Desarrollo Sustentable requiere una construcción progresiva, que demanda un aprendizaje social.

(...)

La conciencia sobre la problemática ambiental se ha ampliado, permeando diferentes estratos sociales y políticos.

En efecto, la expresión del binomio sociedad-naturaleza, es objeto en primer término de una intensa preocupación para políticos, científicos y en general, para el hombre de la calle, preocupación, que en síntesis, se debe a la percepción de un doble peligro: el agotamiento de los recursos no renovables, circunstancia que se puso espectacularmente de manifiesto con la crisis energética de 1973, y, el deterioro creciente del medio natural como consecuencia de los desechos de la civilización industrial, causa de diversas formas de contaminación, adelgazamiento de la capa de ozono, efecto invernadero, vertidos sólidos y líquidos, entre otros.”<sup>176</sup>

Robert Repetto señala que el “desarrollo sustentable es una estrategia de desarrollo que gestiona todos los recursos naturales y humanos, así como los recursos financieros y físicos, para aumentar la riqueza a largo plazo y el bienestar. El desarrollo sustentable, como objetivo, rechaza las políticas y

---

<sup>175</sup> Salcedo Guzmán María Patricia y Barber Kuri Carlos Miguel “El desarrollo sustentable. Modelo de conciliación entre el progreso económico, la justicia social y la preservación del medio ambiente.” Obtenido en <http://administracion.azc.uam.mx/descargas/revistagye/rv37/rev37art01.pdf> p.23

<sup>176</sup> Rojas Orozco, Cornelio, ó. cit. p.p.1-2.

prácticas que apoyan los estándares actuales de vida, dado que agotan la base de producción incluyendo los recursos naturales, dejando a las futuras generaciones con prospectos de mayor pobreza y riesgo que los actuales.”<sup>177</sup>

Una vez establecido lo referente a los conceptos de mérito, podemos proceder al estudio en particular de cómo han sido implementados diversos instrumentos jurídico-políticos en nuestro país para la consecución del desarrollo sustentable.

#### **4.2. La administración pública mexicana en el contexto del desarrollo sustentable.**

“Existen tres tipos de autoridades que se dedican a ejecutar la voluntad del Estado. Son, en primer lugar, las autoridades que aplican la ley en casos concretos, cuando surgen controversias causadas por ciudadanos privados o autoridades públicas que no observaron los derechos de los demás. A tales autoridades se les conoce como autoridades judiciales. Vienen en segundo lugar las autoridades encargadas de supervisar que se cumpla la voluntad del Estado, a las que suele llamar autoridades ejecutivas. Por último, ahí están las autoridades que atienden a las actividades científicas, técnicas, y por decirlo así, comerciales del gobierno, y que en todos los países en tales actividades han cobrado importancia se conocen como autoridades administrativas.”<sup>178</sup>

En México existen diversos organismos que están a cargo de la regulación ambiental y del desarrollo sustentable, siendo su principal representante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, organismo que ha establecido como su misión el “incorporar en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función públicas, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país, conformando así una política ambiental integral e incluyente que permita alcanzar el desarrollo sustentable.”<sup>179</sup>

---

<sup>177</sup> Pearce, David (coord.) “Sustainable development. Economics and environment in the third world” Reino Unido, 2010, Ed. Edward Elgar Publishing Limited, p. 4.

<sup>178</sup> M. Shafritz y C. Hyde Albert, “Clásicos de la Administración Pública”, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, p.97.

<sup>179</sup> Obtenido en línea en <http://www.semarnat.gob.mx/conocenos/mision-y-vision>

“La capacidad colectiva de la sociedad para incidir en la transformación del medio ambiente y de los recursos naturales está determinada por factores y procesos institucionales que se desarrollan en cuatro planos:

- Aspectos culturales: evolución del conocimiento científico y su relación con otros tipos de conocimientos y de saberes, conciencia colectiva, organización de la sociedad y participación social.
- Aspectos normativos: desarrollo de la legislación nacional y local, incluyendo normas técnicas y reglamentos.
- Aspectos políticos-administrativos: relaciones de poder entre las instituciones y las estructuras de gobierno, definición de competencias y atribuciones, articulación entre órdenes de gobierno.
- Aspectos internacionales: desarrollo de un orden jurídico global, instituciones multilaterales y mecanismos internacionales de cooperación y financiamiento.

En el caso de México, el mencionado principio de integralidad de la gestión ambiental busca cumplirse mediante la paulatina consolidación de un núcleo sectorial centrado en el manejo de los sistemas naturales y de los recursos renovables, así como en la progresiva incorporación de esta temática en los demás sectores de la economía y la sociedad. El núcleo sectorial ambiental constituye una plataforma inicial que articula la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales, a partir de la cual se puede inducir una integración de políticas por cuatro vías:

- Incorporación de la dimensión ambiental en el conjunto de aquellas políticas sectoriales que, en forma directa o indirecta, inciden en el manejo de los sistemas naturales.
- Desarrollo progresivo de las capacidades de gestión ambiental local y colaboración entre los distintos órdenes de gobierno.
- Participación en la gestión ambiental por parte de todas aquellas instancias de la sociedad legítimamente interesadas en la promoción del desarrollo sustentable.

- Educación y capacitación ambiental de la sociedad en general y, en particular, de los actores cuyas actividades requieren una interacción directa con el medio ambiente y los ecosistemas.<sup>180</sup>

“Las disposiciones constitucionales definen los grandes principios que hacen legítima la actuación del Estado en materia de recursos naturales y medio ambiente, e incluso reconocen el principio de sustentabilidad. Ahí se fundan las posibilidades para distintas opciones de política ambiental y de recursos naturales. Éstas abarcan desde la regularización ambiental y de recursos, hasta la regulación vía normas, permisos y autorizaciones de todo tipo de actividades económicas. También, así se abre la puerta a la aplicación de instrumentos económicos, y a diferentes mecanismos de acción judicial. Las leyes deben ser congruentes con los tratados internacionales.”<sup>181</sup>

Dentro de las estrategias que deben tomar los gobiernos en turno, es a través de la planeación nacional, donde deberán incluir las políticas ambientales y los ordenamientos ecológicos que vayan conforme a las leyes vigentes.

“La política ambiental puede ser formulada a través de tres vías, y precisamente de la forma en que está formulada dicha política ambiental se deriva el alcance de esta. La formulación de la política ambiental procede de alguna de las siguientes vías:

- La vía legislativa, es aquella que se formula mediante el sistema jurídico previsto para la elaboración de leyes, a través del proceso legislativo. Además, es el instrumento jurídico que concentra las principales políticas ambientales, las normas que se emiten mediante esta vía son jerárquicamente superiores a cualesquiera otra, además, es obligatoria para el Estado y para la sociedad.
- La vía administrativa, la vía puramente administrativa de la política ambiental procede de la legislación Federal. Es elaborada por las autoridades facultadas por dicha legislación para llevar a cabo la gestión ambiental y obliga sólo a la Administración Pública conforme a

---

<sup>180</sup> “La gestión ambiental en México.”, México, 2006, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, p.63-64.

<sup>181</sup> Quadri de la Torre, Gabriel, “Políticas públicas, sustentabilidad y medio ambiente”, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, p.171.

los lineamientos que la rigen, siempre bajo el marco jurídico mexicano y los Instrumentos vigentes. Esta vía, se refiere a las facultades de las autoridades administrativas en cuanto al ejercicio de sus atribuciones. De esta forma, la dependencia que está facultada por la legislación federal para formular y aplicar las políticas ambientales es la SEMARNAT. La política ambiental también implica la elaboración y establecimiento de normas oficiales mexicanas (NOM'S) y de criterios generales.

- La vía de planeación. Esta vía obliga en la medida en que rigen los planes gubernamentales. Se denomina como 'inductiva', ya que puede conducir, alentar o persuadir a los particulares e inclusive a la administración pública, asimismo, también puede ser vinculante para el Estado y para la sociedad.”<sup>182</sup>

“Los primeros esfuerzo gubernamentales para proteger el medio ambiente en México se encuentran en la Ley de Conservación de Suelo y Agua en los años cuarenta del siglo XX; tres décadas después se expidió la Ley para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, y se creó, dentro de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente.”<sup>183</sup>

De las leyes antes señaladas, “la primera se enfocó al manejo de recursos naturales relacionados con las actividades productivas del medio rural; mientras que la segunda se orientó, de manera destacada, a prevenir los efectos de la contaminación sobre la salud.

(...)

A lo largo de cuatro décadas (1940-1980), la estrategia de desarrollo nacional se centró en el impulso de a la industrialización a través de la sustitución de importaciones. El medio fundamental fue la intervención directa del Estado en el mercado interno. La industrialización subordinó el desarrollo de las demás actividades económicas, particularmente las del sector primario, generó un

---

<sup>182</sup> “La Política Ambiental y su Importancia en el Plan Nacional de Desarrollo” obtenido en línea en [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/ledi/ordaz\\_a\\_ml/capitulo3.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledi/ordaz_a_ml/capitulo3.pdf)

<sup>183</sup> Fernández Ruiz, Jorge “*Derecho administrativo y administración Pública*” México, 2012, Ed. Porrúa, p.369-370.

modelo de explotación intensiva y extensiva de los recursos naturales, así como de un desarrollo urbano-industrial que no previó sus efectos ambientales ni reguló adecuadamente sus resultados en términos de manejo de residuos, emisión de contaminantes a la atmósfera o descargas en los cuerpos de agua.

La riqueza natural del país hizo posible la industrialización, pero sin estrategias ni políticas conscientes y capaces de vincular el desarrollo económico y la mejoría social con sus bases naturales de sustentación. Desde la perspectiva ambiental, al final de los años sólo se tuvieron respuestas remediales para enfrentar las consecuencias del desarrollo industrial sobre la salud, pero soslayó sus implicaciones para el desarrollo mismo.

(...)

A partir de 1982, la política ambiental mexicana comenzó a adquirir un enfoque integral y se reformó la Constitución para crear nuevas instituciones y precisar las bases jurídicas y administrativas de la política de protección ecológica.

En ese año se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), para fortalecer la capacidad gubernamental y garantizar el cumplimiento de las leyes y reglamentos, así como para formular nuevas orientaciones de política ecológica con la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad. También durante ese año se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente (LFPA), para regular los efectos de las actividades humanas sobre los recursos humanos, el manejo de residuos sólidos y las descargas, integrando la perspectiva de protección a la salud humana.”<sup>184</sup>

“En diciembre de 1994 fue sustituida (la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología), en parte, por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, de efímera existencia, que luego, en diciembre de 2000, fue sustituida por la actual Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Importa enfatizar la adición de la fracción XXIX-G al artículo 73 constitucional, merced a la cual se facultó al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los

---

<sup>184</sup> Rojas Orozco, Cornelio, *“El desarrollo sustentable: nuevo paradigma para la administración pública”*, México, 2003, Ed. INAP, p.p.126-128.

estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, que permito expedir la vigente Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.”<sup>185</sup>

“Se puede decir que la Ley se encuentra alrededor de cuatro conceptos básicos: política ecológica, manejo de recursos naturales, protección al ambiente y participación social, que se fundamentan en el sistema nacional de áreas naturales protegidas y las medidas de control, de seguridad y el régimen de sanciones.”<sup>186</sup>

“Esta Ley buscó la regulación integral del medio ambiente, cerrando la brecha que existía entre la vertiente "contaminación" de la legislación ambiental y la de los "recursos naturales". En efecto, el objeto de la nueva Ley era mucho más amplio que el de su predecesora en términos de protección del medio ambiente en su conjunto y de los recursos naturales. En consonancia con sus propias disposiciones, la misma LGEEPA reformuló las atribuciones de la SEDUE para una gestión ambiental más integral.

El conjunto de cambios reseñados hasta ahora, planteó la exigencia de una mayor integración de la propia gestión ambiental, lo que suponía adaptaciones en la estructura político-administrativa.

La situación dio un giro en favor de la integralidad de la gestión ambiental con la creación, a fines de 1994, de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), encargada de coordinar la administración y fomentar el aprovechamiento de los recursos naturales renovables y la protección al medio ambiente.

(...)

La nueva Secretaría contemplaba la existencia de tres Subsecretarías: de Planeación, de Recursos Naturales (heredera de la Subsecretaría Forestal de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que a su vez se convirtió

---

<sup>185</sup> Fernández Ruiz, Jorge, óp. Cit. p.371

<sup>186</sup> Carmona Lara, María del Carmen “Análisis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 9 obtenido en línea <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/13/pr/pr21.pdf>

en la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural) y de Pesca (con base en la extinta Secretaría de Pesca), así como de cinco órganos administrativos desconcentrados: la Comisión Nacional de Agua y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, (hasta entonces ubicados en la SARH), el Instituto Nacional de Pesca (antes órgano desconcentrado de la entonces Secretaría de Pesca), el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría de Federal de Protección al Ambiente, ambos adscritos previamente a la SEDESOL.”

“Hasta ahora, los recursos naturales se han venido aprovechando de manera sectorial y sin estrategias organizadas de forma conjunta. Eso ha provocado que existan procesos muy graves de deterioro ambiental, tales como la contaminación, la deforestación, la erosión de los suelos, la escasez de agua y la destrucción de la biodiversidad, entre otros. Estos procesos, además de que ocasionan daños a la naturaleza y por ende al equilibrio general de los ecosistemas, se convierten en obstáculos para el desarrollo económico, a la vez que deterioran la calidad de vida de la población.”<sup>187</sup>

Después de las diversas reformas que sufrió la nueva Secretaría de Estado, y la Ley reglamentaria del artículo 90 constitucional, se establecieron como atribuciones destacables para la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales las siguientes:

- Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable;
- Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable;
- Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la Federación, con excepción del petróleo y todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radioactivos;

---

<sup>187</sup> “Secretaría de Recursos Naturales, Medio Ambiente y Pesca”, Revista de Administración Pública, no 90, sección de documentos, 1995, obtenido en línea <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/90/doc/doc4.pdf>

- Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;
- Promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, y con la participación de los particulares;
- Evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica;
- Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte;
- Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluirá los sistemas de monitoreo atmosférico, de suelos y de cuerpos de agua de jurisdicción federal, y los inventarios de recursos naturales y de población de fauna silvestre, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior, y las dependencias y entidades que correspondan;
- Desarrollar y promover metodologías y procedimientos de valuación económica del capital natural y de los bienes y servicios ambientales que éste presta, y cooperar con dependencias y entidades para desarrollar un sistema integrado de contabilidad ambiental y económica;
- Promover la participación social y de la comunidad científica en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental, y concertar

acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente;

- Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales; estimular que las instituciones de educación superior y los centros de investigación realicen programas de formación de especialistas, proporcionen conocimientos ambientales e impulsen la investigación científica y tecnológica en la materia; promover que los organismos de promoción de la cultura y los medios de comunicación social contribuyan a la formación de actitudes y valores de protección ambiental y de conservación de nuestro patrimonio natural; y en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, fortalecer los contenidos ambientales de planes y programas de estudios y los materiales de enseñanza de los diversos niveles y modalidades de educación;
- Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de los que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sean de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas;
- Estudiar, proyectar, construir y conservar, con la participación que corresponda a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con las autoridades estatales y municipales o de particulares;

- Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinen las leyes, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- Intervenir, en su caso, en la dotación de agua a los centros de población e industrias; fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales, así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales, conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal;
- Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar;
- Diseñar y operar, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades, la adopción de instrumentos económicos para la protección, restauración y conservación del medio ambiente.<sup>188</sup>

En materia de desarrollo sustentable, estimamos que estas atribuciones son las más destacables de la Ley Orgánica de la Administración Federal, toda vez que son las que están encaminadas a fomentar el adecuado uso de los recursos naturales a través de la Secretaría de Estado, fomentar la economía y principalmente, la subsistencia de los recursos naturales para las generaciones futuras.

Es de mencionarse que entre otras facultades de la Secretaría en comento están las de elaborar y aplicar políticas en cuestión mitigación y adaptación de cambio climático, manejar el sistema hidráulico del Valle de México, proponer y en su caso resolver lo relativo a las vedas forestales, caza y pesca, entre otras.

---

<sup>188</sup> Ley Federal de la Administración Pública Federal 2014.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, señala como atribuciones a cargo de la Federación en materia de desarrollo sustentable, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, las siguientes:

- Formular y conducir la política ambiental nacional;
- Atender los asuntos que afecten el equilibrio ecológico en el territorio nacional o en las zonas sujetas a la soberanía y jurisdicción de la nación, originados en el territorio o zonas sujetas a la soberanía o jurisdicción de otros Estados, o en zonas que estén más allá de la jurisdicción de cualquier Estado;
- Expedir las normas oficiales mexicanas y vigilar su cumplimiento en las materias previstas en la Ley General de del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;
- El establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal;
- Llevar a cabo la evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites de y condiciones establecidos, para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente;
- La promoción de la participación de la sociedad en materia ambiental;
- La emisión de recomendaciones a autoridades Federales, Estatales y Municipales, con el propósito de promover el cumplimiento de la legislación ambiental;
- Suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que el Distrito Federal o los Estados, con la participación, en su caso, de sus Municipios, tengan facultades, en el ámbito de su jurisdicción territorial en materia de:
  - Administrar y vigilar las áreas naturales protegidas de competencia de la Federación;
  - Control de los residuos peligrosos considerados de baja peligrosidad;

- Acciones para la protección, preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en la zona federal marítimo terrestre, así como en la zona federal de los cuerpos de agua considerados como nacionales, y
- Acciones operativas tendientes a cumplir con los fines previstos en este ordenamiento.<sup>189</sup>

Con lo respectivo a la estructura organizacional de la SEMARNAT, está se encuentra dividida en:

- “La Subsecretaria de Fomento y Normatividad Ambiental, a cargo del desarrollo de normas y regulación inductiva con énfasis en los distintos sectores económicos;
- La Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental, a cargo de los permisos, licencias, cédulas de operación anual y del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes;
- El Instituto Nacional de Ecología –INE-, a cargo de la investigación y la vinculación hacia la comunidad científica;
- La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente -PROFEPA- responsable de vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y NOMs.”<sup>190</sup>

Por último podemos destacar que el artículo 54 fracción I del Reglamento Interior de la SEMARNAT establece que el Instituto Nacional de Ecología (INE) está facultado para formular, conducir y evaluar la política y protección del medio ambiente, para asegurar la conservación y restauración de los ecosistemas, así como su aprovechamiento y desarrollo sustentable.

#### **4.3. Implementación de estrategias jurídico-políticas para un desarrollo sustentable en México.**

Para la implementación de un efectivo Desarrollo Sustentable debe tomarse en cuenta cuatro principios de equidad ecológica para su efectiva implementación, los cuales son:

---

<sup>189</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. 2014.

<sup>190</sup> Obtenido en línea del Instituto Nacional de Ecología en <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/457/marcolegal.pdf>

- “La necesidad de preservar los recursos naturales para el beneficio de las generaciones futuras (principio de equidad intergeneracional);
- El deseo de explotar los recursos naturales de una forma sostenible, prudente, racional o apropiada (principio de uso sustentable);
- El uso equitativo de los recursos naturales, que implica en el uso de un recurso natural, considerar las necesidades de los otros (principio de uso equitativo, o de equidad intrageneracional); y
- La necesidad de asegurar que las consideraciones ambientales sean integradas en los planes económicos y de desarrollo, y que las necesidades del desarrollo sean tomadas en cuenta al aplicar los objetivos ambientales (principio de integración).”<sup>191</sup>

“Las leyes relevantes a la sustentabilidad no sólo son aquellas expresamente denominadas como ambientales o ecológicas. Igual importancia poseen las leyes referentes a la pesca, al agua, a la vida silvestre, a los bosques ecosistemas forestales; de áreas naturales protegidas, desarrollo urbano, uso de suelos, energía, contaminación del aire, residuos, gases de efecto invernadero, y otros temas. En estas leyes que llamaríamos sectoriales, se prevén instrumentos de regulación o de incentivo que son críticos para la sustentabilidad. Más aun, existen leyes en apariencia ajenas al tema que, sin embargo, encierran llaves maestras para diseñar y aplicar instrumentos de política fundamentales.”<sup>192</sup>

Siguiendo esta idea, en la implementación de estrategias jurídico-políticas, es necesario que “la centralidad del ciudadano en el proceso de elaboración marque un paso de mayor envergadura, necesita ser considerado como el principal actor y beneficiario de la toma de decisiones gubernamentales, la administración pública, entendida como estructura de gobierno, deberá responder a la demanda de un público ciudadano que demanda mayor

---

<sup>191</sup> Burguete Stanek Leopoldo, “Desarrollo Sustentable y participación social” <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/398/burguete.html> Instituto Nacional de Ecología.

<sup>192</sup> Quadri de la Torre, Gabriel, óp. Cit. p. 172.

transparencia y una mayor publicitación de la elaboración y proceso que sigan las políticas, tanto en su diseño, como en su permanente evaluación.”<sup>193</sup>

Un antecedente respecto al estudio de las políticas ambientales, en el ámbito público-político, fue el iniciado después de la Segunda Guerra Mundial, donde “el sistema político afrontaba la crisis ecológica mediante la presión social y política del ecologismo y del mismo impacto brutal de las catástrofes, que lógicamente refuerzan aún más la legitimidad y credibilidad de las denuncias ecologistas. No obstante la enorme sensibilidad que el sistema político ha mostrado ante la información ambiental que se deriva de la catástrofe ecológica se sigue interpretando ambiguamente.”<sup>194</sup>

“El estudio de las políticas públicas se introdujo en el horizonte de la ciencia política y la administración pública mexicanas durante la década de los 80. Su arribo coincidió con el proceso de sustitución del modelo del estado interventor, que había prevalecido en México desde los años 30, por un modelo de estado comprometido con el libre mercado: desmantelamiento del sector paraestatal, reducción del sector central, desregulación de la actividad económica, fin del proteccionismo y apertura comercial, entre otras.

(...)

El Gobierno Federal debe llevar a cabo sus políticas de tal manera que pueda ejercer influencia sobre las organizaciones locales prestadoras de servicios, para que se comporten de acuerdo con lo deseado. Por otro lado, en respuesta a las acciones federales, las organizaciones locales tienen que diseñar y poner en ejecución sus propias políticas internas.”

“Si bien no todas las cuestiones sociales se vuelven políticas públicas ni todas las cuestiones públicas se transforman en asuntos objeto de la acción gubernamental para formar parte de la agenda del gobierno, la necesidad de definir nuevas estrategias de desarrollo en América Latina se ha vuelto una demanda insoslayable.

---

<sup>193</sup> León y Ramírez, Juan Carlos y Mora Velázquez, Salvador, *“Ciudadanía, democracia y políticas públicas”*, México, 2006, Ed. UNAM, p.178.

<sup>194</sup> Rojas Orozco, Rogelio, Óp. Cit. p.p. 36-37

(...)

Sin embargo, parte del dilema que atraviesan los gobiernos de la región consisten en pensar cómo lograr aplicar las obligaciones que les competen en virtud de mandatos incorporados en las constituciones políticas, y sus compromisos incluidos en los pactos y tratados internacionales, en especial el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en el actual marco de políticas, que en la mayoría de los casos dista de ser respetuosa de los derechos humanos.

Si se asume que la política pública presenta contornos difusos, la respuesta a dicha pregunta está dada en que no sólo es posible, sino que es una obligación jurídica de los Estados: están obligados a hacerlo.”<sup>195</sup>

“Los pasos para lograr la formulación preliminar de las proposiciones políticas son las siguientes:

1. Identificación y definición de problemas ;
2. Percepción de una problemática actual o futura, tanto por parte del político como por el técnico , resultante de:
  - Demandas políticas,
  - Demandas sociales,
  - Necesidades identificables,
  - Juicios de valor sobre cierta realidad,
  - Compromisos políticos asumidos;
3. Selección de soluciones;
4. Establecimiento de algunos objetivos o metas preliminares y
5. Preselección de medios inmediatos.”<sup>196</sup>

Hasta este momento no se ha señalado la diferencia entre política y políticas, términos que son diferenciados en la lengua anglosajona de manera muy clara, pero no así en nuestro idioma, “para entender qué son las políticas públicas, es necesario diferenciar dos conceptos que en nuestro idioma no tienen traducción: *Politics* (política), *policies* (políticas). El primero es entendido como

---

<sup>195</sup> Erazo Ximena et al. “*Políticas Públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales Vol. II*”, Chile, 2008, Ed. LOM Ediciones, p.p. 90-91.

<sup>196</sup> Ruiz Sánchez Carlos, op. Cit. p. 16.

las relaciones de poder, los procesos electorales, las confrontaciones entre organizaciones sociales con el gobierno. El segundo tiene que ver más con las acciones, decisiones y omisiones por parte de los distintos actores involucrados en los asuntos públicos.”<sup>197</sup>

La Real Academia de la Lengua Española conceptualiza al término política de la siguiente forma:

**Político, ca.**

(Del lat. *politicus*, y este del gr. πολιτικός).

1. adj. Perteneiente o relativo a la doctrina **política**.
2. adj. Perteneiente o relativo a la actividad **política**.
3. adj. Cortés, urbano.
4. adj. Cortés con frialdad y reserva, cuando se esperaba afecto.
5. adj. Dicho de una persona: Que interviene en las cosas del gobierno y negocios del Estado. U. t. c. s.
6. adj. Denota parentesco por afinidad. *Padre político (suegro) Hermano político (cuñado) Hijo político (yerno) Hija política (nuera)*
7. f. Arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados.
8. f. Actividad de quienes rigen o aspiran a regir los asuntos públicos.
9. f. Actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, con su voto, o de cualquier otro modo.
10. f. Cortesía y buen modo de portarse.
11. f. Arte o traza con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado.
12. f. Orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado.<sup>198</sup>

Como podemos observar, no hay una diferencia tajantemente marcada entre el término política y políticas en nuestro idioma.

---

<sup>197</sup> Aguilar Astorga Carlos Ricardo y Lima Facio, Marco Antonio, “¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?” Contribuciones de las Ciencias Sociales, México, Septiembre 2009, [www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm)

<sup>198</sup> Diccionario electrónico de la Real Academia de la Lengua <http://lema.rae.es/drae/?val=pol%C3%ADtica>

Luis Felipe Aguilar Villanueva define a las políticas públicas como “decisiones de gobierno que incorporan la opinión, participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes.”<sup>199</sup>

A nuestro parecer la definición más completa es la de Myriam Cardozo Brum quien define a las políticas públicas como “un fenómeno social, administrativo y político específico, resultado de un proceso de sucesivas tomas de posición, que se concreta en un conjunto de decisiones, acciones u omisiones, asumidas fundamentalmente por los gobiernos, mismas que se traducen, en lugar y partido determinado, la respuesta preponderantemente del mismo frente a los problemas públicos vividos por la sociedad.”<sup>200</sup>

En la elaboración de toda política pública, la democracia y la aplicación eficaz de ésta, juega un papel primordial, dado que los encargados de elaborarlas, deben tomar decisiones de manera eficaz y eficiente para cumplir con los fines públicos.

“En la década de los 90 llegan a América Latina, (incluyendo a México) el estudio y práctica de las políticas públicas como una nueva forma de gobierno, con los estudios de Luis Fernando Aguilar Villanueva. Antes de su estudio, las políticas públicas o su equivalente existente eran simplemente el resultado de las decisiones de gobierno o de su partido político a manera totalmente centralizada, sin pensar en los gobiernos locales o municipales y su opinión.”

En el establecimiento de políticas públicas, expedición de normas oficiales y todo instrumento en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico, protección ambiental, se observará que:

- A los ecosistemas como patrimonio desarrollo sustentable, la administración pública mexicana se basará en concebir: común de la sociedad y considerar que de su equilibrio depende la vida y las posibilidades productivas del país,

---

<sup>199</sup> Aguilar Villanueva, Luis Fernando, “*El estudio de las políticas públicas en México.*” México, 1996, Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.105

<sup>200</sup> Cardozo Brum, Myriam, “*La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo en México.*” México, 2005, Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.25.

- De igual forma, considerar que el ecosistema y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad,
- Asimismo, las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico;
- La administración pública deberá exigir a quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como a asumir los costos que dicha afectación implique,
- Se debe incentivar a quien proteja el ambiente, promueva o realice acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático y aproveche de manera sustentable los recursos naturales;
- Se entenderá la responsabilidad respecto al equilibrio ecológico, comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de la vida de las futuras generaciones;
- La prevención de las causas que generen desequilibrios ecológicos, como el medio más eficaz para evitarlos;
- El aprovechamiento de los recursos naturales renovables debe realizarse de manera que se asegure el mantenimiento de su diversidad y renovabilidad;
- Los recursos naturales no renovables deben utilizarse de modo que se evite el peligro de su agotamiento y la generación de efectos ecológicos adversos;
- Para la concertación de las acciones ecológicas, es indispensable la coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública y entre los distintos niveles de gobierno y con la sociedad;
- El sujeto principal de la concertación ecológica son no solamente los individuos, sino también los grupos y organizaciones sociales. El propósito de la concertación de acciones ecológicas es reorientar la relación entre la sociedad y la naturaleza;
- En el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieren al Estado, para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y, en general, inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, se

considerarán los criterios de preservación y restauración del equilibrio ecológico;

- Las autoridades deben garantizar el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar; asimismo, debe garantizar el derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda y uso de la biodiversidad;
- La erradicación de la pobreza es necesaria para el desarrollo sustentable;
- Las mujeres cumplen una importante función en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el desarrollo. Su completa participación es esencial para lograr el desarrollo sustentable;
- El control y la prevención de la contaminación ambiental, el adecuado aprovechamiento de los elementos naturales y el mejoramiento del entorno natural en los asentamientos humanos, son elementos fundamentales para elevar la calidad de vida de la población;
- Se establece como interés de la nación que las actividades que se lleven a cabo dentro del territorio nacional y en aquellas zonas donde ejerce su soberanía y jurisdicción, no se afecte el equilibrio ecológico de otros países o de zonas de jurisdicción internacional, teniendo competencia concurrente, de igual forma, habrá concurrencia entre las autoridades competentes, en igualdad de circunstancias ante las demás naciones, para promover la preservación y restauración del equilibrio de los ecosistemas regionales y globales;
- La educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales.

### **4.3.1. La implementación del concepto desarrollo sustentable en el Plan Nacional de Desarrollo**

Como ya ha sido mencionado en esta investigación, en México el artículo vigésimo sexto de la Constitución Federal establece que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación, siendo este artículo el fundamento legal para el establecimiento del Plan Nacional de Desarrollo que emite cada seis años el nuevo encargado del Poder Ejecutivo.

La planeación es definida como “una función de la administración que consiste en identificar los objetivos generales de una institución o de un conjunto de instituciones, a corto, mediano y largo plazos; definir las políticas o estrategias para alcanzar esos objetivos, ordenarlos de acuerdo a prioridades; establecer el marco normativo dentro del cual se desenvuelven las acciones de la institución y dar las bases para poder realizar las otras funciones generales de la administración: la programación, el financiamiento, la administración de personal, el control y evaluación de resultados.”<sup>201</sup>

La planeación nacional de desarrollo es definida por la Ley de Planeación como la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la Constitución y las leyes establecen. Misma mediante la cual se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

---

<sup>201</sup> Quintana Valtierra Jesús. Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos Generales. México, Porrúa, 2000, p.105.

“Dentro de los principales retos a los que se enfrenta la planeación se encuentran: hacer coherente el modelo económico vigente con las expectativas sociales generadas por las reformas constitucionales; y lograr la descentralización ya que se requiere de una efectiva transferencia y distribución de facultades, atribuciones, y prestación de servicios públicos, para alcanzar los beneficios de los objetivos planteados.”<sup>202</sup>

De igual forma, la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de las responsabilidades a cargo del Estado respecto desarrollo sustentable y real del país. Debiendo tender a la consecución de los objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, basada en los principios de:

1. “El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural
2. La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo de nuestro país; así como la consolidación de la democracia fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno
3. La igualdad de derechos entre mujeres y hombres, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;
4. El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales, políticos y culturales;
5. El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional;
6. El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social;

---

<sup>202</sup>

7. La perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo, y
8. La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales.”

Es de notar que entre los principios que la LGEEPA establece para la elaboración de políticas en materia de desarrollo sustentable, dos son de particular interés:

- La erradicación de la pobreza como necesidad para el desarrollo sustentable, y
- El papel de las mujeres en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el desarrollo.

Dichos principios se plantean en forma genérica en el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el actual encargado del Poder Ejecutivo, Enrique Peña Nieto, el cual, en su apartado IV denominado como *México Próspero*, señala:

- El crecimiento económico no es un fin en sí mismo, sino un medio para propiciar el desarrollo, abatir la pobreza y alcanzar una mejor calidad de vida para la población.
- Cambiar el curso del desarrollo nacional hacia uno donde el crecimiento económico vaya acompañado de la equidad social y esté guiado por el goce pleno de los derechos fundamentales de toda la población.
- Incrementar la contribución del turismo a la reducción de la pobreza y la inclusión social.
- El campo como un sector estratégico, a causa de su potencial para reducir la pobreza e incidir sobre el desarrollo regional.
- Incorporar a las mujeres al sistema financiero, por lo tanto, la Banca de Desarrollo, junto con la banca comercial, deberán desarrollar productos y establecer políticas que promuevan la equidad de género.

Como se puede observar, el actual Plan de Desarrollo del Ejecutivo Federal, establece la equidad de género y la erradicación de la pobreza como necesidades y objetivos requeridos para este sexenio.

En términos de políticas ambientales “en los últimos años, este tema ha sido considerado por importantes documentos de planeación como el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994; el Programa Nacional para la Protección al Medio Ambiente 1990-1994; el Programa Nacional de Modernización Energética 1990-1994; y el Programa Estratégico del Sector Eléctrico 1991-2000.

En ellos, se ha plasmado la visión política del Estado mexicano respecto de la importancia que tiene el medio ambiente dentro de sus programas, acciones y políticas, y ha definido los instrumentos mediante los cuales ha de actuarse para el logro de los objetivos propuestos.”<sup>203</sup>

Bajo términos del actual Plan Nacional de Desarrollo, es menester señalar lo que la administración del ex mandatario Felipe Calderón Hinojosa, mismo que consideró a la persona, sus derechos y la ampliación de sus capacidades como la columna vertebral para la toma de decisiones y la definición de las políticas públicas, estableciendo la definición de *Desarrollo Humano Sustentable*, mismas que fue delimitada como el eje rector de la anterior administración, definiéndola de la siguiente forma:

*El propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera en que todos puedan aumentar su capacidad y las oportunidades puedan ampliarse para las generaciones presentes y futuras.*

Se propuso al Desarrollo Humano Sustentable como visión transformadora de México en el futuro, y al mismo tiempo como derecho de todos los mexicanos de hoy donde sea que estos radiquen, significando, la aseguración para los mexicanos de la satisfacción de sus necesidades fundamentales como la educación, la salud, la alimentación, la vivienda y la protección a sus derechos humanos. De igual forma, significó que las oportunidades para las

---

<sup>203</sup> Soberanes Fernández, José Luis, et al., “El Derecho Ambiental en América Latina del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano”, México, 1997, UNAM, p.169.

generaciones actuales y futuras puedan ampliarse, y que el desarrollo no comprometiera el de las siguientes generaciones.

En materia de sustentabilidad ambiental, el Plan Nacional de Desarrollo de 2007-2012, se definió como principio para la administración el gestionar de manera eficiente y racional los recursos naturales de tal manera que fuera posible mejorar el bienestar de la población actual sin comprometer la calidad de vida de las generaciones futuras. Siendo uno de los principales retos de México el incluir al medio ambiente como uno de los elementos de la competitividad y el desarrollo económico y social.

El tema ambiental se incorporó por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo de 1983, el cual señaló que “la estrategia del Plan se basa en la necesidad de ordenar el esfuerzo colectivo; emplear razonablemente los recursos naturales; lograr la óptima utilización del potencial de recursos humanos, a fin de mejorar y hacer eficiente la capacidad de respuesta del Estado frente a las condiciones actuales internas y externas.”<sup>204</sup>

De igual forma se señaló como objetivo principal de la administración del Presidente Miguel de la Madrid el “mantener y reforzar la independencia de la Nación para la construcción de una sociedad que, bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades, individuales y colectivas, en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Requiriéndose para ellos de una mayor fuerza interna: de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos de la población, en un medio de vida digno; y de la sociedad a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático.”<sup>205</sup>

No obstante lo señalado en el objetivo de dicha administración, sus metas no precisaron con exactitud el establecimiento de principios que estuvieran encaminados a la realización del “crecimiento sostenido”, siendo cuatro las metas señaladas:

---

<sup>204</sup> Witker, Jorge, “Legislación y Jurisprudencia. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988”, Gaceta informativa, No. 12. Instituto de Investigaciones Jurídicas de México, septiembre-diciembre 1983, p.1262.

<sup>205</sup> *Ibidem*.

1. “Conservar y fortalecer las instituciones democráticas,
2. Vencer la crisis,
3. Recuperar la capacidad de crecimiento,
4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras.”<sup>206</sup>

Ahora bien, autores como Garrido Peña señalan que entre los principales impactos que las nuevas tendencias ecológicas trajeron a las administraciones públicas, son:

- “Conciencia política, administrativa y jurídica de la relación de intercambio entre el sistema social y el medio ambiente físico-natural.
- Preocupación política e institucional por el impacto de la acción del sistema social sobre el entorno natural.
- Acciones e instituciones de contención, minimización y reparación de los impactos ambientales del sistema social.
- Búsqueda de estrategias de intercambio equilibrado y de relación sustentable con el entorno natural.
- Captación de recursos y estrategias sustentables del entorno natural por parte del sistema social (por ejemplo, el uso de las energías renovables o de la metáfora industrial de la fotosíntesis como modelo sustentable para el sistema productivo). Esta captación no es sólo material sino, y especialmente, de información.
- La interiorización de bienes naturales como bienes ambientales protegibles y valorizables dentro del sistema político.
- La apertura a la dimensión temporal de la acción política en materia ambiental, a favor de las generaciones futuras.
- La creación dentro del sistema político de un subsistema político ambiental compuesto por valores simbólicos y culturales, instituciones políticas, programas, y agentes ambientales.”<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> Plan Nacional de Desarrollo, obtenido en línea en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/55/doc/doc7.pdf>

<sup>207</sup> Garrido Peña, citado en Rojas Orozco, Rogelio, óp. Cit. p.45

#### **4.4. El desarrollo sustentable en la práctica administrativa mexicana.**

En nuestro país, los instrumentos de la política ecológica son: planeación ecológica; ordenamiento ecológico; criterios ecológicos en la promoción del desarrollo; regulación ecológica de los asentamientos humanos; evaluación del impacto ambiental; normas técnicas ecológicas; medidas de protección en áreas naturales; investigación y educación ecológicas e información y vigilancia.

“La era de la globalización ha traído consigo la construcción de un nuevo mercado que se rige por el paradigma de la sustentabilidad, es el mercado ambiental. En ese marco de interpretación, éste se construye por la acción económica y política de los actores cuyo poder está vinculado a remediar y/o preservar el medio ambiente. Tal poder se expresa en la esfera de los negocios, en las ideas y en la acción política. Dado que el objetivo de los actores es modificar/crear tendencias sociales (relacionadas con la crisis ambiental), el conflicto es la base de todas las interacciones entre aquellos. El centro de gravedad de este mercado es la crisis ambiental, como crisis de la relación naturaleza-economía-sociedad, y en emergencia a un nuevo paradigma que es el de la sustentabilidad.”<sup>208</sup>

Respecto a la elaboración de políticas públicas sustentables Gabriel Quadri de la Torre señala que “los problemas ambientales son complejos y requieren el concurso de distintas disciplinas y enfoques, tomar en cuenta los intereses y opiniones de muchos actores, generar y compartir información, analizar costos y beneficios de distintas opciones, y definir objetivos tangibles e instrumentos para lograrlos. También es indispensable considerar riesgos y limitaciones, tanto de las políticas mismas como aquellos inherentes a toda acción gubernamental.”<sup>209</sup>

Ahora, “en las discusiones actuales sobre el desarrollo sustentable y en particular acerca de los problemas y la políticas ambientales, (sic) no suele prestarse mucha atención a un concepto que pudiera considerarse fundamental

---

<sup>208</sup> Micheli Jordy, “Política ambiental en México y su dimensión regional”, 2001. Obtenido en [http://www.azc.uam.mx/csh/economia/empresas/archivosparadescarga/politica\\_ambiental.pdf](http://www.azc.uam.mx/csh/economia/empresas/archivosparadescarga/politica_ambiental.pdf) p.3.

<sup>209</sup> Quadri de la Torre, Gabriel, ‘p. cit. p.299

en el tiempo y en el espacio, no sólo de carácter científico-tecnológico sino asimismo cultural, social y político.”<sup>210</sup>

“La noción de desarrollo sustentable se dio paralelamente a la crisis mundial global que abarca distintas dimensiones como la ecológica, la social, la económica, la cultural, algunos la denominan crisis de la modernidad; para varios autores representa incluso una crisis del proyecto civilizatorio modernizador, dentro del cual resaltan como procesos centrales la urbanización, la industrialización, la educación, el crecimiento económico, la ciencia, la técnica, el mercado y el marco institucional. Desentrañar causas e implicaciones económicas, sociales y políticas en la búsqueda de soluciones supone ampliar el análisis interdisciplinario; no pueden ser, solamente de tipo ambiental o ecologista, sino que se explican como parte del proceso histórico del desarrollo y de la acción gubernamental.

La reorientación interdisciplinaria del desarrollo sustentable es absolutamente necesaria por tres razones decisivas: a) por la incomparable complejidad de la relación entre naturaleza y sociedad; b) por la urgencia, la dificultad y la gravedad de la situación que exige un cambio social global en las mentalidades y en los comportamientos del mundo contemporáneo; c) porque este cambio hipercomplejo y difícilísimo no puede dejar de ser pensado, y muy a fondo, interdisciplinariamente, por quienes toman decisiones de interés público en todos los sectores de la administración pública en nuestro país.”<sup>211</sup>

Cornelio Rojas, establece que “la estrategia para la sustentabilidad se construye con base en un gradual proceso de integración de políticas que conlleva acciones de cambio institucional en varios planos.

- Integración de las políticas de los subsectores que hoy están coordinados y dirigidos bajo los ámbitos de atribuciones y responsabilidades de la Semarnat con un mayor enfoque hacia el desarrollo.

---

<sup>210</sup> Nadal Alejandro (coord.) “Desarrollo sustentable y cambio global.”, México, 2007, Ed. El Colegio de México, p.93.

<sup>211</sup> Rojas Orozco, Cornelio óp. Cit., p.3.

- Construcción de espacios de coordinación entre los sectores de la administración pública federal, a través de convenios, articulación de programas y políticas, con el objetivo de incorporar enfoques y condicionantes de sustentabilidad en los procesos de planeación y en las políticas relevantes.
- Una mejor y mayor coordinación entre gobiernos federal, estatales y municipales que significa sobre todo, una mejor cooperación y mejor distribución de una gestión ambiental integral, eficiente y descentralizada para el desarrollo sustentable.

En una perspectiva de este género, es evidente que el camino que debe recorrer la administración pública es necesariamente largo. El sector público deberá ser eficiente y sensible a las demandas de la sociedad civil, y el sistema político habrá de ser más abierto y deberá adquirir verdadero compromiso con los procesos democráticos.<sup>212</sup>

Gabriel Quadri señala que en la implementación del desarrollo sustentable “la expedición de normas o estándares técnicos obligatorios ha sido probablemente el pilar de las políticas ambientales en el mundo. Es un instrumento regulatorio por excelencia, que pretende ajustar las conductas de agentes económicos a ciertos objetivos de calidad en sistemas biofísicos como el agua, la atmósfera y algunos ecosistemas. Las normas consisten en una o varias disposiciones técnicas que deben de (sic) cumplirse en actividades de producción de bienes y servicios, de edificación de infraestructura, o de diseño y operación de vehículos automotores.

Normalmente se refieren a límites máximos permisibles de emisiones o de descargas contaminantes al agua, al suelo o a la atmósfera, o a procedimientos constructivos y tipos de construcción. También pueden formularse normas que regulen la forma y las cantidades permisibles de aprovechamiento de ciertos recursos naturales, en el caso, por ejemplo, de explotaciones forestales, pesqueras o de otro tipo.

---

<sup>212</sup> Rojas Orozco, Cornelio óp. Cit. p. 153

La norma es un documento técnico, que parte de ciertas definiciones precisas de actividades y procesos y de variables o factores tecnológicos, de los actores obligados a su cumplimiento y de las entidades a cargo de su vigilancia, así como de los elementos relevantes del medio ambiente que se busca proteger. Con esa base, se formulan, las regulaciones propiamente dichas, que se expresan en una lista de lineamientos obligatorios a seguir o en un cuadro de parámetros máximos permisibles.”<sup>213</sup>

De esta forma tenemos que, “no solamente es necesario tener en cuenta la aptitud de cada instrumento para rendir resultados efectivos en circunstancias determinadas sino también se requiere balancear su definición y sus términos de aplicación, entre la gama de jerarquías jurídicas que van desde los niveles de ley, hasta decisiones administrativas, pasando por reglamentos, decretos y acuerdos. De la misma manera debe buscarse un equilibrio adecuado en lo que respecta a la concurrencia o distribución de competencias y facultades entre diferentes órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), en cuanto al diseño, aplicación, administración y fiscalización de los instrumentos de política ambiental.

Como es evidente, el desarrollo del sistema regulatorio se da de manera diferenciada, dependiendo de las condiciones y dinámicas ambientales institucionales en cada país.”<sup>214</sup>

“Como en todos los países, en México existen dos tendencias políticas difíciles de coordinar. Por una parte, se alienta la industrialización y el desarrollo económico y tecnológico, y a este efecto se conceden incentivos y se aprueban disposiciones conocidas comúnmente como leyes para el desarrollo. Pero, por otro lado, cada vez hay más conciencia de los peligros que supone la contaminación –producto inevitable de la industrialización- y se han promulgado leyes, reglamentos y planes generales para combatirla.

(...)

---

<sup>213</sup> Quadri de la Torre, Gabriel, óp. Cit. p.228.

<sup>214</sup> Instituto Nacional de Ecología, obtenido en <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/100/cap5.html>

En el derecho positivo mexicano actual existe una doble tendencia. Por una parte –sobre todo en cierto nivel constitucional- el problema de la protección al ambiente parece ser de naturaleza simple y tradicional: su propósito básico no es sino la defensa de la salud del hombre. Pero, por otro lado, en el artículo 27 constitucional y a nivel de la legislación administrativa federal, la protección del ambiente intenta tener mayores ambiciones. La legislación ordinaria se involucra en corrientes contemporáneas que pretenden defender la ‘calidad de vida’ y aborda la protección de la atmósfera, del agua, del suelo, etcétera, o sea, fundamentalmente los recursos renovables. La primera tendencia ubica a México en el nivel de subdesarrollo, en tanto que la segunda lo considera desarrollado.”<sup>215</sup>

En nuestro país, “desde 1982 las diferentes administraciones federales han buscado solucionar los problemas y cumplir los objetivos generales y específicos del sector energético mediante cinco grandes líneas de política energética, que no son precisamente las recomendadas por las agencias internacionales en el marco del desarrollo sustentable, sino las que responden a los objetivos de apertura del mercado y la integración de América del Norte.

1. *cambio de modalidad de coordinación sectorial*,. El modelo de control central –caracterizado por la exclusividad del Estado en las decisiones, formuladas sobre la base de una planificación centralizada de carácter normativo y la prioridad política sobre su ejecución por parte de empresas estatales- se reemplaza por un modelo de mercado abierto. tal reemplazo presupone un proceso de reorganización industrial, que incluye la desintegración vertical y horizontal de las cadenas productivas; la liberalización de la inversión y el comercio (interno y externo); la enajenación de activos del Estado; la búsqueda de una estructura organizacional de los organismos públicos del sector (Pemex, CFE y LFC) similar a los corporativos transnacionales; y la creación de nuevas regulaciones e instituciones de mercado.

2. *Promoción del gas natural*. El gas natural se ha promovido intensamente como sustituto de otras fuentes de energía en todos los sectores de consumo,

---

<sup>215</sup> Cabrera Acevedo Lucio, “Derecho de protección al ambiente en México”, México, 1981, Ed. UNAM, p.

especialmente en la generación de electricidad, en razón de su supuesto bajo costo, menor impacto ambiental, así como mayor versatilidad y elevada eficiencia en su uso.

3. *concentración de los recursos públicos en la extracción de petróleo crudo y empleo de capital privado en casi todas las demás actividades a cargo del Estado, aprovechando novedosos esquemas financieros desde 1997 se han agrupado en la modalidad de Programas de Inversión con Registro Diferido en el Gasto o Pidiregas. La justificación principal de dicha política ha sido la supuesta búsqueda de rentabilidad de la inversión pública y el interés manifiesto del sector privado por las actividades del sector energético.*

4. *Utilización de Pemex y de la CFE como instrumentos al servicio de las políticas de estabilidad macroeconómica. Esto es posible en virtud de su estatus jurídico (bajo control total del Estado) y la magnitud de sus presupuestos de ingreso y de egresos (en ambos casos definidos por el Estado)*

5. *Búsqueda de la seguridad energética ya no en el ámbito nacional sino en un marco regional, que comprende el círculo de la seguridad energética de América del Norte, mediante la consolidación de los vínculos con los Estados Unidos y Canadá, a través de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN).*

En términos generales, estas cinco líneas de política energética han debilitado al sector, tanto a la luz de indicadores de sustentabilidad energéticas, como en términos de una política energética de Estado que fortalezca la seguridad nacional.”<sup>216</sup>

Víctor L. Urquidí señala al respecto que “en el caso de México, pese a adelantos institucionales en materia de política ambiental a partir de 1989, el ambiente continúa deteriorándose en todos los órdenes.

Los múltiples factores condicionantes de un proceso integrado de desarrollo sustentable no han contado con la prioridad, los recursos y la atención constante que se requieren en una perspectiva de largo plazo. Dada la relación

---

<sup>216</sup> Rodríguez Padilla, Roberto, et al. “Política mexicana e indicadores de sustentabilidad”, México, Revista latinoamericana de economía, Vol. 40, No. 158, 2009, p.p. 117-118.

particular de México con Canadá y Estados Unidos por medio del TLCAN, será urgente llevar a cabo un estudio de las perspectivas del desarrollo sustentable de los tres países en su conjunto.”<sup>217</sup>

Lucio Cabrera acierta al decir que “la actividad administrativa –subordinada a la política, en cuanto debe de acatar las grandes decisiones sobre desarrollo, tecnología, asentamientos humanos, etcétera, que son los que afectan decisivamente al medio ambiente- despliega sus atribuciones con determinado margen de discrecionalidad. En el uso de esa discrecionalidad, el órgano administrativo ejerce nuevamente cierta actividad política. Ahora bien, normalmente las grandes decisiones políticas no están sujetas a revisión judicial, en tanto que la actividad administrativa y las políticas que ejercen los órganos administrativos dentro de sus atribuciones, sí lo están, e incluso a veces los jueces pueden llegar a juzgar sobre la oportunidad y justificación de los actos llevados a cabo por los órganos administrativos.”<sup>218</sup>

Retomando un poco de historia respecto a las cuestiones ambientales, se debe recordar que “la administración pública mexicana, a lo largo de cinco lustros ha transformado y modernizado sus instituciones para la gestión ambiental desde un enfoque ecológico. Los primeros antecedentes se remontan a los años cuarenta, con la promulgación de la Ley de Conservación de Suelo y Agua. Tres décadas más tarde, al inicio de los años setenta, se promulgó la Ley para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental. La primera se enfocó al manejo de los recursos naturales relacionados con las actividades productivas del medio rural; mientras que la segunda se orientó, de manera destacada, a prevenir los efectos de la contaminación sobre la salud.”<sup>219</sup>

Asimismo, señala el citado autor que “el modelo productivo hasta ahora predominante ha traído como consecuencias graves daños al equilibrio ecológico de los sistemas físico-biológicos. Por otro lado, los fenómenos de pobreza, desnutrición, epidemias, desempleo e ignorancia; pero también la

---

<sup>217</sup> Urquidí, Víctor L. “Dimensiones del desarrollo sustentable y el caso de México” obtenido en línea en [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/9XX1AY3TRT8VPHHQF1EDD7MG7FP AHR.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/9XX1AY3TRT8VPHHQF1EDD7MG7FP AHR.pdf)

<sup>218</sup> Cabrera Acevedo, Lucio, óp. Cit. p.74

<sup>219</sup> Rojas Orozco, Cornelio, óp. Cit. p.126

violencia, el crimen y la drogadicción, entre otros, son consecuencias de un proceso de deterioro ambiental aparentemente incontrolable.

*La administración para el desarrollo sustentable* debe enfrentar estos problemas; su complejidad es tal que las instancias gubernamentales, hasta ahora separadas *-sectorizadas-* y dedicadas a atender sólo algunos de ellos, necesitan interactuar coordinadamente. Por otro lado, uno de los principales obstáculos para administrar el ambiente (natural siquiera) sigue siendo el dilema *crecimiento-desarrollo*, en la escala de problemas que se confrontan, así como la muy convencional visión de futuro por parte de los tomadores de decisiones en las diferentes dependencias.”<sup>220</sup>

Una de las estrategias de la actual administración mexicana es la denominada “Programa de Turismo Sustentable”, la cual está conformada por tres ejes, los cuales pretenden emplear un adecuado desarrollo sustentable a través del turismo, dichos ejes son:

1. “Monitoreo y evaluación de la sustentabilidad turística. (Sistema de indicadores de sustentabilidad para el turismo.
2. Agenda intersectorial de sustentabilidad.
3. Promoción de mejores prácticas ambientales en empresas y destinos.

Derivado de la aplicación del Sistema se obtiene un diagnóstico, el cual es una herramienta de planeación, que permite a los actores locales tomar decisiones para mejorar las condiciones del destino en términos del desarrollo sustentable”<sup>221</sup>

Entre las medidas más destacables en materia de sustentabilidad es el “Programa Hoy No Circula”, medida que tiene por objetivo “establecer medidas aplicables a la circulación vehicular de fuentes móviles o vehículos automotores, con el objetivo de prevenir, minimizar y controlar la emisión de contaminantes provenientes de fuentes móviles que circulan en el Distrito

---

<sup>220</sup> *Ibidem.*

<sup>221</sup> Secretaría de Turismo. Obtenido en línea en [http://www.sectur.gob.mx/PDF/planeacion\\_estrategica/PTSM.pdf](http://www.sectur.gob.mx/PDF/planeacion_estrategica/PTSM.pdf)

Federal, sea cual fuere el origen de las placas y/o matrícula del vehículo, mediante la limitación de su circulación.”<sup>222</sup>

Dicho programa fue implementado por primera vez el 20 de noviembre de 1989, el cual se implementó como con el nombre de “un día sin auto, con el fin de retirar de la circulación, en los días laborales, el 20% de los autos particulares, sin importar si eran nuevos o no. (...)

Este programa ‘temporal’ al principio tuvo efectos contraproducentes: centenares de miles de automovilistas que el resto de la semana utilizan vehículos de modelo relativamente reciente, en buen estado, el día de la ‘veda’ salen con el auto de refacción, generalmente una carcacha en pésimas condiciones, capaz de contaminar más que toda una flotilla de vehículos nuevos.”<sup>223</sup>

En virtud de lo anterior, “el programa *Hoy no circula* oficialmente se considera un éxito. Sin embargo, un análisis de la información disponible hace dudar sobre esta interpretación, e incluso puede considerarse que los resultados son muy pobres comparados con los costos incurridos.”<sup>224</sup>

De la misma forma, el programa se amplió a los días sábados, situación que fue realizada con base a “la asesoría del Clean Air Institute (2007), que evaluó la propuesta original que proponía sacar de circulación a todos los vehículos sin tomar en cuenta el holograma de clasificación. La Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal afirmó en su propuesta para el *Hoy no circula sabatino* que la contaminación atmosférica es mayor en los fines de semana.” <sup>225</sup>

---

<sup>222</sup> Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal  
<http://www.sedema.df.gob.mx/sedema/index.php/verificacion-hoy-no-circula/hoy-no-circula/por-que-se-modernizo-el-programa-hoy-no-circula>

<sup>223</sup> Revista Contenido, “¿Cómo nació el programa ‘Hoy no Circula’”, 1º de Julio de 2014.  
<http://contenido.com.mx/2014/07/como-nacio-el-programa-hoy-no-circula/>

<sup>224</sup> Riveros Rotgé Héctor G, “Análisis del programa hoy no circula”  
<http://www.fisica.unam.mx/personales/hgriveros/docu/10-HoyNoCircula.299122533.pdf> p. 2.

<sup>225</sup> Óp. Cit. p.6

#### **4.5. Propuesta en materia participación social en materia de sustentabilidad en el marco de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección Ambiental.**

En México, entre los años de 1982 y 1988 hubo diversas modificaciones en el marco jurídico-ecológico tales como las reformas constitucionales y la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente situación que si bien es cierto, fue trascendente para la implementación del concepto desarrollo sustentable en México, también lo es que no han sido las medidas necesarias y suficientes para la implementación de éste.

“La trascendencia de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en el campo jurídico-ambiental mexicano es de destacarse; se trata de una ley que surge como respuesta a una demanda social, que cada vez se vuelve necesaria y evidente, la de detener el deterioro de las condiciones naturales que sustentan la vida, la calidad de vida de los mexicanos. Por ello, las leyes, las políticas y los sistemas burocráticos tienen que reorientarse en pos de la protección del Desarrollo Sustentable, se convierte en una condición *sine qua non*, de otra forma terminaremos por devastar el medio ambiente y por ende se extinguirán las actividades en torno a la economía del mexicana.”<sup>226</sup>

En tal sentido, siguiendo la necesidad de tutelar el derecho al desarrollo sustentable establecido en la LGEEPA, como medio de fomentar la economía nacional es necesario “asegurar que la política económica avance en la dirección deseada y para que la administración pública rinda cuentas de sus actuaciones y que los servidores públicos unifiquen visiones, objetivos, estrategias y acciones, se han seleccionado los indicadores, que permitan evaluar los avances. Éstos son:

- La tasa de crecimiento anual del PIB;
- El número de empleos permanentes de nueva creación;
- El comportamiento de la inflación y las tasas de interés, del ahorro público y privado, de la inversión extranjera directa, de la relación

---

<sup>226</sup> Bolio Ortiz Héctor Joaquín et all, “*El concepto Desarrollo Sustentable en la Ley General del Equilibrio y Protección al Ambiente*”, Revista Electrónica de Opinión Académica Hechos y Derechos, Número 14 Marzo – Abril 2013. <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/HechosyDerechos/cont/14/art17.htm>

inversión-crecimiento del PIB, de los ingresos tributarios respecto del PIB;

- El grado de equilibrio en el ejercicio del presupuesto;
- El mantenimiento de un cociente razonable de deuda total respecto del PIB, considerando los pasivos contingentes;
- El sostenimiento del grado de conversión de la deuda externa mexicana denominada en moneda extranjera determinado por entidades calificadoras de riesgo de prestigio internacional; el crecimiento de la productividad;
- El comportamiento de los niveles de ingreso de la clase trabajadora; los logros alcanzados en la reducción de las desigualdades entre regiones en su actividad económica, así como en su tasa de empleo;
- El incremento del PIB 'verde', que descuenta la depreciación y el agotamiento de capital natural) que refleje un desarrollo sustentable;
- La reducción del porcentaje de pérdidas de agua en el sector agrícola, y
- El crecimiento en la proporción de recursos forestales del país incorporados a programas de manejo sustentable.

Se puede decir que la Ley se estructuró alrededor de cuatro conceptos básicos: política ecológica, manejo de recursos naturales, protección al ambiente y participación social, que se fundamentan en el sistema de concurrencias, el sistema nacional de áreas naturales protegidas y las medidas de control, de seguridad y el régimen de sanciones.<sup>227</sup>

Entre las características encontradas en la multicitada Ley, es el sistema de concurrencias en materia ecológica, traduciéndose en la resolución de los problemas ambientales del país de manera ágil con la participación de los tres niveles de gobierno y la participación de la comunidad. En tal sentido, a través de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se regula la prevención y el control de la contaminación en el agua, en la atmosfera, la contaminación auditiva, y lumínica, entre otras, además, del manejo de residuos no peligrosos y la administración de parques urbanos y zonas de reserva ecológica.

---

<sup>227</sup> Carmona Lara, María del Carmen *"Ley General del Equilibrio y Protección al Ambiente comentada y concordada"*. México (2003) Ed. UNAM, p.95

A través de la LGEEPA, se ha empezado a promover y redefinir el Desarrollo Sustentable en nuestro país, estableciéndose como base de éste la intervención del Estado y de la sociedad y sus organizaciones.

Aunado a lo anterior, en el título Quinto de la LGEEPA, titulado “*Participación Social e Información Ambiental*” se regula que la participación social, y el Estado sean responsables en forma conjunta de las acciones de restauración y conservación del equilibrio ecológico, es decir, un Estado promotor y una sociedad comprometida con el desarrollo sustentable. En este sentido, “falta profundizar ejes fundamentales, dentro de los cuales destaca: crear nuevas instituciones y regulaciones que garanticen los derechos colectivos y que coloquen al medio ambiente de manera transversal en la regulación de la sociedad.

Concerniente a la participación social, destaca que ésta deberá llevarse a través de la formulación de la política ecológica, la aplicación de sus instrumentos y en acciones de información y vigilancia, y en general en las acciones ecológicas.

“Debido a que el concepto de desarrollo sustentable se encuentra regido por los principios de equidad intergeneracional e integridad señalados con anterioridad en esta investigación, los individuos que conforman una comunidad tienen el derecho a tener un desarrollo sustentable, así como la obligación correlativa de que sus actividades sean congruentes con este tipo de desarrollo. Lo anterior es plasmado por nuestra legislación ambiental, pues de una interpretación conjunta del artículo 1 y 17 de la LGEEPA, el gobierno federal tiene la obligación de regular, promover, restringir, prohibir, orientar y en general inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, para lograr el desarrollo sustentable.”<sup>228</sup>

En tal sentido, la ley debe enfatizar más la participación de la sociedad para la prevención de los daños ecológicos, dada la naturaleza del Desarrollo Sustentable, éste no puede ser fijado, en primer lugar, con miras a sancionar a

---

<sup>228</sup> Burguete Stanek Leopoldo, óp. Cit.

quien dañe el medio ambiente, sino que debe promoverse el adecuado uso de los recursos con los que se cuenta en la actualidad.

Con relación a la presente propuesta, es menester señalar lo establecido en *la Agenda 21* de las Naciones Unidas, en su párrafo artículo 23, el cual señala que entre los requisitos fundamentales para obtener un desarrollo sustentable es la participación social en la toma de decisiones.

***23.1.** La dedicación y la participación auténtica de todos los grupos sociales tendrán una importancia decisiva en el cumplimiento eficaz de los objetivos, las políticas y los mecanismos acordados por los gobiernos en todas las áreas del Programa 21.*

***23.2.** Uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones. Además, en el contexto más concreto del medio ambiente y el desarrollo, se ha hecho evidente la necesidad de emplear nuevas formas de participación. Se trata de la necesidad de que las personas, los grupos y las organizaciones participen en los procedimientos de evaluación del impacto ambiental, conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen en él, sobre todo cuando exista la posibilidad de que esas decisiones afecten a las comunidades donde viven y trabajan. Toda persona, grupo u organización debería tener acceso a la información relativa al medio ambiente y el desarrollo con que contarán las autoridades nacionales, incluso a la información acerca de productos y actividades que tuvieran consecuencias importantes para el medio ambiente o hubiera probabilidades de que las tuvieran, así como a la información sobre las medidas de protección del medio ambiente.*

En tal sentido, con relación a la participación social, el artículo 157 de la LGEEPA establece:

***Artículo 157.-** El Gobierno Federal deberá promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales.*

***Artículo 158.-** Para los efectos del artículo anterior, la Secretaría:*

*I.- Convocará, en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática, a las organizaciones obreras, empresariales, de campesinos y productores agropecuarios, pesqueros y forestales comunidades agrarias, pueblos indígenas, instituciones educativas, organizaciones sociales y privadas no lucrativas y demás personas interesadas para que manifiesten su opinión y propuestas;*

*II.-Celebrará convenios de concertación con organizaciones obreras y grupos sociales para la protección del ambiente en los lugares de trabajo y unidades habitacionales; con pueblos indígenas, comunidades agrarias y demás organizaciones campesinas para el establecimiento, administración y manejo de áreas naturales protegidas, y para brindarles asesoría ecológica en las actividades relacionadas con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; con organizaciones empresariales, en los casos previstos en esta Ley para la protección del ambiente; con instituciones educativas y académicas, para la realización de estudios e investigaciones en la materia; con organizaciones civiles e instituciones privadas no lucrativas, para emprender acciones ecológicas conjuntas; así como con representaciones sociales y con particulares interesados en la preservación y restauración del equilibrio ecológico para la protección al ambiente;*

*III.-Celebrará convenios con los medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones de preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;*

*IV. Promoverá el establecimiento de reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente; y (sic)*

*V.- Impulsará el fortalecimiento de la conciencia ecológica, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la preservación y mejoramiento del ambiente, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el correcto manejo de desechos. Para ello, la Secretaría podrá, en forma coordinada con los Estados y Municipios correspondientes, celebrar convenios de concertación con comunidades urbanas y rurales, así como con diversas organizaciones sociales, y*

*VI.- Concertará acciones e inversiones con los sectores social y privado y con instituciones académicas, grupos y organizaciones sociales, pueblos indígenas y demás personas físicas y morales interesadas, para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.*

Con relación a lo anterior, el artículo 34 de la supracitada Ley señala:

**Artículo 34.-** *Una vez que la Secretaría reciba una manifestación de impacto ambiental e integre el expediente a que se refiere el artículo 35, pondrá ésta a disposición del público, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona.*

*Los promoventes de la obra o actividad podrán requerir que se mantenga en reserva la información que haya sido integrada al expediente y que, de hacerse pública, pudiera afectar derechos de propiedad industrial, y la confidencialidad de la información comercial que aporte el interesado.*

*La Secretaría, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podrá llevar a cabo una consulta pública, conforme a las siguientes bases:*

*I.-La Secretaría publicará la solicitud de autorización en materia de impacto ambiental en su Gaceta Ecológica. Asimismo, el promovente deberá publicar a su costa, un extracto del proyecto de la obra o actividad en un periódico de amplia circulación en la entidad federativa de que se trate, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que se presente la manifestación de impacto ambiental a la Secretaría;*

*II.-Cualquier ciudadano, dentro del plazo de diez días contados a partir de la publicación del extracto del proyecto en los términos antes referidos, podrá solicitar a la Secretaría ponga a disposición del público en la entidad federativa que corresponda, la manifestación de impacto ambiental;*

*III.- Cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, de conformidad con lo que señale el reglamento de la*

*presente Ley, la Secretaría, en coordinación con las autoridades locales, podrá organizar una reunión pública de información en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate;*

*IV.- Cualquier interesado, dentro del plazo de veinte días contados a partir de que la Secretaría ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental en los términos de la fracción I, podrá proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes, y*

*V.- La Secretaría agregará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado.*

De lo anterior se desprende que “la LGEEPA en la evaluación de impacto ambiental únicamente da cabida a la participación social, para que se manifieste en lo relacionado a desequilibrios ecológicos graves, daños a la salud o a los ecosistemas, pero no para todos aquellos impactos económicos-políticos-culturales que una actividad o proyecto pueden tener; segunda, la legislación no prevé ninguna herramienta legal por medio de la cual se pueda hacer exigible la implementación de medidas en el proyecto que hayan sido propuestas en los métodos de consulta pública, es decir, no obstante que se haya expresado la opinión de la comunidad, no hay obligación alguna de tomar en cuenta dicha opinión para la toma de decisiones.”<sup>229</sup>

Con razón a lo anterior, podemos señalar que la falta de una efectiva participación social y una obligación por parte del Estado de garantizar la efectiva toma de decisiones ambientales tiene como efecto una incorrecta implementación del Desarrollo Sustentable en nuestro país.

De este modo, las políticas públicas en materia de Desarrollo Sustentable deberán estar basadas en el acceso a datos respecto los posibles impactos sociales, económicos y culturales, y no sólo ambientales de cada proyecto a

---

<sup>229</sup> Ibidem.

tratar, implementando instrumentos donde se garantice la participación real de la sociedad, la eficacia y eficiencia en la toma de decisiones ambientales por parte de la Administración Pública, garantizando la exigibilidad de la implementación en las medidas propuestas por la consulta pública.

En tal sentido, coincidimos con lo establecido por Leopoldo Burguete, quien señala que “no tiene ningún sentido que se generen canales para la participación social, si los elementos que resultan de ésta, no son asignados para la toma de decisiones. Por ello, para que éstos estén integrados en las decisiones finales, primeramente debe lograrse una concertación de los distintos intereses que se detecten de la participación social.

Las normas ambientales no brindan las herramientas necesarias para lograr dicha concertación, debido a diferentes razones: primero, no pueden cubrir la compleja multiplicidad de aspectos que se desprenden de la participación social; segundo, a nivel judicial sólo se ventilan algunos aspectos parciales del problema, la legislación no da poder a los jueces para decidir con respecto a los criterios a utilizar en asuntos administrativos discrecionales, sólo se puede plantear judicialmente algún aspecto formal (la falta de cumplimiento de algún requisito o una incorrecta interpretación de la ley); y tercero, cuando no existe una legislación específica protectora de alguna determinada actividad, se condiciona la necesidad de buscar otro terreno para la resolución del conflicto. *7 De esta manera resulta ser, que las herramientas adecuadas para encontrar soluciones y concertaciones de los distintos intereses que se identifiquen gracias a la participación social, son la mediación y negociación.”*<sup>230</sup>

---

<sup>230</sup> Ibidem.

## **CONCLUSIONES.**

**PRIMERA.** Las diversas decisiones de la sociedad antes de los años ochentas con respecto al medio ambiente, estuvieron basadas exclusivamente en la búsqueda por la obtención de riquezas, sin tener en cuenta las limitantes de los recursos naturales con los que cuenta en el plantea, basándose en la búsqueda ilimitada del enriquecimiento de las naciones sin contemplar la disminución de las materias primas; provocando que el hombre haya evolucionado la conceptualización del término recurso y producción, para suplirlos por los de bien finito y el de obtención de ganancias.

**SEGUNDA.** Ante la problemática que implica el derecho al desarrollo es necesaria la implementación de estrategias para la utilización adecuada de los recursos naturales, con el fin de satisfacer las necesidades actuales y futuras, mediante la máxima utilización de los ecosistemas, empleando la tecnología adecuada para la consecución de dicho fin.

**TERCERA.** Si bien es cierto que la conceptualización del postulado *Desarrollo Sustentable*, fue resultado de la necesidad de implementar estrategias que combinaran la búsqueda incesante de riquezas sin dejar de lado la necesidad de regeneración de los recursos naturales con que son producidas, también lo es que, en dicha búsqueda se ha dado prioridad respecto a la producción masiva para beneficios generalizados, sin garantizar, en primer término, los derechos personales al crecimiento económico así como la protección a vida en sociedad.

**CUARTA.** El Desarrollo Sustentable implica por lo tanto el estudio de la realidad respecto a los límites de los recursos del medio ambiente, la situación respecto a los medios de producción y la organización de la sociedad, vislumbrada desde la perspectiva del derecho económico-ambiental.

Siendo en tal sentido necesario dentro de la materia económica, establecer que no es suficiente controlar las variaciones y faltas de estabilidad que se dan en la economía de una sociedad, sino que es necesario tomar en cuenta que las económicas de cada país están vinculadas con el resto de la economía global,

debiendo cada sociedad procurar la salvaguarda de los derechos y necesidades de los individuos dentro de la colectividad mundial.

**QUINTA.** La versatilidad de interpretaciones del concepto Desarrollo Sustentable desde su creación en el Informe de Brundtland, hasta la fecha, han ocasionado que las definiciones no sean uniformadas y acordes a lo que éste plantea, motivo por el cual, no es clara la forma de implementarlo, así como la forma de hacer compatible el desarrollo económico de toda la sociedad con la preservación de los recursos naturales como ciclo interminable, sin que esto signifique el enriquecimiento de unos países a causa del empobrecimiento de otros, debiendo ser uniformado el alcance que dicho concepto implica, y, reiterándose la protección y garantía de los derechos individuales.

**SEXTA.** En el establecimiento de lineamientos para el Desarrollo Sustentable, debe vislumbrarse la diferencia con el Derecho Ambiental, toda vez que, a través del Derecho Ambiental, se ha tratado de implementar el principio *quien contamina paga*, situación que no es desprendida del Desarrollo Sustentable, esto en razón que dicho principio se desprende de la existencia de un delito, donde existe un sujeto activo, un sujeto pasivo y una relación causal, pero sobre todo, donde se establezca claramente quién es la víctima del delito en cuestión.

**SÉPTIMA.** Si bien es cierto, que esta investigación versa respecto a la implementación del Desarrollo Sustentable, desde las facultades que tiene la administración pública federal como ente encargado del desarrollo nacional, también lo es que, dicho poder no es encargado de manera exclusiva de la implementación del mismo, debiendo participar el Poder Judicial y Legislativo para efecto de que el primero determine las posibles violaciones al desarrollo, y el segundo, expedir todas las leyes que en sean acordes al establecimiento del presente objeto de estudio.

**OCTAVA.** El derecho a un medio ambiente adecuado debe abarcar la adecuada obligación del Estado respecto al reconocimiento de los individuos al acceso a éste, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la distribución de competencias entre la Federación, los Estados y los municipios. Asimismo, debe abarcar lo respectivo a la reparación del daño, no

sólo respecto de quien lo sufre directamente, sino de las implicaciones que dicho daño tendrá respecto toda la sociedad, debiéndose establecerse una protección judicial ante los tribunales administrativos, civiles y penales.

**NOVENA.** En materia de Desarrollo Sustentable, la administración pública deberá promover el cambio de cultura en la sociedad, con el fin que sus intereses vayan acorde con las necesidades generales sociales, sin dejar de procurar el beneficio individual, donde la protección al ambiente, abarque las necesidades naturales, los recursos con que se cuenta, así como su explotación, y las consideraciones sociales.

**DÉCIMA.** Entre los instrumentos que podrá implementar la administración pública, será la institucionalización de instrumentos económicos, financieros y fiscales, para fomentar la protección y restauración del medio ambiente con miras a desarrollo sustentable.

De igual forma, la administración pública debe fomentar el desarrollo sustentable de manera nacional, representando los intereses de toda la población mediante la acción política actuando misma que deberá buscar mejorar los aspectos de la vida social, económica y ambiental partiendo del principio del derecho de todos los individuos al acceso a estos.

**DÉCIMA PRIMERA.** De conformidad con el artículo veinticinco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, mismo que debe ser implementado para el crecimiento económico, reconociendo los derechos de todos los grupos y clases sociales. Motivo por el cual, la Administración deberá planear las actividades económicas fomentando las actividades que son requeridas por el interés general de la población; de igual forma, deberá tomar en cuenta la concurrencia de los sectores públicos, privados y sociales dentro de la planeación para el desarrollo del país.

El Estado debe fomentar el adecuado uso de los recursos con que cuenta el país, buscando el beneficio general, cuidando la conservación y restitución del medio ambiente, para proteger la economía a través del desarrollo de los sectores privado y social como base del desenvolvimiento económico.

**DÉCIMA SEGUNDA.** La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales como encargada de la regulación ambiental debe concentrar en la sociedad y la función pública, los criterios e instrumentos necesarios para asegurar la protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales estableciendo políticas ambientales generales e incluyentes que busquen cumplir con el desarrollo sustentable.

El principal reto dentro de la relación desarrollo sustentable y administración pública es la creación de conciencia política, administrativa y jurídica que existe entre el sistema social, el económico y el medio ambiente.

**DÉCIMA TERCERA.** De conformidad con la responsabilidad del Estado de organizar y conducir el desarrollo nacional, mediante el establecimiento de un sistema de planeación debe establecerse un medio eficaz para el correcto desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país atendiendo la búsqueda de los fines y objetivos señalados por la diversidad legislativa. En tal virtud, la planeación nacional como disposición legal de las acciones que el Poder Administrativo Federal tiene en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, y sobre todo, respecto a la protección del ambiente y adecuado manejo de los recursos naturales, tiene como objetivo hacer efectivo la garantía de las personas respecto al adecuado desarrollo sustentable, como lo ha establecido la presente investigación.

**DÉCIMA CUARTA.** En la actualidad el desarrollo sustentable no debe ser visualizado exclusivamente como el adecuado manejo de recursos naturales, en virtud que, con base en el fin de éste busca, debe ser entendido como aquella estrategia de regulación nacional que esté encaminada a la protección de los derechos de las generaciones futuras para disfrutar los beneficios económicos que los recursos naturales implican y generan en la actualidad, impulsando el crecimiento generalizado de la población actual.

En tales términos, la regulación en materia ecológica debe regular ciertas actividades económicas para que, en su ejecución, no provoquen deterioro al medio ambiente, establecido las bases para que, en materia ecológica, se genere un proceso de distribución de funciones y de nuevos esquemas para el

manejo regional de los recursos naturales, a través de mecanismos de coordinación y concertación, debiendo entenderse que la materia ecológica, y fundamentalmente, de desarrollo sustentable, es un tópico de materia concurrente entre la federación y los estados.

**DÉCIMA QUINTA.** La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente como base dentro del derecho administrativo mexicano; es un ordenamiento que debe aplicarse con el auxilio, conocimiento y articulación de otros ordenamientos que alimenten sus principios, tales como la Ley de Planeación, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley de Salud, la Ley Federal de Aguas, la Ley Forestal, la Ley de Desarrollo Rural Integral, Ley de Caza, Ley de Pesca y la reglamentación respecto a recursos naturales.

Asimismo, como fundamento de la legislación ambiental mexicana, el desarrollo sustentable, y la Ley General del Equilibrio Ecológico, como base y promotora de éste, debe ser difundida de manera integral con respecto a sus principios para su efectiva aplicación

**DÉCIMA SEXTA.** A través de la participación social, se puede obtener información acerca de las diferencias entre la valoración y las consecuencias, del uso de los recursos naturales entre los diversos actores que se encuentran involucrados en la implementación de cualquier estrategia para el Desarrollo Sustentable, información que se traduciría en diferentes puntos de vista e intereses de las partes involucradas en la implantación de estrategias sustentables para analizar los posibles impactos socioeconómicos en la población.

Para lograr una valoración de la información obtenida de la participación social, es necesario identificar las partes interesadas y sus representantes, esto con base en la pregunta ¿a quién puede afectar el resultado de la implantación de estrategias sustentables?, asimismo, se debe definir el problema, estableciéndose el tema en concreto ambiental que abarque todos los posibles afectados y/o beneficiados; lo anterior, para lograr empatar los diversos intereses sociales, evitándose un conflicto de carácter político por la posible participación que tengan los interesados en la toma de decisiones.

**DÉCIMA SÉPTIMA.** La creación de medios de participación social no logrará ser efectiva si los resultados de éstos no son tomados en cuenta para la toma de decisiones. En tal virtud, las normas ambientales deben garantizar los instrumentos necesarios para lograr la correcta integración e interpretación de la información obtenida por los consensos sociales, debiendo ser obligatorio para la Administración Pública, a la hora de emitir cualquier política pública, el tomar en cuenta los resultados obtenidos de la participación social.

**DÉCIMA OCTAVA.** En tal sentido, el concepto Desarrollo Sustentable debe representar una perspectiva integral del desarrollo en todas sus vertientes y el medio ambiente, donde la aplicación de éste se traduzca en prácticas que sean estudiadas en primer lugar, así como las causas de los problemas ambientales, antes que efectos de éstos, dando pie a la prevención y tratamiento eficaz y eficiente de las mismas.

De igual forma, el Desarrollo Sustentable, fomentado a través de la Administración Pública Mexicana, deberá permitir un tratamiento integral de las necesidades ambientales, donde se tomen en cuenta los recursos ambientales y los recursos que estén relacionados con el desarrollo de la sociedad, tales como los económicos, políticos y culturales.

**DÉCIMA NOVENA.** Finalmente, el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar que tutela la Constitución Federal, como derechos fundamentales, deben ser entendidos como correlacionados a los derechos de la libertad económica y seguridad jurídica inherentes al hombre, ya dichos conceptos jurídicos son complementarios entre sí, debiendo ser clara la relación de equilibrio y armonía que guardan, pues el orden jurídico está establecido con el fin de concretar y garantizar los derechos humanos de forma conjunta; de ahí que los principios de interpretación y aplicación se orienten a conseguir el pleno ejercicio, la adecuada eficacia y coexistencia de los variados bienes jurídicos tutelados por la legislación nacional e internacional, motivo por el cual el Desarrollo Sustentable debe ser implementado con base a la adecuada conceptualización e instrumentación de los Derechos Humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y

progresividad que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **FUENTES BIBLIOGRÁFICAS.**

- Aguilar Villanueva, Luis Fernando, “El estudio de las políticas públicas en México.” México, 1996, Ed. Miguel Ángel Porrúa.
- Bañuelos, Martha, (coord.), “Sociedad, derecho y medio ambiente. Primer informe del programa de investigación sobre aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental en México.” México, 2000, Coeditores CONACYT, UAM, PROFEPA.
- Bidart Campos, Germán J. “Teoría general de los derechos humanos” México, Ed. UNAM, 1989.
- Bobbio Norberto et al. Diccionario de Política a-j”, España, 16ª ed. 2008, Ed. Siglo XXI Editores. Bobbio, Norberto, “El tiempo de los derechos”, Madrid, Ed. Sistema.
- Cabrera Acevedo Lucio, “Derecho de protección al ambiente en México”, México, 1981, Ed. UNAM.
- Capra, Fritjof. “Las conexiones ocultas. Implicaciones sociales, medioambientales, económicas y biológicas de una nueva visión del mundo.” Barcelona, 2002, Ed. Anagrama.
- Cardozo Brum, Myriam, “La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo en México.” México, 2005, Ed. Miguel Ángel Porrúa.
- Carmona Lara, María del Carmen y Hernández Meza, Lourdes, (coords.) “Temas selectos de derecho ambiental”, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- Carmona Lara, María del Carmen, “Derechos en relación con el medio ambiente”, México, 2000, Ed. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Carmona Lara, María del Carmen, “Notas sobre Política Exterior y Ambiente: México en las principales Negociaciones Internacionales”, México, Ed. UNAM.
- Carmona Tinoco, Jorge Ulises y Hori Fonaco, Jorge M., “Derechos Humanos y Medio Ambiente”, México, 2010, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

- Castillo Del Valle, Alberto “Derechos humanos, garantías y amparo”, México, 3ª ed., Ed. Ediciones Jurídicas Alma. 2012.
- Díaz Müller, Luis, “El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial”, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- Díaz Müller, Luis T., “Globalización y Derechos Humanos” México, Ed. UNAM, 2003.
- Erazo Ximena et al. “Políticas Públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales Vol. II”, Chile, 2008, Ed. LOM Ediciones.
- Fernández García, Ricardo, “La dimensión económica del desarrollo sostenible.” España, Ed. Club Universitario.
- Fernández Ruiz, Jorge “Derecho administrativo y administración Pública” México, 2012, Ed. Porrúa.
- Fernández, Eusebio, “Teoría de la justicia y derechos humanos”, Madrid, Ed. Debate, 1984.
- Gabino Fraga, “Derecho Administrativo”, México, 2005, Ed. Porrúa, 44ª edición.
- Galindo Camacho, Miguel, “Teoría de la Administración Pública”; México, 2000, Ed. Porrúa.
- García G., Dora Elvira, y Ramírez Marín Juan, “Problemas Actuales de Derecho Ambiental Mexicano”, México, 2010, Ed. Porrúa.
- González Márquez, José Juan, “La responsabilidad por el daño ambiental en México. El paradigma de la reparación”, México, 2002, Ed. Porrúa-UAM. González-Varas Ibáñez Santiago, “El Derecho Administrativo Iberoamericano”, México, 2005, Ed. INAP.
- Guajardo Villareal, Mary Telma, “*Temas Actuales de los Derechos Humanos*”, México, 2010, Ed. FUNDA Editorial.
- Gudynas, Eduardo, “*Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible*”, 5ª ed., Montevideo, Uruguay, Ed. Coscoroba, 2004.
- Gutiérrez Garza, Esthela, “*De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*”, México, Ed. Siglo XXI, 2010.
- Gutiérrez Nájera, Raquel, “*Introducción al estudio del derecho ambiental*”, México, Ed. Porrúa, 2011.

- Hak Tomas, Moldan Bedrich et al, "Sustainability Indicators: A Scientific Assessment", ed. SCOPE, Estados Unidos de América, 2007.
- Hernández Muñoz, Hilda (coord.) "*Nuevas energías renovables: Una alternativa energética sustentable para México. (Análisis y propuesta)*" Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2004.
- Ibarra Sarlat, Rosalía, "*La Explotación Petrolera Mexicana Frente a la Conservación de la Biodiversidad en el Régimen Jurídico Internacional*", México, 2003, Ed. UNAM.
- Isa Gómez, Felipe, "*El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional*", Lisboa, 1999.
- Jardon U. Juan J. (1995). *Energía y Medio Ambiente una perspectiva económica y social*. Ed. UNAM, México.
- L. Urquidi, Víctor, "*Los desafíos del desarrollo sustentable en la región latinoamericana*", México, Ed. El Colegio de México, 2002.
- Lacomba, Ruth (compiladora), "*La ciudad sustentable. Creación y rehabilitación de ciudades sustentables*", Ed. Trillas.
- *La gestión ambiental en México.*, México, 2006, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Leff, Enrique, (compilador), "*La transición hacia el desarrollo sustentable perspectivas de América Latina y el Caribe*" México, Ed. INESEMARNAT-PNUMA, 2002, p. 17.
- León y Ramírez, Juan Carlos y Mora Velázquez, Salvador, "*Ciudadanía, democracia y políticas públicas*", México, 2006, Ed. UNAM.
- Leonard, Annie, "*La historia de las cosas*", Argentina, Ed. F.C.E., 2010.
- M. Shafritz y C. Hyde Albert, "*Clásicos de la Administración Pública*", México, Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Márquez Romero, Raúl (coord.), "*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada. Tomo I*", México, ed. Porrúa, 2º edición, 2000.
- Martínez Silva, Mario (coord.) "*Diccionario de Política y Administración Pública*", México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.

- Méndez Bahena, Benjamín, (coord..) *“La innovación en México. Instituciones y políticas públicas”*, México, Ed. Porrúa, 2011.
- Moreno Rodríguez, Rodrigo, *“La Administración Pública Federal en México”*, México, 1980, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas Nadal Alejandro (coord.) *“Desarrollo sustentable y cambio global.”*, México, 2007, Ed. El Colegio de México.
- Navarrete, Jorge Eduardo, *“China y el ambiente global”*, Revista de la Universidad de México, UNAM, No. 41, Julio 2007.
- Palés Castro, Marisol, *“Enciclopedia ESPASA Tomo IV”*, España, Ed. ESPASA Calpe, 2003.
- Paolo Bifani, citado por Barney de Cruz, Margarita, *“Sustentabilidad y desarrollo suficiente siempre”*, México, Ed. Porrúa, 2005.
- Pearce, David (coord.) *“Sustainable development. Economics and environment in the third world”* Reino Unido, 2010, Ed. Edward Elgar Publishing Limited.
- Pérez Rincón, Mario Alejandro (compilador), *“Desarrollo sostenible. Principios, aplicaciones y lineamientos de política para Colombia”*, Colombia, Ed. Universidad del Valle, 2010.
- Pogge, Thomas, *“La pobreza en el mundo y los derechos humanos”* España, 2005, Ed. Paidós.
- Quadri de la Torre, Gabriel, *“Políticas públicas, sustentabilidad y medio ambiente”*, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2006.
- Quintana Valtierra Jesús. *Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos Generales.* México, Porrúa, 2000.
- Quintero, Ma. Luisa (coord.) *“Recursos naturales y desarrollo sustentable: Reflexiones en torno a su problemática”*, México, Ed. UNAM, 2004.
- Rabasa, Emilio O. (coord.) *“Constitución y el Medio Ambiente”*, México, 2007, Ed. UNAM.
- Reséndiz Rodríguez, Rafael (coord.) *et al, “Gobernabilidad y desarrollo sustentable desde la perspectiva de las ciencias sociales.”* México, Ed. UNAM, 2011.

- Rodríguez Carrión Alejandro y Pérez Vera, Elisa (coor) “Soberanía del Estado y Derecho Internacional”, España, Universidad de Sevilla, 2005.
- Rojas Orozco, Cornelio, “*El desarrollo sustentable: nuevo paradigma para la administración pública*”, México, 2003, Ed. INAP.
- Ruiz Sánchez Carlos “Manual para la elaboración de políticas públicas” México, 2002, Ed. Plaza y Valdés.
- Saldaña, Javier (coord.) “Problemas actuales sobre derechos humanos. Una propuesta filosófica”, México, 2000, p. 119.
- Sánchez González José Juan, “*Administración Pública y Reforma del Estado en México*” México, 1998, Ed. INAP.
- Schuschny Andrés y Soto Humberto, “*Guía Metodológica. Diseños de indicadores Compuestos de Desarrollo Sostenible*”, CEPAL, Naciones Unidas, 2009.
- Soberanes Fernández, José Luis, et al., “El Derecho Ambiental en América Latina del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano”, México, 1997, UNAM.
- Wolfensberg Lilly, “*Sustentabilidad y desarrollo suficiente siempre*” México, Ed. Porrúa coeditores Cámara de Diputados, 2005.

#### Fuentes electrónicas.

- André Francisco, Castro Luis Miguel de, Cerdá Emilio, “Las energías renovables en el ámbito internacional” Universidad Complutense de Madrid, p. 26. Consultado en línea en [http://www.revistasice.com/CachePDF/CICE\\_83\\_\\_\\_810091ECBB9FFCF682FDfE12C77FAB6D.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/CICE_83___810091ECBB9FFCF682FDfE12C77FAB6D.pdf)
- Aberasturi Gorriño Unai, “La Carta del Medio Ambiente y su valor jurídico como norma de rango constitucional” p.1. obtenido en línea en <http://www.eitelkartea.com/dokumentuak/UNAI.pdf>
- Academia Mexicana de la Lengua. (2010), Diccionario de la lengua española (22ª ed.) consultado en <http://www.academia.org.mx/index2.php>
- Aguilar Astorga Carlos Ricardo y Lima Facio, Marco Antonio, “¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?” Contribuciones de las Ciencias

Sociales, México, Septiembre 2009,  
[www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm)

- Barrientos, Dolores, “Economía Verde y Desarrollo Sostenible Río + 20 Seminario para Periodistas”, ITESM, México, 2011, p.23 obtenido en línea en <http://www.igs.org.mx/sites/default/files/Dolores%20Barientos-Green%20Economy-TEC-10FEB2012.pdf>
- Carmona Lara, María del Carmen “Análisis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, p. 9 obtenido en línea <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/13/pr/pr21.pdf>
- Escobar Delgadillo, Jéssica Lorena, El Desarrollo Sustentable en México (1989-2007), [en línea] Revista Digital Universitaria, Volumen 9, Número 3, 10 de marzo de 2007, Dirección URL <http://www.revista.unam.mx/vol.9/num3/art14/art14.pdf> [consultado 12 de septiembre de 2013.]
- Carpizo, Jorge, “Los derechos humanos, naturaleza, denominación, y características.” en México, obtenido en línea <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/25/ard/ard1.pdf> en fecha 19 de septiembre de 2013.
- Castellanos V., María Lorena, Revista Observatoire Des Ameriques, “El Desarrollo Sustentable y la Globalización: la lógica de mercado no cómo...”, Diciembre de 2009, p.p. 3 y 4. Consultado en línea en [http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Maria\\_Lorena.pdf](http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Maria_Lorena.pdf)
- Contreras Nieto, Miguel Ángel, “Derecho al desarrollo económico”, obtenido en línea <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1532/4.pdf> el 01 de Septiembre de 2013.
- Decreto 22/2011, Argentina Administración Pública Nacional, obtenido en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/191056/norma.htm>
- Diccionario electrónico de la Real Academia de la Lengua <http://lema.rae.es/drae/?val=pol%C3%ADtica>

- El medio ambiente en Francia. Embajada de Francia en México, obtenido en línea en [http://www.ambafrance-mx.org/spip.php?page=mobile\\_art&art=823](http://www.ambafrance-mx.org/spip.php?page=mobile_art&art=823)
- Encinas Alejandro (2002). La sustentabilidad del desarrollo y la integración de las políticas. Economía, sociedad y medio ambiente. Reflexiones y avances hacia un desarrollo sustentable en México. Obtenido el día 26 de mayo de 2007 de, <http://www.redmeso.net>
- Florence, Leze, “El Desarrollo Sustentable: Un Concepto Clave del Derecho Internacional del Medio Ambiente “obtenido en línea en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/posder/cont/13/cnt/cnt7.pdf>.
- Francia Diplomática, obtenido en línea en <http://www.diplomatie.gouv.fr/es/francia/territorio/generalidades/article/la-proteccion-del-medio-ambiente>
- Francia-Bolivia. Proyecto BIODESA: conservación de la biodiversidad vegetal del departamento de Cochabamba”, Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial. Obtenido en línea en [www.ffem.fr/webdav/.../Plaquette\\_Bolivie\\_projetBiodesa\\_Esp.pdf](http://www.ffem.fr/webdav/.../Plaquette_Bolivie_projetBiodesa_Esp.pdf)
- García Parra, Brenda, (2010), “Modelos de la Sustentabilidad y su relación en la disciplina del diseño” Consultado en línea [http://www.circuloverde.com.mx/es/cont/calentamiento\\_global/Modelos\\_de\\_sustentabilidad\\_y\\_su\\_relacion\\_en\\_la\\_disciplina\\_del\\_dise\\_o.shtml#Uj3aa39TDrl](http://www.circuloverde.com.mx/es/cont/calentamiento_global/Modelos_de_sustentabilidad_y_su_relacion_en_la_disciplina_del_dise_o.shtml#Uj3aa39TDrl) el 20 de septiembre de 2013.
- Garza Salinas, Mario, “Diseño de una política pública para la prevención de desastres naturales”, México, 1995, Revista de Administración Pública, No. 89, .obtenido en línea en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/89/pr/pr11.pdf>
- Instituto Nacional de Ecología, obtenido en <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/100/cap5.html>
- La Política Ambiental y su Importancia en el Plan Nacional de Desarrollo” obtenido en línea en [http://caterina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/ledi/ordaz\\_a\\_ml/capitulo3.pdf](http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledi/ordaz_a_ml/capitulo3.pdf)

- Lahera P. Eugenio, “*Política y Políticas Públicas*” Chile, 2004, División de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, p.7. consultado en línea en <http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/politicaspUBLICAS.pdf>
- Los Derechos Humanos de la Tercera Generación. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1531/10.pdf> el 22 de Septiembre de 2013.
- Micheli Jordy, “Política ambiental en México y su dimensión regional”, 2001. Obtenido en [http://www.azc.uam.mx/csh/economia/empresas/archivosparadescarga/politica\\_ambiental.pdf](http://www.azc.uam.mx/csh/economia/empresas/archivosparadescarga/politica_ambiental.pdf) p.3.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “Energía y medio ambiente” obtenido en línea <http://www.pnud.cl/areas/3.asp>
- Salcedo Guzmán María Patricia y Barber Kuri Carlos Miguel “El desarrollo sustentable. Modelo de conciliación entre el progreso económico, la justicia social y la preservación del medio ambiente.” Obtenido en <http://administracion.azc.uam.mx/descargas/revistagye/rv37/rev37art01.pdf>
- Sánchez Luna, Gabriela, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/86/art/art14.htm>
- Secretaría de Recursos Naturales, Medio Ambiente y Pesca”, Revista de Administración Pública, no 90, sección de documentos, 1995, obtenido en línea <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/90/doc/doc4.pdf>
- Secretaría de Turismo. Obtenido en línea en [http://www.sectur.gob.mx/PDF/planeacion\\_estrategica/PTSM.pdf](http://www.sectur.gob.mx/PDF/planeacion_estrategica/PTSM.pdf)
- Soler Francisco y Yu Julian, “*La nueva política china para la promoción de las energías renovables*”, Observatorio Iberoamericano de Asia-Pacífico, febrero de 2010. Consultado en línea en [http://www.iberiasia.org/garrigues/Polit\\_Cn\\_Prom\\_Renovables.pdf](http://www.iberiasia.org/garrigues/Polit_Cn_Prom_Renovables.pdf)
- Urquidi, Víctor L.”Dimensiones del desarrollo sustentable y el caso de México” obtenido en línea en

[http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/9XX1AY3TRT8VPHHQF1EDD7MG7FPAHR.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/9XX1AY3TRT8VPHHQF1EDD7MG7FPAHR.pdf)

- Valcárcel, Marcel, “Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo”, consultado en línea <http://www.uv.mx/mie/files/2012/10/SESSION-6-Marcel-Valcarcel-Desarrollo-Sesion6.pdf> el 02 de septiembre de 2013..
- Verdejo, María Eugenia, *Desarrollo sustentable y sostenido: un reto para la economía. Reflexiones y avances hacia un desarrollo sustentable en México*. Obtenido el día 17 de agosto de 2013 <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/ssataller/ecodessumx.pdf>
- Wulf Christoph et all “Desarrollo Sostenible”, Alemania (2006), obtenido en línea en [http://books.google.com.mx/books?id=omc\\_Z2u6Os0C&pg=PA17&dq=desarrollo+sustentable&hl=es-419&sa=X&ei=Gx58U7XIMMjA8QHLwIHgAw&ved=0CDAQ6AEwAThQ#v=onepage&q=desarrollo%20sustentable&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=omc_Z2u6Os0C&pg=PA17&dq=desarrollo+sustentable&hl=es-419&sa=X&ei=Gx58U7XIMMjA8QHLwIHgAw&ved=0CDAQ6AEwAThQ#v=onepage&q=desarrollo%20sustentable&f=false).

#### Otras fuentes.

- Carmen G. González, Revista de Derecho Privado, “China en América Latina: Derecho, Economía y Desarrollo Sostenible”, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, No. 44 Julio-Diciembre 2010.
- Carta del Medio Ambiente, Ley constitucional 2005-205, del 1º de marzo de 2005, (B.O. nº 51 del 2 de marzo de 2005)
- Delgado Selley, Orlando, “La Planeación Nacional del Desarrollo”, La Jornada, obtenido en línea 31 de octubre de 2013.
- Diccionario Jurídico Mexicano A-C” Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2009.
- Dimarco, Sabina “De la ciudad higiénica a la ciudad sustentable”, en Revista Ciudades RNIU, Puebla, México, número 91.
- El Ordenamiento Ecológico en México”, Revista de Administración Pública, La gestión pública de las políticas ambientales, número 102, año 2000.

- Gil, Miguel Ángel, “El Sector Ambiental en México,” Revista de administración pública, administración ecológica, número 87, 1995.
- Gobierno de Chile. Comisión Nacional del Medio Ambiente. “Chile: Ejemplos de desarrollo sustentable.” p.3 <http://web.sofofa.cl/wp-content/uploads/2010/10/ejemplo.pdf>
- Gros Espiel, Héctor, “El Derecho al Desarrollo como Derecho de la Persona humana” Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Número 37, sección de artículos 1980.
- La France et le developpement durable (Francia y el desarrollo sustentable), publicación de Etudes de la Documentation française, n° 5226, noviembre 2005.
- Montemayor Seguy, Rogelio, “*El Sistema Nacional de Planeación Democrática*”, Revista de Administración Pública, número 55-56, julio-diciembre.
- Órnelas Delgado, Jaime, “*¿Es el desarrollo sustentable una opción viable?*”, Revista Ciudades, RNIUP, Puebla, México, número 34.
- Ruíz Meza, Laura E. “*Desarrollo Sustentable con Equidad de Género en México. Situación actual y perspectivas*”. Ponencia presentada en la Reunión Nacional sobre Desarrollo Sustentable con Equidad de Género: Hacia la Cumbre de Johannesburgo, organizada por la Sociedad Civil, el gobierno Mexicano, y la Organización de las Naciones Unidas. Ciudad de México, 17 de Junio.
- Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tesis 1.4. A. 447, Novena Época, enero de 2005, t. XXI, p.1799.
- Valenzuela Aguilera, Alfonso, “*Sustentabilidad, poder y desigualdad*”, en Revista Ciudades, RNIU, Puebla México, número 91.
- Witker, Jorge, “Legislación y Jurisprudencia. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988”, Gaceta informativa, No. 12. Instituto de Investigaciones Jurídicas de México, septiembre-diciembre 1983.

Tratados internacionales, leyes y códigos.

- Agenda 21 de las Naciones Unidas

- Código del Medio Ambiente de la República Francesa.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo.
- Gobierno de la República 2007, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
- Gobierno de la República 2013, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018,.
- Ley Federal de la Administración Pública Federal 2014.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. 2014.