



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT

DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EN DERECHO

UNIDAD ACADÉMICA DE DERECHO

**LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS DE LA LEGISLACIÓN
AMBIENTAL EN LA REGIÓN CENTRO OCCIDENTE DE MÉXICO:
DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR
EN DERECHO PRESENTA:
MTRA. GABRIELA RUIZ DE LA TORRE**

**TUTOR:
DR. PEDRO ANTONIO ENRIQUEZ SOTO**

**TEPIC, NAYARIT.
ENERO DE 2013.**



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT

**DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EN DERECHO
UNIDAD ACADÉMICA DE DERECHO**

**LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS DE LA LEGISLACIÓN
AMBIENTAL EN LA REGIÓN CENTRO OCCIDENTE DE MÉXICO:
DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR
EN DERECHO PRESENTA:
MTRA. GABRIELA RUIZ DE LA TORRE**

**TUTOR:
DR. PEDRO ANTONIO ENRIQUEZ SOTO**

**TEPIC, NAYARIT.
ENERO DE 2013.**



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT

DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EN DERECHO

UNIDAD ACADÉMICA DE DERECHO

**LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS DE LA LEGISLACIÓN
AMBIENTAL EN LA REGIÓN CENTRO OCCIDENTE DE MÉXICO:
DIAGNÓSTICO Y PROSPECTIVA**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR
EN DERECHO PRESENTA:
MTRA. GABRIELA RUIZ DE LA TORRE**

**TUTOR:
DR. PEDRO ANTONIO ENRIQUEZ SOTO**

**TEPIC, NAYARIT.
ENERO DE 2013.**

Agradecimientos

A más de 3 años de haber emprendido esta investigación, he encontrado en este recorrido académico muchos amigos que me han brindado su apoyo más allá de una relación académica. Agradecer a todos ellos en estas líneas es una muestra modesta de mi deuda y mi gratitud por sus enseñanzas, su comprensión y amistad necesarias para lograr la conclusión de este trabajo de investigación.

Este trabajo como todos los proyectos académicos que he emprendido no hubiese sido posible sin el impulso constante que me ha dado mi padre, gracias por estar ahí siempre.

Gracias José, por tu amor y tus conocimientos, por los años que hemos estado juntos y los que estaremos viviendo estos proyectos académicos.

Mamá, por tu compañía y el ánimo que me brindas siempre que me encuentro con mil ocupaciones. Gracias siempre por todo mami.

Desde un inicio este trabajo fue impulsado por el Dr. Ismael Hermosillo Hernández (Q.E.P.D.), quien fuera mi tutor inicialmente en el Doctorado, gracias Dr., por el conocimiento y las experiencias compartidas.

De mis cotutores Dres. Arminda Balbuena Cisneros y Mario de la Madrid Andrade, sólo puedo decir que me encuentro en deuda porque además de sus conocimientos y sus recomendaciones encontré en ellos amistad, gracias.

De igual forma agradecer a la Dra. Karla S. Barrón Arreola, por aceptar ser mi tutora externa en una investigación transdisciplinaria, no sobra decir que todas las recomendaciones que me hizo forman parte de este trabajo. Gracias.

Dra. Irina G. Cervantes Bravo, nuevamente gracias por sus puntuales respuestas a nuestras solicitudes, gracias también por brindarnos la confianza para compartir con usted nuestras inquietudes.

De mi tutor, Dr. Pedro A. Enriquez Soto, las líneas que pudiera escribir expresando mi agradecimiento creo que no serían suficientes, gracias por confiar en mi proyecto, por la apertura que siempre mostró para con su servidora, por sus consejos y por la amistad que me ha brindado, gracias por ser mi tutor. Dr., en verdad estoy y estaré en deuda con usted.

En este trabajo está presentes también las opiniones de mis amigos Eduardo, Janine y Jessy que he conocido en el Doctorado. Gracias Violeta por tu sonrisa y tu amistad que estoy segura me dudará siempre.

Durante el Doctorado tuve la oportunidad de realizar dos estancias de Investigación: una en la Pontificia Universidad Javeriana en Bogotá Colombia, bajo la tutoría del Dr. Fernando Castillo Cadena y; otra en la Universidad Autónoma de Querétaro, con la tutoría del Dr. Gerardo P Hernández Aguilar, gracias a ustedes por hacer posible esas experiencias.

Gabriela Ruiz de la Torre.
Enero de 2013.

LISTA DE ABREVIATURAS

- AED: Análisis Económico del Derecho.
- ANUIES: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- BID: Banco Interamericano de Desarrollo
- CEE: Comunidad Económica Europea.
- CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- CPEA: Constitución Política del Estado de Aguascalientes
- CPEC: Constitución Política del Estado de Colima.
- CPEG: Constitución Política del Estado de Guanajuato.
- CPEJ: Constitución Política del Estado de Jalisco.
- CPEMO: Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.
- CPEN: Constitución Política del Estado de Nayarit.
- CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- CPEV: Constitución Política del Estado de Veracruz.
- DH: Derechos Humanos.
- DOF: Diario Oficial de la Federación.
- EPD: Enfoque Promocional del Derecho.
- INEGI: Instituto Nacional de Geografía y Estadística.
- IE: Instrumentos Económicos.
- LADSEC: Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima.

LAPPNMO: Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo.

LEEPA: Ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de Jalisco.

LEEPAEN: Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit.

LFPA: Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

LGEEPA: Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

LIETU: Ley de Impuesto Empresarial a Tasa Única.

LISR: Ley de Impuesto Sobre la Renta.

LPAEA: Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes.

LPAEG: Ley de Protección al Patrimonio Ambiental del Estado de Guanajuato.

PED: Plan Estatal de Desarrollo.

PIB: Producto Interno Bruto.

POE: Periódico Oficial del Estado (de Michoacán).

PROFEPA: Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente.

OCDE: Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico.

RECOM: Región Centro Occidente de México (de acuerdo con la distribución geográfica de la ANUIES), comprende los Estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Nayarit.

SETAI: Sistema Estatal de Transparencia y Acceso a la Información de Nayarit.

SEMANAY: Secretaría del Medio Ambiente de Nayarit

SIIC: Sistema Integral de Información de Colima.

INDICE

INTRODUCCIÓN	XII
CAPÍTULO I. EL OBJETO DE INVESTIGACIÓN.....	21
1.1. PROBLEMATIZACIÓN DE LA REALIDAD.....	22
1.2. JUSTIFICACION.....	24
1.3. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	26
1.4. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN.....	26
1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	27
1.6. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.....	27
1.7. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN.....	30
1.8. ANTECEDENTES GENERALES Y UBICACIÓN TEMÁTICA.....	30
1.9. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN.....	36
1.10. VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN.....	38
1.11. ESTADO DEL ARTE.....	39
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO TRANSDISCIPLINARIO PARA LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS.....	56
2.1. INTRODUCCIÓN.....	58
2.2. EL DERECHO AMBIENTAL.....	64
2.3. FUNDAMENTOS DE ECONOMÍA AMBIENTAL.....	83
2.4. DEL ENFOQUE PROMOCIONAL DEL DERECHO AL ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO.....	102
2.5. LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS, EN LOS ENFOQUES PROMOCIONAL Y ECONÓMICO DEL DERECHO.....	109
CAPÍTULO III. MÉTODO DE DERECHO COMPARADO. EL DIAGNÓSTICO DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN LA RECOM.....	145

3.1. INTRODUCCIÓN	148
3.2. ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO COMO PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL DIAGNÓSTICO DE LA RECOM.	149
3.3. SISTEMATIZACIÓN DE LAS ETAPAS DEL MÉTODO DE DERECHO COMPARADO EN LA RECOM	157
CAPÍTULO IV. LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN PROSPECTIVA	258
4.1. COMENTARIOS PRELIMINARES	259
4.2. EL MÉTODO DELPHI	260
4.3. APLICACIÓN DEL MÉTODO DELPHI PARA EL DISEÑO DE LOS IE EN LA RECOM.....	263
CONCLUSIONES.....	285
FUENTES DE CONSULTA	290
A N E X O S	304
ANEXO 1. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes	305
ANEXO 2. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública del Estado de Colima	320
ANEXO 3. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública de Estado de Guanajuato.....	321
ANEXO 4. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco	329
ANEXO 5. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.....	331
ANEXO 6. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit.....	344

INDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Figura 1. Técnica Heurística UVE con elementos conceptuales y metodológicos que interactúan en el proceso de construcción del conocimiento, o bien en el análisis de informes de investigación.....	XV
Figura 2. Técnica Heurística UVE, adaptada los capítulos de la investigación	XVIII
Figura 3. Adecuación de la estructura de la investigación a la UVE Heurística. ...	XVIII
Figura 4. Diagrama UVE que muestra sombreado los hechos y diseño de pregunta de investigación como parte del desarrollo del <i>Capítulo 1. El objeto de investigación</i>	20
Figura 5. Diagrama UVE que muestra las Teorías y Conceptos que fundamentan el objeto de investigación que corresponde al <i>Capítulo II. Marco Teórico Interdisciplinario para los IE.</i>	55
Figura 6. Los fundamentos del Derecho, la Economía Ambiental y el Derecho Económico se analizan bajo en cristal del EPD y el AED, para identificar si los incentivos permiten alcanzar congruencia con el desarrollo sustentable y la política ambiental.....	59
Figura 7. Relación entre normas jurídicas, AED y la Economía. Fuente: elaboración propia a partir de los argumentos de Pinzón y Guestrin.....	108
Figura 8. Los IE en la LGEEPA. Fuente: elaboración propia en base a la ley	126
Figura 9. Diagrama UVE que muestra sombreada la etapa metodológica del estudio a través del Método de Derecho Comparado y los resultados obtenidos en éste para la elaboración del diagnóstico.	144
Figura 10. Representación gráfica del procedimiento a seguir cuando se emita un acto administrativo que conceda o niega la aplicación de un IE, pudiéndose impugnar en vía administrativa (ante la misma autoridad que emitió el acto) y posteriormente en vía contenciosa administrativa (tribunales de lo contencioso administrativo) o incluso en Juicio de Amparo.....	209
Figura 11. Diagrama UVE que muestra la elaboración de la propuesta final de este de estudio a través del Método Delphi, técnica de prospectiva jurídica para diseño de	

propuestas de <i>lege ferenda</i> a los IE. Su contenido general que se desarrolla en este Capítulo IV de la investigación.	257
Tabla 1. Estímulos fiscales con mayor relación con los IE de la legislación federal. Fuente: elaboración propia en base a las legislaciones consultadas.	131
Tabla 2. Matriz FODA para Estímulo fiscal. Fuente: elaboración propia con la sistematización de los referentes citados.	132
Tabla 3. Matriz FODA para fianza. Elaboración propia con información sistematizada de los referentes citados.	134
Tabla 4. Matriz FODA para seguros. Fuente: elaboración propia con información sistematizada de los referentes citados.	135
Tabla 5. Matriz FODA para licencias y concesiones. Fuente: elaboración propia en base a los referentes citados.	136
Tabla 6. Matriz FODA para fondos y fideicomisos. Fuente: elaboración propia en base a los referentes citados.	138
Tabla 7. Matriz FODA para créditos. Fuente de elaboración propia en base a los refernetes citados.	139
Tabla 8. Matriz FODA para el PSA. Fuente: elaboración propia en base a los referentes citados.	141
Tabla 9. Matriz para identificar IE en la Legislación Ambiental de la RECOM. Fuente: elaboración propia en base a la consulta de las legislaciones locales.	141
Tabla 10. Marco Analítico de los IE de la legislación ambiental de la RECOM. Fuente: adaptación propia de objeto de estudio al diseño de estudio comparado que propone Merryman.	153
Tabla 11. Sistematización de facilitaciones y sanciones en la Legislación Ambiental de la RECOM.	158
Tabla 12. Legislación que regula los IE y datos sobre su difusión.	159
Tabla 13. Concentrado de instrumentos económicos previstos en la legislación ambiental de la RECOM.	160

Tabla 14. ias. Aguascalientes	164
Tabla 15. Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.	171
Tabla 16.FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.	175
Tabla 17.FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.	179
Tabla 18. FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.	182
Tabla 19. Dependencias Administrativas encargadas, y nombre(s) de los funcionarios responsables de aplicar los IE a que se refiere la ley ambiental.	193
Tabla 20. Estadística por año (desde que entró en vigencia la normatividad) en cuanto a número de beneficiarios de la implementación de los instrumentos económicos (financieros, fiscales o de mercado).	194
Tabla 21.Procedimiento, requisitos, restricciones y fundamento para acceder a los subsidios o apoyos que brindan los instrumentos económicos, en caso de ser: persona física y persona moral.	196
Tabla 22.Otros IE (fiscales, financieros o de mercado que señala de forma general el artículo 22 de la LGEEPA) se aplican en la legislación del Estado para promover el desarrollo sustentable, su fundamento, dependencias o entidades encargadas de instrumentarlos, montos obtenidos o distribuidos -según sea el caso-, donde se justifica que promueven el desarrollo sustentable.	198
Tabla 23. Otras acciones administrativas (programas, proyectos, etc.) que se aplican para promover el desarrollo sustentable, su fundamento, dependencias o entidades encargadas de instrumentarlas, y su impacto en la promoción del desarrollo sustentable.	199
Tabla 24. Medios, mecanismos o procedimientos para dar Seguimiento, Control y Evaluación a la implementación de los instrumentos económicos y las acciones administrativas otorgados y su fundamento.	200

Tabla 25. Convenios o Acuerdos realizados entre la Federación- Estado y Municipios o bien, entre el Estado y sus Municipios para la implementación de instrumentos económicos y/o acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, y sitios de publicación.	201
Tabla 26. Medio de impugnación aplicable en el ámbito local de la RECOM.....	203
Tabla 27. La figura de control constitucional en el orden jurídico de Nayarit	241
Tabla 28. Síntesis de los modelos o niveles de racionalidad de Atienza. Tomado de "Contribución para una teoría de la legislación". En: <i>Elementos de Técnica Legislativa</i>	280
Imagen 1. El mapa muestra de color azul, las entidades federativas que conforman la Red de la RECOM.....	161
Imagen 2. Escudo del Estado de Aguascalientes. Marco Geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el Mapa de la República Mexicana	161
Imagen 3. División geográfica de los 11 municipios que integran el Estado de Aguascalientes.	163
Imagen 4 Escudo del Estado de Colima, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana.....	165
Imagen 5. División geográfica de los 10 municipios que integran el Estado de Colima	167
Imagen 6. Escudo del Estado de Guanajuato, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana	168
Imagen 7. División Geográfica municipal del Estado de Guanajuato	170
Imagen 8. Escudo del Estado de Jalisco, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana.....	171
Imagen 9. División Geográfica municipal del Estado de Jalisco.....	174
Imagen 10. Escudo del Estado de Michoacán, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana	176
Imagen 11. División Geográfica municipal del Estado de Michoacán.	177

Imagen 12. Escudo del Estado de Nayarit, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana	179
Imagen 13. Interfaz del portal institucional de la Secretaría del Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable (SEMADES) del Estado de Jalisco. En: www.jalisco.gob.mx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11.....	197
Imagen 14. Interfaz del portal institucional de la Procuraduría del Medio Ambiente del Estado de Michoacán. En: www.proam.michoacan.gob.mx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11.....	197
Imagen 15. Interfaz del portal institucional del Gobierno de España. En: www.marm.es/es/ministerio/serviciosgenerales/ayudas-y-subvenciones/default.aspx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11.....	255
Imagen 16. Interfaz del portal institucional del Gobierno de España. En: www.marm.es/es/ministerio/serviciosgenerales/ayudas-y-subvenciones/default.aspx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11.....	255
Imagen 17. Interfaz del portal institucional del Gobierno de España. En: www.marm.es/es/ministerio/serviciosgenerales/ayudas-y-subvenciones/biodiversidad/subvenciones.aspx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11.....	256
Imagen 18. Interfaz del portal institucional del Gobierno de España. En: www.marm.es/es/ministerio/serviciosgenerales/ayudas-y-subvenciones/convocatorias_2008medioambiente [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11.....	256
Gráfica 1. Diferentes cometidos de las normas administrativas e incentivos económicos de la regulación medio ambiental. Tomado de Perelló Sivera.	124
Gráfica 2. Comparación de extensión territorial entre Colima, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).	163
Gráfica 3. Comparación de extensión territorial entre Colima, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).	166

Gráfica 4. Comparación de extensión territorial entre Guanajuato, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).	169
Gráfica 5. Comparación de extensión territorial entre Jalisco, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).	173
Gráfica 6. Comparación de extensión territorial entre Michoacán, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).	178
Gráfica 7. Comparación de extensión territorial entre Nayarit, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).	181
Gráfica 8. Ámbito Legislativo de los IE en la RECOM	236
Gráfica 9. Ámbito Administrativo y de Policía de los IE en la RECOM	237
Gráfica 10. Ámbito judicial de los IE en la RECOM	238
Gráfica 11. Educación y Profesiones jurídicas (integración de Asignaturas: Derecho Ambiental y AED) en la RECOM.	249
Gráfica 12. Ámbito privado relacionado con los IE en la RECOM	250

INTRODUCCIÓN

Cuando se asume el reto de realizar una investigación de Derecho Ambiental debe considerarse que también se está asumiendo el desafío de realizar un estudio *inter* o *transdisciplinario* lo que compromete al investigador a producir un doble esfuerzo en la tarea de sistematizar la información: por una parte dar cuenta de un hallazgo en relación a una problemática determinada; y por otra, realizar un ejercicio intelectual de análisis que conjugue teorías, conceptos, metodologías y técnicas de investigación provenientes de distintas ramas de conocimiento. Esta articulación de distintos conocimientos representa un trabajo mayúsculo dado que implica un alto grado de sensibilidad y al mismo tiempo un nivel de la instrucción en lenguajes técnicos especializados dentro de diferentes campos, con el propósito de generar sinergias entre bases teóricas y procedimientos distintos y buscar que el lector se apropie y juzgue tanto la información como resultados derivados de una investigación que goza de ese distintivo *inter* o *transdisciplinario*: un desafío en los terrenos de la investigación de la ciencia jurídica

Esta investigación surge de la reflexión en relación con la formulación de propuestas dirigidas a los mecanismos de operación de las disposiciones normativas ambientales con el propósito de hacerlas eficaces para responder a los retos futuros del desarrollo sustentable. Esta tarea se realiza en obediencia a las disposiciones internacionales y a los principios constitucionales en materia ambiental a efecto de regular mediante un conjunto de disposiciones administrativas adecuadas (reglamentos, acuerdos, reglas de operación, programas, etc.) situaciones previsibles.

El estudio desarrolla de manera general las bases de la metodología que propone el AED y para la revisión de los fundamentos del Derecho Ambiental.

Se realiza un diagnóstico (bajo la metodología de derecho comparado) en cuanto a la existencia y eficacia de los IE de la política ambiental de la RECOM. Donde se detecta que estos instrumentos se encuentran en forma programática en la legislación, es decir, son sólo declaraciones que no se han operado.

Como podrá observarse en este estudio confluyen diversas metodologías: la metodología del AED para el Derecho Ambiental y los IE; el método de derecho comparado para analizar la situación actual de la eficacia de los IE en la RECOM y; la prospectiva para el diseño de alternativas de solución y proyecciones al objeto de estudio. Todos estos tópicos integran esta investigación que responde a la exigencia *inter* y *transdisciplinaria*, al abordarse temas de derecho, economía, así como prospectiva, lo que ha implicado al mismo tiempo buscar un modelo de presentación de resultados que facilite su revisión y análisis.

En la búsqueda de apoyos para hacer más sencilla la exposición de teorías y resultados en este estudio *inter* y *transdisciplinario*, se seleccionó una *técnica heurística* que guiará en el recorrido de esta investigación a efecto de conjuntar teorías y postulados propios del Derecho Ambiental y Económico, Dogmática Jurídica, Economía Ambiental, Análisis Económico del Derecho así como Prospectiva Jurídica.

Para comprender más la función de esta técnica por *heurística* se entiende todo aquello "que sirve para guiar una búsqueda, una hipótesis, que en cuanto tal, es denominada hipótesis de trabajo"¹ es una forma de construir conocimientos. "Una técnica heurística es algo que se utiliza como ayuda para resolver un problema o para entender un procedimiento".²

Las técnicas heurísticas sirven como puente para alcanzar ese nivel de conocimientos al facilitar la reflexión y producción de nuevos conocimientos; así como a clarificar relaciones entre conceptos, produce metaconocimientos³ o formas distintas de producir conocimientos.

¹ Quintás Alonso Guillermo, *Términos y usos del lenguaje filosófico*, 1ª ed, España, Marfil.2002, p. 175.

², Novak, Joseph y Gowin D., Bob, *Aprender a aprender*, 1ª ed., España, Planeta, 1988, p. 76.

³ *ibidem*, p. 27.

Una de las técnicas o estrategias heurísticas más desarrolladas es la UVE⁴ -- que por su estructuración y validez de sus registros, en este estudio sirve de guía para dar cuenta de los resultados derivados del estudio de teorías y conceptos preexistentes en torno al objeto de investigación, así como de los resultados del método de derecho comparado y finalmente del estudio prospectivo realizado a los instrumentos económicos de la política ambiental.⁵

La UVE, facilita entonces por una parte el uso de las fases del método científico, además de que está pensada para enfatizar que ambos lados de la UVE: La parte *conceptual teórica* y el *metodológica práctica*, se refieren a procesos y acontecimientos en el proceso de producción de juicios de conocimiento.⁶

Esta herramienta heurística servirá para representar gráficamente el desarrollo de la investigación, el nexo creado entre los terrenos conceptual y metodológico, el primero que implica *el pensar* en tanto el segundo se referirá al *hacer*. Ambos aspectos brindarán nuevos resultados y permitirá construir la propuesta final desde el prospectivo jurídico, con un sólido respaldo empírico.⁷

⁴ La UVE fue resultado de veinte años de búsqueda por parte de Gowin de un método para ayudar a estudiantes a comprender la estructura del conocimiento. La UVE se deriva del método de las "cinco preguntas" un esquema desarrollado por Gowin para desempaquetar el conocimiento en un área determinada... ", Véase Novak, *ibidem*, p. 76.

⁵ Gowin explica que las técnicas heurísticas no tienen una validez absoluta o inherente a ellas mismas, sino que su valor depende sólo de la utilidad que demuestren, *ibidem*, p. 81.

⁶ González García Fermin. *El mapa conceptual y el Diagrama UVE. Recursos para la enseñanza superior en el siglo XXI*. 2ª ed, España: Narcea, 2008, p. 79

⁷ *Idem*.

La siguiente figura muestra una versión simplificada del diagrama UVE

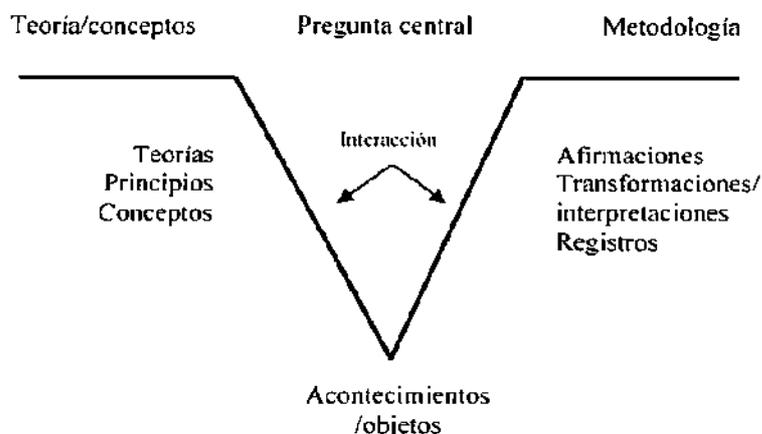


Figura 1. Técnica Heurística UVE con elementos conceptuales y metodológicos que interactúan en el proceso de construcción del conocimiento, o bien en el análisis de informes de investigación

De manera adicional, la elección de esta técnica heurística, se fundó también en su utilidad en la preparación de este informe de investigación⁸: dado que permite secuenciar acontecimientos o temas, organizar y transformar los registros del estudio realizado, establecer distinciones entre principios, teorías, filosofías y opiniones del mundo; también permite evaluar el trabajo realizado, todo en forma sistematizada servirá de sustento para un juicio y propuesta final del estudio realizado.

En congruencia con lo anterior, el origen de una investigación científica se plasma en un protocolo de investigación el cual inició con pregunta de investigación y donde el diagrama uve, sistematizará: la pregunta de investigación y las hipótesis, la fundamentación al estudiar el orden jurídico de otros Estados de la Región Centro Occidente de México (RECOM) en un estudio de derecho comparado para identificar ventajas o distintos niveles de configuración normativa para analizar principios, instituciones, procedimientos y ordenamientos jurídicos que regulan al medio ambiente y al desarrollo económico, con el fin de orientar estos campos hacia el

⁸ *Ib. Idem* 86-88.

desarrollo sustentable. Todo ello conforma un diagnóstico del problema de investigación.

La pregunta central ubicada en el centro de la gráfica representa el cuestionamiento sobre el acontecimiento u objeto que se encuentra en la parte inferior, esto podría traducirse en el cuestionamiento sobre la situación actual que guarda ese acontecimiento u objeto. Esta parte del trabajo se desarrollará en el Capítulo I. En este capítulo se encuentra la descripción del proceso seguido para la construcción lógica del objeto de investigación, cuyos resultados se presentan en este informe investigativo; el proceso de construcción se desarrolló en las siguientes fases: problematización de la realidad, construcción del objeto de investigación, objetivos, delimitación, justificación, hipótesis, importancia, viabilidad, antecedentes líneas de investigación así como el estado del arte que se desprenden a partir del objeto investigado.

La parte teórica, representa los *antecedentes históricos, principios, teorías y conceptos* existentes en torno al tema de investigación; esto es, todo aquello con lo que ya se cuenta o que ya existe en torno al sistema o institución jurídica en análisis. (Cfr. Capítulo II) teorías y postulados propios del *Derecho Ambiental y Económico, Dogmática Jurídica, Economía Ambiental, así como el Análisis Económico del Derecho* y particularmente los incentivos que contempla la política ambiental, también llamados instrumentos económicos (IE).

En este Capítulo se hace manifiesta la estrecha relación medio ambiente y economía, correspondiendo al Análisis Económico del Derecho (AED) constituirse en la metodología para analizar la conformación de los IE, es decir, que por una parte, a través del AED se puede apreciar si la estructura de éstos, a fin de que buscar reducir el riesgo de fallas en su estructura y lograr que sean eficaces para promover el desarrollo sustentable y por otra, cuando existen lagunas en la ley sobre este tema, poder suplirlas bajo criterios metodológicos propios de la economía, que ayuden a estructurar su diseño y proyectar su eficacia.

La parte metodológica, se percibe como lo *"...no hecho, lo no existente que requiere contraste con la teoría"* (Cfr. Capítulo III) la cual representa el diagnóstico

de este estudio elaborado bajo un estudio de Derecho Comparado, con diferentes variables de análisis al objeto de estudio, analizándose los ámbitos legislativo, ejecutivo, judicial, el desarrollo de las carreras y profesiones jurídicas, así como el ámbito privado, todos estos elementos en su correspondiente relación con el objeto de estudio: los IE de la política ambiental.

Esta parte del trabajo, da cuenta de la situación que guardan los IE en las diferentes instituciones que integran el Estado: los poderes públicos, sus actores, procesos, así como en los ámbitos privado y académico. La comparativa sirve entonces para identificar niveles de *extensión, penetración y cultura jurídica* de los IE en dichos poderes e instituciones.

El diagnóstico obtenido del estudio comparado, representa el punto de partida para el siguiente Capítulo. Es de señalar que los resultados obtenidos sirven al propósito *funcional* de estudio comparado y de los resultados del *estudio prospectivo*, desarrollado en el Capítulo IV que representa la parte conclusiva de la investigación, una vez que se identificaron las alternativas de solución al objeto de investigación en el estudio comparado, el Capítulo IV se encarga de realizar un estudio de *prospectiva jurídica* a los IE a través de una técnica de proyección: el *método delphi*⁹, gracias a esta herramienta se conocerá la opinión de expertos quienes facilitaran la definición de propuestas para la elaboración de lineamientos generales para operar los IE, pero sobretodo congruentes con los principios del *derecho a un medio ambiente sano y de desarrollo sustentable*.

⁹ El *método delphi* constituye una metodología futurista para construir escenarios, empleada en estudios prospectivos (en materia jurídica), que parten de la necesidad de modificar las formas tradicionales de investigación del derecho y promueven los estudios inter, trans y multidisciplinarios. En el campo jurídico los estudios prospectivos forman parte del Derecho Parlamentario donde la técnica legislativa requiere de mirar al futuro y realizar predicciones sobre alguna figura o institución jurídica. Véase: López Ruiz, Miguel, *Nuevos Elementos para la Investigación. Métodos, técnicas y redacción*, México, Oragami, 2008. pp.: 31, 39 Y 62. En esa misma tesitura se encuentra la opinión de Guadarrama, sobre la prospectiva jurídica para analizar la norma, decidir se conserva o se modifica e incluso se extingue. Véase: Guadarrama González Álvaro. *Lógica Jurídica. Proceso y técnica legislativos en la Constitución Política de México*. 1ª ed. México: Porrúa. 2010. p. 23.

De esta manera se tiene que estos elementos del diagrama uve, que sirve como guía para mostrar la secuencia de las etapas de la investigación, es también afín con el contenido de capítulos desarrollados.

La siguiente figura muestra la ubicación las partes desarrolladas en este estudio que se expresan en cada uno de los Capítulos que la conforman, aplicándose la técnica heurística:

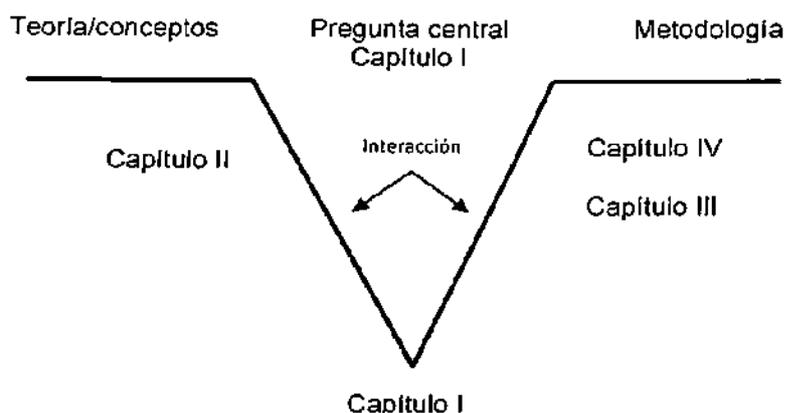


Figura 2. Técnica Heurística UVE, adaptada los capítulos de la investigación

En un primer ejercicio sobre el objeto de estudio aplicando la técnica heurística seleccionada, obtendríamos la siguiente información resumida de cada capítulo:

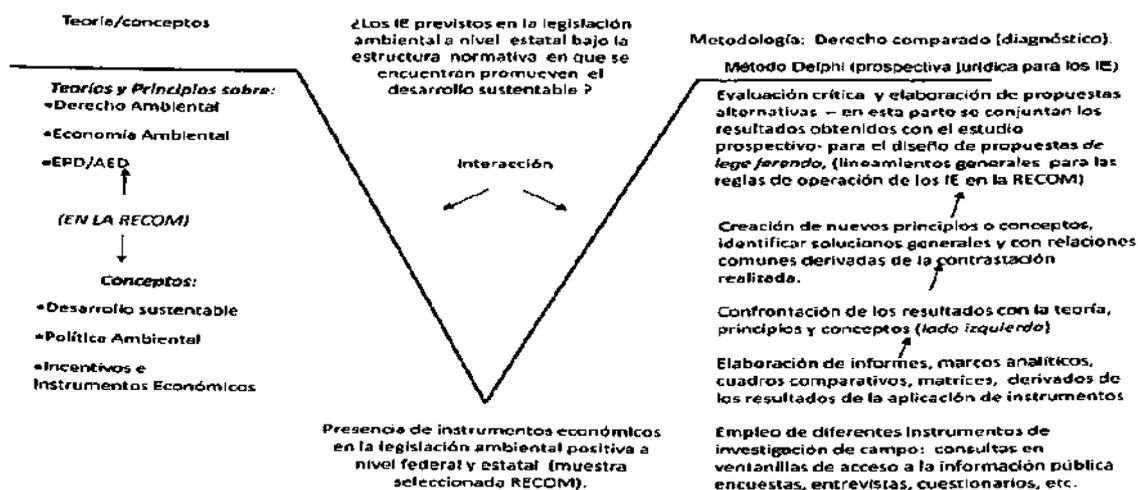


Figura 3. Adecuación de la estructura de la investigación a la UVE Heurística.

De esta manera puede señalarse que gracias a la conjunción del diagrama uve y los Capítulos, ha sido posible sistematizar la información a través de la interacción entre teoría y práctica establecida en el modelo del diagrama; dicha interacción hace posible la justificación de los resultados obtenidos en cada capítulo, en otras palabras el andamiaje teórico jurídico y la metodología producen la interacción entre teoría y práctica dando lugar al diagnóstico que es precisamente la contrastación de resultados empíricos, así las variables de Derecho Comparado que se desarrollan en el Capítulo III se fundamentan y al mismo tiempo muestran la situación en que se encuentran los IE en el contexto real: el orden jurídico de la RECOM.

Una razón más que justifica el diseño de esta investigación con una herramienta heurística es que gracias a la sistematización y presentación de resultados permite acceder a otras dimensiones de conocimiento en la elaboración de un trabajo creativo y original en el campo del Derecho especialmente porque con los alcances de este estudio se contribuye a la construcción de nuevos caminos para dirigir, alentar o desalentar la conducta del hombre en la sociedad -de acuerdo con los principios de la *Epistemología Jurídica*-.

Finalmente, gracias a la sistematización de las etapas de la investigación y sus resultados es posible afirmar que se trata de un estudio científico cuyos resultados han sido puestos a prueba y valorados, por tanto, susceptibles de servir de apoyo en el diseño de propuestas normativas sustentables, esto cerrará el círculo de una investigación de *lege ferenda*.¹⁰

¹⁰ Las investigaciones de *Lege Ferenda*, se refieren al análisis de la norma, identificar eficacia o inaplicabilidad en el campo de derecho, realizar investigaciones y propuestas que sustenten por que es necesario que sean reformadas o modificadas a efecto de producir un cambio en el derecho y éste logre evolucionar, estos estudios son desarrollados por Curtis Christian (Comp.), *Observar la Ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*, Madrid, Trotta, 2006.

CAPÍTULO I

EL OBJETO DE INVESTIGACIÓN

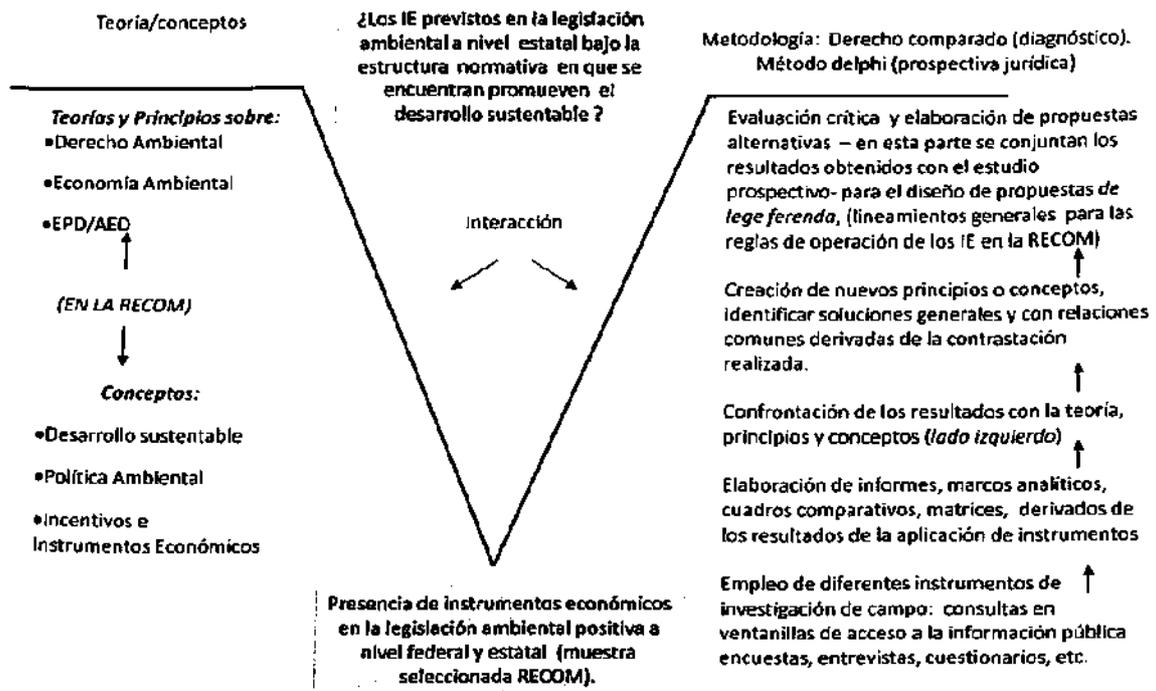


Figura 4. Diagrama UVE que muestra sombreado los hechos y diseño de pregunta de investigación como parte del desarrollo del *Capítulo 1. El objeto de investigación*

CAPÍTULO I. EL OBJETO DE INVESTIGACIÓN

SUMARIO:

- 1.1. PROBLEMATIZACIÓN DE LA REALIDAD
 - 1.1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN
- 1.2. JUSTIFICACION
- 1.3. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN
- 1.4. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN
- 1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN
 - 1.5.1. OBJETIVO GENERAL
 - 1.5.1.1. OBJETIVOS PARTICULARES
- 1.6. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN
- 1.7. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
- 1.8. ANTECEDENTES GENERALES Y UBICACIÓN TEMÁTICA
 - 1.8.1. ANTECEDENTES TÉCNICOS Y REFERENCIAS
- 1.9. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN
 - 1.9.1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL
 - 1.9.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL
 - 1.9.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL
- 1.10. VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN
- 1.11. ESTADO DEL ARTE

Este Capítulo contiene la descripción del proceso seguido para la construcción lógica del objeto de investigación cuyos resultados se presentan en este informe; el proceso de construcción se desarrolló en las siguientes fases: problematización de la realidad, construcción del objeto de investigación, objetivos, delimitación, justificación, hipótesis, importancia, viabilidad, antecedentes, líneas de investigación y estado del arte que se desprenden a partir del objeto investigado.

Las fases de construcción lógica del objeto a investigar son las básicas recomendadas a desarrollar en toda investigación enfocada a las ciencias sociales acorde a las obras consultadas de los Doctores Ricardo Sánchez Puentes,¹¹ Francisco Covarrubias Villa¹² y Miguel Martínez,¹³ plantean los diferentes requerimientos que caracterizan al proceso de construcción del objeto de estudio desde la perspectiva una investigación mixta que condensó las siguientes fases:

1.1. PROBLEMATIZACIÓN DE LA REALIDAD

Esta investigación surge de un problema en el ámbito jurídico, concretamente en el campo del Derecho Ambiental, definiéndose entonces como un problema ambiental. Siguiendo a Ongay:

*“...un problema ambiental se origina cuando existe una decisión por parte de las autoridades o de algún usuario de distribuir o apropiarse de un recurso y esta distribución o apropiación es considerada injusta o ineficiente por parte del resto de los usuarios. Otro origen de un problema ambiental está motivado cuando la decisión o el planteamiento de apropiación del recurso no considera otras variables ambientales consideradas como críticas para uno o más sectores”.*¹⁴

¹¹ Sánchez, Puentes Ricardo. *Una didáctica nueva de la investigación científica en ciencias sociales y humanas*, México D. F., CESU, UNAM, 1995, pp. 127-147.

¹² Covarrubias, Villa Francisco. *Manual de técnicas y procedimientos de investigación social desde la epistemología dialéctica-crítica*, México, D. F., UPN-SE, 1992, pp. 8-48.

¹³ Martínez, Migueles Miguel, *La nueva ciencia: su desafío, lógica y método*, México. D. F., Editorial Trillas, 2002, pp. 201-212.

¹⁴ Ongay Delhumeau Enrique. “Planeación Ambiental y Teoría de conflictos: el caso de la evaluación Ambiental Estratégica. En: *Temas selectos de Derecho Ambiental*. Carmona Lara María del Carmen y Lourdes Hernández M. 1ª ed. México: PROFEPA/UNAM, 2006. P. 307.

Las afirmaciones de Ongay consideran que el problema ambiental puede originarse por, la existencia de una decisión de autoridad que afecte la distribución o uso de algún recurso; a lo largo de esta investigación se evidenciará también cómo la omisión esa decisión puede afectar la distribución o uso de ese recurso. Es decir, un problema ambiental puede generarse por la existencia de una decisión o por la omisión de ésta por parte de la autoridad.

Por otra parte, la segunda forma de presentarse un problema ambiental es cuando *no se consideran otras variables ambientales*, ese tema también forma parte de esta investigación; es decir, en el caso de los IE, se podrá apreciar que existe el imperativo en la norma fundamental, de generar condiciones para el *desarrollo sustentable*, un mecanismo para alcanzar este desarrollo es a través de instrumentos que incentiven a una conducta proambiental en el destinatario de la norma, no obstante se dan dos situaciones problemáticas: a) Se verá que prácticamente son inexistentes los mecanismos para operar los IE y, b) los pocos mecanismos de operación existentes -para estos instrumentos- al ser diseñados no toman en cuenta *otras variables de protección*, lo cual puede incluso generar efectos adversos la finalidad para la que fueron creados: *el desarrollo sustentable*. En ambos casos se está en presencia de un *problema ambiental*, dado que las disposiciones normativas no existen y cuando las hay, no están orientadas a proteger y preservar este desarrollo sustentable y por ende un medio ambiente sano.

1.1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

En este estudio confluyen varios de los elementos que integran el problema ambiental (objeto de de investigación). Estos elementos se identifican en la política ambiental, donde se observó una poderosa herramienta para promover el *desarrollo sustentable*: los IE. Sin embargo, la forma de implementarse constituye un tema pendiente, las escasas referencias puesta en marcha, han arrojado resultados que alejan a estos instrumentos del fin para el que fueron diseñados.

Por tanto, la falta de políticas, instrumentos, acciones en materia ambiental torna "árido", el camino para alcanzar ese derecho constitucional al medio ambiente

sano y al desarrollo sustentable; siendo por tal motivo, inaplazable la necesidad de generar mecanismos para garantizar el disfrute de estos derechos.

1.2. JUSTIFICACION

Desde hace varias décadas se han reflejado en las disposiciones normativas beneficios económicos vinculados al medio ambiente, aplicándose políticas públicas que incluyen instrumentos para favorecer su planeación económica y fiscal, tendencia que solo hasta época muy reciente se ha ido ampliando orientándose hacia el desarrollo sustentable, es decir, para ir más allá de un beneficio económico y ambiental en otros sectores: un bienestar general.

Ciertamente, los IE —a través de *estimulos o incentivos* o bien en otros instrumentos financieros o de mercado— se encuentran presentes en las disposiciones jurídicas. Sin embargo, las instituciones jurídicas en México, no se han distinguido por ser creaciones del legislador en base a sus previsiones, sino que han sido producto de la regulación de fenómenos que se dan en la realidad, esto es a hechos preexistentes; siendo la legislación muchas veces una fuente inmutable a la dinámica social.

Esta investigación surge de la reflexión en relación con la formulación de propuestas y consideraciones que permitan a la legislación ser utilizada con respecto a los retos futuros en materia ambiental, así como a enfrentar las situaciones previendo los hechos, considerar y aprovechar proyecciones de los planes de desarrollo para desplegar un conjunto de disposiciones administrativas adecuadas (reglamentos, acuerdos, reglas de operación, programas, etc.) a las situaciones previsibles. Para fundamentar estos planteamientos, se ha elegido analizar al Derecho Ambiental con una perspectiva económica, la construcción de las conclusiones derivadas de ese análisis servirá entonces de soporte teórico en el análisis de la política ambiental en la delimitación geográfica seleccionada.

Resumiendo lo antes expresado, puede establecerse que en este trabajo se estudian los fundamentos del Derecho Ambiental donde sus principios indican el camino a seguir para que este Derecho pueda alcanzar sus cometidos, siendo

necesario apoyarse en visiones vanguardistas como el AED y visionarias como técnicas prospectivas.

Al mismo tiempo que se analizan de manera general las bases de la metodología que propone el AED y para la revisión de los fundamentos del Derecho Ambiental.

También se realiza un diagnóstico (bajo la metodología de derecho comparado) en cuanto a la existencia y eficacia de los IE de la política ambiental de la RECOM. Donde se detecta que estos instrumentos se encuentran en forma programática en la legislación, es decir, son sólo declaraciones que no se han operado.

Por tal motivo en este estudio se analizan otras formas de realizar proyecciones que sugiere el AED, a través de métodos prospectivos al objeto de investigación, es decir realizar proyecciones para el diseño de reglas de operación o reglamentos que regulen a los IE.

La investigación manifiesta la urgente fluidez de información sobre la importancia de este tema en las Entidades Federativas para conocer el contenido y los posibles alcances de sus IE dentro de la política ambiental, mismos que requieren de promoción y estructura compatible con la visión promocional y económica del derecho, acorde a las necesidades sociales actuales.

El estudio muestra la importancia de estructurar reglas de operación coherentes con el desarrollo sustentable, podrán generarse incentivos para los destinatarios de la ley volviéndose una alternativa confiable a la cual acudir. Todo ello sin omitir que se estaría en presencia de normas que desarrollen los contenidos programáticos constitucionales.

También, el estudio insiste en la revisión de otros modelos de operación, mecanismos y demás instrumentos que desarrollen las declaraciones programáticas de las normas fundamentales y leyes secundarias, atendiendo a que la investigación ha dará cuenta de que la dimensión programática se extiende a las leyes secundarias, siendo ineludible desarrollar Reglamentos, Lineamientos, Reglas de

Operación, Acuerdos Administrativos entre otras fuentes y actos de Derecho Administrativo que logren instrumentar su contenido programático.

Aunado a lo anterior se advierte la necesidad de promulgación de otras normas (de reenvío) que reduzcan la brecha del disímil crecimiento legislativo entre el ámbito federal y estatal, puesto que al interior de las Entidades Federativas revisadas en México de igual forma se carece de entramados operacionales para ejecutar los IE. Resultado perentorio accionar el proceso legislativo –que en este caso-, recaería principalmente en los Poderes Ejecutivos de la RECOM demandándose su función reglamentaria y consecuentemente, podrán volverse efectivos los principios constitucionales de desarrollo sustentable y derecho a un medio ambiente sano en las Entidades.

1.3. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

De esta problemática surge la pregunta: *¿son eficaces los instrumentos económicos de la legislación de la RECOM para promover el desarrollo sustentable?*

El tema de la investigación resulta de la conversión del enunciado interrogativo previamente seleccionado como problema de investigación a un enunciado afirmativo; y cuyo resultado constituye el tema de la investigación:

Los instrumentos económicos de la legislación ambiental en la RECOM.

1.4. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN

A partir de la pregunta de investigación en relación con el procedimiento propuesto para el estudio de Derecho Comparado se planteó la siguiente hipótesis¹⁵:

¹⁵ De acuerdo con Sampieri este enunciado representa la *hipótesis de investigación*, que por su estructura se cataloga como *hipótesis nula*. Al inicio de la investigación se contó con dos enunciados adicionales que correspondían a lo que el autor las llama *hipótesis alternativas*:

1) *En el estudio de Derecho Comparado, se identifican otros instrumentos económicos y mecanismos jurídicos que promueven el desarrollo sustentable.*

2) *Atendiendo a los resultados que presenta el estudio de Derecho Comparado, el Derecho Ambiental, el Análisis Económico del Derecho, pueden proyectarse propuestas de lege ferenda sobre instrumentos o incentivos económicos que promuevan el desarrollo sustentable.*

Cabe precisar que los resultados de este estudio llevaron a la comprobación tanto de la *hipótesis de investigación*, como de las *hipótesis alternativas* puesto que el estudio realizado arrojó la existencia de otros IE, así como otros mecanismos para promover el desarrollo sustentable (como lo muestra el

1.4.1. Los IE previstos en la normatividad ambiental positiva de la Región Centro Occidente no son eficaces para promover el desarrollo sustentable.

1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.5.1. OBJETIVO GENERAL

Diseñar propuestas de lineamientos generales que sirvan para la estructuración reglamentaria de los IE de la legislación ambiental en la RECOM.

1.5.1.1. OBJETIVOS PARTICULARES

1.5.1.1.1. Identificar la presencia de IE para el desarrollo sustentable en la RECOM.

1.5.1.1.2. Realizar un estudio comparado de la estructuración de IE en la legislación ambiental de la RECOM.

1.5.1.1.3. Analizar la eficacia (en relación con los principios del Enfoque Promocional del Derecho, el AED y el desarrollo sustentable) de los IE en las disposiciones señaladas.

1.5.1.1.4. Identificar puntos de solidez y fortaleza de los IE para su implementación a partir de la teoría y la opinión de expertos.

1.6. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

La importancia de la investigación realizada se expone en dos ámbitos: su importancia social y científica.

La importancia social de esta investigación radica en que con la propuesta se realizan aportaciones de *lege ferenda* a terrenos poco explorados en los campos del Derecho Ambiental y del desarrollo sustentable, éste último conlleva

estudio comparado). Asimismo, la investigación concluye con proyecciones de *lege ferenda* para los IE de la RECOM.

Cfr. Hernández Sampieri, *et al. Metodología de la Investigación*, 4ª ed. México, McGraw Hill 2006. pp.123, 135-137.

el equilibrio del desarrollo social, protección ambiental y crecimiento económico tanto en el presente como en el futuro.

Asimismo, el impacto social se observa gracias a que con estudios de esta naturaleza se puede contribuir a mejorar las condiciones de vida y desarrollo sustentable de la RECOM, ya que es a esta zona geográfica a la que se enfoca el estudio.

Dentro de la importancia social no puede dejarse de lado el hecho de que gracias a investigación de este corte (bajo el Enfoque Promocional del Derecho y el Análisis Económico del Derecho) es posible estructurar mecanismos normativos que promuevan la modificación de conducta del destinatario de la norma hacia su propio cumplimiento, gracias a los incentivos o recompensas que recibirá por acatar las disposiciones jurídicas (sanciones positivas) en lugar de hacerse acreedor a una sanción negativa(a través de penas, castigos o multas) por haber transgredido la norma. Esta situación fija un nuevo paradigma de cumplimiento basado en incentivos y que en el Derecho Ambiental, resulta sustentable y eficaz, ya que la medida sancionatoria prevista es correctiva y no preventiva del equilibrio ecológico y del desarrollo sustentable.

Por otra parte, se advierte que través de planteamientos jurídicos como en el que este estudio se presenta, el bienestar social se ve favorecido al fundamentarse los mecanismos que garantizan la protección de los derechos humanos: la propuesta de la integración de la Acción por Omisión Legislativa en el orden constitucional local (que se desarrolla en el Capítulo III, como mecanismos para promover la creación de reglas de operación para los IE) simultáneamente se muestra como bosquejo que traza las alternativas para garantizar la protección de los derechos humanos.

Este tema trastoca a la importancia científica, puesto que el acudir a la elaboración de un estudio comparado, permite dar cuenta de mecanismos jurídicos de control constitucional que, de aplicarse en el orden constitucional local además de resolver la falta de eficacia de estos IE, también contribuirá a la construcción de formas más eficientes de generación del derecho desde el ámbito

local, pudiéndose incluso implementarse figuras de control constitucional para desarrollar el orden legislativo local.

Como se ha mencionado el estudio analiza la importancia de la Acción por omisión legislativa, mecanismo de control constitucional cuya función es impulsar desde el poder judicial al ejecutivo para la generación de disposiciones normativas que permitan operar las disposiciones programáticas constitucionales.

Dentro de la importancia científica también se encuentra la consolidación de principios y fundamentos teóricos que sirven de insumos aplicados al trabajo de campo y que al sistematizarse permiten acceder a otras dimensiones de conocimiento a través de la elaboración de un trabajo creativo y original en el ámbito jurídico (metaconocimiento jurídicos), especialmente porque con sus alcances se contribuye a la construcción de nuevos caminos para dirigir, alentar o desalentar la conducta del hombre en la sociedad -de acuerdo con los principios de la epistemología jurídica-¹⁶.

Otro factor más que se suma a la importancia científica de este estudio, se constituye en el hecho de que esta investigación da cuenta del importante apoyo tanto bibliográfico, como de campo donde al mismo tiempo se conjugan varios temas: el AED, el Derecho Ambiental, la Ecología Ambiental. En otras palabras este estudio refleja la importancia de realizar investigaciones de campo que permiten identificar problemas reales con soluciones inter y transdisciplinarias.

Asimismo, se tiene que esta investigación da cuenta de la importancia del trabajo empírico dentro del campo del Derecho, cuyos datos han servido de base para realizar un ejercicio de prospectiva jurídica que se muestra en el Capítulo IV donde gracias al empleo de estas técnicas y herramientas generalmente usadas en ciencias relacionadas con la Economía y la Administración, le ha concedido a este trabajo el carácter transdisciplinario y el rigor científico para hacer de la propuesta final una planteamiento confiable y verificable.

¹⁶ González Ibarra Juan de Dios. *Epistemología Jurídica*. 3ª ed. México: Porrúa, 2008, p. XVIII.

1.7. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo al contenido de este proyecto, la línea genérica de investigación donde se ubica es el DERECHO CONSTITUCIONAL, cuyo eje temático se relaciona con los instrumentos e instituciones que establecen principios y normas de derecho común que facilitan –inicialmente- la coexistencia internacional y sobre los cuales se insta a las diferentes naciones (sujetos internacionales) a efecto de adoptar tales principios para adecuarlos al orden jurídico nacional y local (donde el derecho al desarrollo sustentable y el derecho a un medio ambiente sano, se encuentran previsto en las constituciones federal y locales).

Se propone una *microcomparación* en el ámbito nacional (específicamente en la *RECOM*), al orden constitucional local y a las legislaciones ambientales positivas.

De acuerdo con lo anterior y por tratarse de un estudio legislativo, la línea individual de investigación se refiere a un estudio de *dogmática jurídica*¹⁷ bajo la luz del los principios del Derecho Ambiental, el Enfoque Promocional del Derecho, el Análisis Económico del Derecho y la Prospectiva Jurídica.

1.8. ANTECEDENTES GENERALES Y UBICACIÓN TEMÁTICA

Los antecedentes generales se encuentran en distintos ordenamientos jurídicos que van desde la conformación de tratados y convenios internacionales sobre el medio ambiente; cuya referencia considerada como inicial se ubica en el Club de Roma, en 1968, donde se convocó a diferentes especialistas, científicos, investigadores, representantes de instituciones educativas, políticos, para analizar las transformaciones y alteraciones sufridas al medio ambiente;¹⁸ la Declaración de Estocolmo de 1971 donde los temas centrales fueron vivienda, agua, salud, higiene, recursos, así como catástrofes naturales y donde también se expresaron principios tomados por el Derecho Ambiental y que dieron forma al concepto de

¹⁷ A la dogmática jurídica le corresponde el estudio de las normas y tiene como objetivo la aplicación del derecho. Correas Oscar, *Metodología jurídica II*. 2ª ed. México: Fontamara, 2011. p. 127.

¹⁸ Díaz Coutiño, Reynol y Escárcega Castellanos, Susana, *Desarrollo sustentable*, México, 2009 p. 85;

Desarrollo Sustentable. Concepto que fue desarrollado ampliamente por la Ministra sueca Gro Harlem Brundtland en 1983 en el informe rendido en la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, cuya tarea culminó en 1987 en el Documento titulado *Nuestro futuro común*, también conocido como *Informe Brundtland*.¹⁹

Posteriormente, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de Río de Janeiro, Brasil en 1992, cuyo mayor acierto ha sido la llamada Declaración de Río también conocida como *Agenda 21* –aprobada por más de 178 países-, ha servido de marco de referencia en los países y sus gobiernos locales para adoptar estrategias para la configuración de planes de desarrollo sustentable abarcando aspectos económicos, sociales, culturales y desde luego los relativos a la protección del medio ambiente.²⁰

Por tanto forman parte de los antecedentes y del estudio particular de este tema, la presencia de los principios *del derecho a un medio ambiente sano y desarrollo sustentable* tanto en las Constitución del Estado Mexicano y en la estructuración de estos derechos en el orden jurídico de los Estados de la RECOM, también el acercamiento a las instituciones que definen las políticas, los programas o proyectos para promover el desarrollo sustentable, la legislación sustantiva y orgánica que señala la competencia de las dependencias y organismos que a nivel nacional y local vienen realizando tales acciones. Enfocándonos concretamente en los IE que se prevén en la legislación ambiental y la valoración de su compatibilidad con las políticas ambientales nacionales e internacionales.

1.8.1. ANTECEDENTES TÉCNICOS Y REFERENCIAS

Los antecedentes técnicos relacionados con los IE se materializan en el terreno teórico en los recientes estudios sobre Economía y Derecho Ambiental, y

¹⁹ *Ib idem* p. 86.

²⁰ *Ib idem* p. 98

recientemente el enfoque del AED²¹; y en la práctica –y sobre todo en proyectos concretos-, las propuestas y mecanismos de fondos ambientales,²² fiscalidad ambiental, los cuales según se ha descrito, han venido aplicándose en distintos países incluyendo México. Sin embargo, se ha detectado que los fines de los impuestos y contribuciones ambientales tienen en su generalidad efectos recaudatorios, sin incidir en el desarrollo sustentable.

Así en las referencias y antecedentes también se destacan las fortalezas y debilidades de proyectos que no lograron concretarse tales como el Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ECO-ISAN) y la Ley de Impuestos Ambientales (LIA), que recibiera innumerables críticas por sus deficiencias en cuanto a la definición clara de los elementos del impuesto (sujeto, objeto, tasa, tarifa, etc.)²³. Aunado a esto, la grave deficiencia que se ha percibido en la normatividad fiscal positiva, en el destino de los incentivos fiscales, deducciones, exenciones sobre todo en el ahorro de energía en la empresa, al evidenciarse que por una parte se alcanza dicho ahorro, otorgándosele al contribuyente los beneficios fiscales citados; sin embargo en otras actividades, productos o servicios que brinda la misma empresa se ejecutan actividades altamente contaminantes o incompatibles con el entorno natural, lo cual resulta incongruente con los designios del desarrollo sustentable, el derecho y la economía ambientales.

En forma divergente a estas afirmaciones, sirven de antecedentes técnicos dos IE implementados en el ámbito federal, destacándose: *el Fideicomiso para el Ahorro de Energía y la Vivienda Sustentable del INFONAVIT*.

a) Fideicomiso para el ahorro de energía eléctrica (FIDE).

²¹ Cooter Robert, Thomas Ulen. *Derecho y Economía*, 2ª ed., FCE, México 2008; ROEMER Andrés. *Introducción al Análisis económico del Derecho*. 4ª reimpr., FCE, México, 2008; Cossío Díaz José R., *Derecho y Análisis Económico*, 2ª reimpr, ITAM/FCE, México, 2008; Posner Richard, *Análisis Económico del Derecho*, FCE, México, 2008; entre otros.

²² Según se verá en el Capítulo III.

²³ Proyectos legislativos que tuvieron lugar en los años 2001 y 2003 por la LIX Legislatura (información destacada del 6 de noviembre de 2003), en México, cuya referencia se encuentra en el sitio web: <http://diputados.pan.org.mx/59/despliega.asp?id=517616>. [página web en línea] (Fecha de consulta: 16/11/2009).

El fideicomiso representa una institución no lucrativa, con la finalidad de impulsar el ahorro de la energía eléctrica en la industria, el comercio, los servicios, el campo y los municipios, así como en el sector doméstico nacional, al tiempo que promueve el desarrollo de una cultura del uso racional de este fundamental energético.

Este organismo fue creado con objetivos y destinatarios muy específicos para la promoción del ahorro energético y el fomento de la cultura del uso eficiente de la energía eléctrica, el FIDE atiende cuatro sectores estratégicos: el industrial, comercial, municipal, así como a la pequeña y mediana empresa.

Como parte de sus acciones promueve varios programas para el ahorro de energía, además de que se incentiva el uso de tecnologías limpias, entre algunos de éstos se encuentran:

- Programas de financiamiento para ahorro de energía eléctrica
- Se financia la sustitución de refrigeradores y acondicionadores de aire, por equipos modernos y eficientes.
- Se financia la venta a crédito de lámparas ahorradoras, cuyo costo se va pagando en los recibos por consumo de energía eléctrica, de tal forma que se cubren los financiamientos, prácticamente con la disminución del consumo de energía eléctrica.
- Se apoya al sector de la industria de la masa y la tortilla para su modernización, evitando que los altos costos de operación impacten en el precio del producto final.²⁴

b) Vivienda Sustentable/INFONAVIT.

²⁴ Fuente: portal del FIDE http://www.fide.org.mx/el_fide/fide.html, en este portal también se especifica que el acceso a los programas descritos así como aplicación de tecnologías el solicitante beneficiado contará con asistencia técnica, este elemento es muy importante ya que se brinda un apoyo integral lo cual representa una ventaja adicional del fideicomiso. [página web en línea] (Fecha de consulta: 16/11/2009)

Antes de describir programa, es conveniente realizar algunas precisiones tales como que su origen emana del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012, y su contenido responde a la estructura de un instrumento económico cuyo impacto se aprecia en el medio ambiente y por ende en el desarrollo sustentable –hay que recordar que ambos aspectos forma parte del objeto de la LGEEPA-.

La información obtenida de este programa arroja información de que se trata de un programa cuyo objetivo principal es *proveer más y mejores viviendas para los trabajadores, generar mejores barrios y ciudades, más amables con el entorno y con quienes las habitan. En otras palabras, viviendas más sustentables, entendiendo esto como el conjunto de acciones orientadas a la preservación y mejoramiento del entorno urbano en tres ámbitos interrelacionados - ambiental, económico y social*²⁵

Para alcanzar este objetivo, se implementan cinco instrumentos:

Hipoteca verde. Se trata de un crédito a la vivienda cuyo objetivo representa la inclusión de elementos de alto contenido ambiental que por una parte beneficien el bolsillo de los trabajadores y, a su vez brinde elementos para generar más y mejores estímulos, así como impulsar una conciencia ecológica en las comunidades de acreditados INFONAVIT.

Entre los principales beneficios de esta hipoteca se encuentran:

- a) Reducción del gasto familiar en el consumo de luz, gas y agua ya que le generan una mayor capacidad de pago al acreditado.
- b) Se brinda subsidio para la adquisición de calentadores solares.
- c) Mejoramiento de la calidad del medio ambiente, al disminuir la contaminación por CO₂.
- d) Aseguramiento de recursos naturales para generaciones futuras.
- e) Incentiva la cultura de ahorro y respeto ambiental
- f) Mejor calidad de vida.

²⁵ Infonavit. *Vivienda sustentable*.

<http://portal.infonavit.org.mx/wps/portal/EL.%20INSTITUTO/VivirInfonavit/ViviendaSustentable> [página web en línea] (Fecha de consulta: 11/09/2011).

Además de que a partir de 2011, el INFONAVIT garantiza la disponibilidad para que todos los derechohabientes puedan acceder a un crédito con Hipoteca Verde.²⁶

Consolidación Urbana. Se trata de crédito que busca incentivar la saturación urbana en zonas bien ubicadas en donde tradicionalmente no existe oferta de vivienda social. La característica principal del producto es el anticipo del crédito hipotecario hacia el trabajador para la elección de una vivienda vertical.

Vivienda Digital. Este proyecto busca disminuir la brecha cultural y tecnológica en las clases de menor poder adquisitivo a través del diagnóstico y promoción de oportunidades de consolidación y escala que permita ofrecerle a las derechohabientes opciones de equipo y conectividad atractivas, adicionalmente a capacitación y servicio.

Fomento a la Industria. Se prestan servicios especializados a sus socios, sean éstos personas físicas o morales de escala micro, pequeña y mediana. Lo cual una plataforma para el desarrollo y modernización de los empresarios.

Buenas prácticas y Planes de acción. A través de este proyecto se busca identificar y promover los hallazgos más recientes y las mejores prácticas relacionadas con el proceso y procuración de la industria de la construcción de vivienda para incentivar la disminución de costos y por consiguiente del precio de las viviendas para trabajadores de menores recursos.

En ambos casos se puede apreciar que se trata de proyectos jóvenes prácticamente implementados al tiempo que se realiza este estudio. Por lo que su función en este

²⁶Infonavit. *Vivienda Sustentable*. En:

http://portal.infonavit.org.mx/wps/portal/OFERENTES%20DE%20VIVIENDA/Cual%20es%20tu%20actividad/Desarrollar%20vivienda/hipoteca%20verde/?WCM_PORTLET=PC_7_CGAH47L000PE902ND4JPCL0C92000000_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/infonavit/contenidos_infonavit/seccion_oferentes_vivienda/sa_05_01_00/sa_05_01_02/05_01_02_01 [página web en línea] (Fecha de consulta: 11/09/2011).

El sitio web contempla hipervínculos sobre requisitos de accesibilidad al programa, entidades participantes, manual explicativo, un simulador de hipoteca verde por edad, salario, dimensiones de vivienda, etc., para que derechohabiente pueda reunir requisitos y acceder al programa, también contempla un apartado de evaluación y avances del programa.

estudio es doble: como antecedentes de la propuesta final de este trabajo y como fundamento para el diseño de la misma.

1.9. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN

La delimitación de carácter conceptual, temporal y espacial aplicada en el desarrollo de esta investigación y fueron las siguientes:

1.9.1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL

Se analiza la figura de los IE (clasificados en: fiscales, financieros y de mercado) como parte de la política ambiental que forma parte de la legislación ambiental. Estos instrumentos son revisados a luz del AED y su congruencia con los principios que postula el Derecho Ambiental para identificar si su estructuración en la norma ambiental de la RECOM está vinculada a estos principios y poder estar en condiciones de predecir sus fortalezas y debilidades con su implementación.

Los IE que se plantean en el párrafo que antecede tienen su base en la clasificación que la teoría económica ambiental de Charles Kolstad²⁷ bajo los siguientes tres rubros: *fiscales, financieros y de mercado*. Los *instrumentos fiscales*, se traducen en los denominados "*impuestos verdes*" que como se ha mencionado antes, las propuestas normativas en este campo en México no han tenido la aceptación esperada, derivada de una fundamentación endeble e incompatible con otros impuestos ya existentes (por ejemplo: la tenencia vehicular, que no ha desaparecido en su totalidad, pues se deja a la decisión de los gobiernos estatales), duplicando el objeto del impuesto; dentro de este rubro se encuentran también los estímulos fiscales, las deducciones y exenciones.

Es por ello que, las disposiciones tributarias ambientales sirven como referentes para el estudio de *instrumentos financieros* entre los cuales se distinguen: implementar la *contabilidad ambiental*²⁸ a través de incentivos como créditos

²⁷ Kolstad, Charles D. *Economía Ambiental*. Tr. Josefina Aldana Alfonso, 1ª ed. México Oxford, 2001.

²⁸ El tema de la contabilidad medioambiental se ha consolidado como una sub área de las ciencias económico-contable dirigida a la evaluación de las operaciones medioambientales que lleve a cabo la empresa y de reconocer contablemente, los daños causados y las medidas de protección. En la

ambientales y ampliar la cobertura de fondos de inversión para proyectos de mejora e implementación de tecnología limpia o amigable al medio ambiente, otorgar apoyos para investigación sobre la elaboración o sustitución de productos o servicios con impacto ambiental positivo, gestionar recursos para proyectos productivos en materia ecológica, urbana, económica y social.

Los instrumentos de mercado, tales como el pago de servicios ambientales (PSA), los depósitos reembolsables, las licencias y permisos ambientales, así como las fianzas y seguros ambientales se encuentra previsto en este rubro.

En fin, este estudio busca profundizar en los alcances, límites y obstáculos de los instrumentos económicos tanto en su diseño –uniformidad semántica-, como en sus mecanismos de implementación –formas de operarlos- para promover el desarrollo sustentable.

1.9.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL

El informe que se presenta en este documento se desarrolló del mes de abril de 2009 a la fecha, realizando una revisión de la normatividad: legislación que regula los IE desde su integración en la LGEEPA en 1997 y sus recientes reformas en 2007 –en la legislación federal y posteriormente en las legislaciones de los Estados seleccionados, que tomaron como referente las disposiciones federales).

En este periodo de tiempo se ha mantenido un trabajo tutorial permanente, Y se ha analizado las fuentes de investigación documental en documentos electrónicos y en la red, realizándose la investigación de campo cuya contrastación permitirá estructurar la propuesta final.

legislación ambiental se utiliza el término de evaluación de impacto ambiental, cuya función es muy similar a la de la contabilidad ambiental o la contabilidad para el desarrollo sustentable.

A su vez Astritain y otros comentan que la contabilidad para el desarrollo sustentable se define como la técnica que registra y cuantifica las operaciones realizadas por una entidad y que se encuentran enfocadas a la disminución de las emisiones contaminantes, desgaste de activos ecológicos y el reconocimiento de pasivos contingentes relacionados con restauraciones y afectaciones ocasionadas por el daño al medio ambiente Véase: Astritain Monserrat, Patricia y Alvarez Barrón, Ricardo. *La Responsabilidad de la Contabilidad frente al medio ambiente*. Insituto Mexicano de Contadores Públicos. 1998. ISBN. 968-6964-75-4.

1.9.3 DELIMITACIÓN ESPACIAL

Corresponde a una investigación de *Derecho Comparado*²⁹, que incluye el estudio a la normatividad ambiental de las Entidades Federativas que conforman la RECOM, siendo estos: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Nayarit.

Se trata de una *microcomparación* en dos sentidos: primero, el estudio de una figura jurídica: los IE previstos en la política ambiental de la legislación ambiental y; segundo, se delimita un espacio territorial determinado por la necesidades que presenta la normatividad ambiental de la Región y atendiendo al énfasis que propone el diseño curricular del Doctorado Interinstitucional en Derecho.

1.10. VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

En lo referente a la factibilidad que se tuvo para desarrollar adecuadamente esta investigación, se mencionan los siguientes elementos:

- 1.10.1. Un interés de desarrollar el estudio y conocimiento del contexto de las disposiciones declarativas o programáticas en el orden jurídico de la RECOM
- 1.10.2. Relación profesional con investigadores en el área de Derecho Ambiental, Derecho Económico, AED, derivada de las actividades interinstitucionales del Doctorado, que han contribuido a la viabilidad para esta investigación.
- 1.10.3. Relación profesional en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, institución que forma parte del programa de Doctorado.
- 1.10.4. Acervo bibliográfico, hemerográfico y electrónico especializado con la temática investigada.
- 1.10.5. Acceso permanente a Internet para consultas con materiales disponibles (que incluyen bibliotecas, bases de datos, portales institucionales de

²⁹ El apartado metodológico dará cuenta de que se incluyen otras categorías de análisis de derecho comparado, en relación con el objeto de investigación: ámbito administrativo, judicial, orden privado, cultura jurídica que incluye: estudios jurídicos formales etc.

acceso a la información, etc.) sobre la materia en la Web (www / World Wide Web).

1.10.6. Formación profesional de la investigadora en ramas especializadas del Derecho, como lo son, la materia fiscal y también en el campo educativo, que han facilitado la perspectiva inter y transdisciplinaria de la investigación.

1.10.7. Acceso a información institucional a través de portales institucionales (de las Entidades Federativas en estudio) que brindaran información a través de los mecanismos de consulta establecidos para atender el derecho a la información pública sobre los avances y proyectos relacionados con el tema objeto estudio.

1.11. ESTADO DEL ARTE

La elaboración del estado del arte ha requerido revisión de fuentes bibliográficas y electrónicas, que ha implicado una selección de sitios web -portales institucionales- y otras fuentes de consulta respaldadas por instituciones de reconocimiento nacional e internacional, entre las que destacan la Organización de Naciones Unidas (ONU), a través de la CEPAL; así como otras instituciones y centros de investigación nacionales e internacionales, especializados en estos temas tales como la Asociación Latinoamericana e Ibérica de Derecho y Economía (ALACDE).

Con la certeza del respaldo institucional y académico de estas fuentes se ha realizado un acercamiento a las investigaciones sobre los instrumentos económicos, las cuales muestran avances y sobre todo sus principales necesidades, las que se consideran para este estudio, puntos fuertes para la propuesta de investigación final.

Antes de iniciar esta revisión es conveniente precisar que se hizo una retrospectiva desde el año 2000, sobre los estudios relacionados con los avances de estos instrumentos en legislaciones de otros países, cabe señalar que pareciera entonces que estos comentarios son desfasados para un estado del arte que requiere de información más actualizada; es de señalar que las fuentes de

información que publican los resultados de la implementación de instrumentos económicos son anteriores a la integración -y puesta en marcha como se verá en este estudio- de los instrumentos económicos en las disposiciones mexicanas.

Así pues, como se verá en el Capítulo III de este estudio –el diagnóstico: estudio de Derecho Comparado-, que la incorporación de IE en México proviene de la reforma de 1996 al Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, (LGEEPA) y la existencia de éstos en el contexto delimitado para esta investigación ha sido posterior al año 2000, situación que hace que cobren especial relevancia los estudios realizados con antelación; dado que por una parte, en las legislaciones de otros países su existencia es previa y; por otra, su puesta en marcha y sus resultados también son precedentes a los se reportan en la RECOM.

Argentina

En 2001, Eduardo Beamont Roveda, realiza un estudio publicado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) denominado "*Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el Caribe: El caso de Argentina*"³⁰ donde después de un estudio de campo a diferentes ramas ambientales: sector forestal, recursos energéticos, contaminación, etc. Dentro de las conclusiones indica que Argentina carece de tradición en materia de economía ambiental, situación que dificulta la implementación de los instrumentos de tipo económico como una importante herramienta dentro de las políticas; y al mismo tiempo las autoridades administrativas se enfrentan a obstáculos que se interponen a la interdisciplinariedad de las actividades económicas y el medio ambiente.

³⁰ CEPAL. Serie Medio Ambiente y Desarrollo. Beamont Roveda, Eduardo, *Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el Caribe: El caso de Argentina* 2001. En: http://www.eclac.org/search/?q=%22desaf%EDos+y+propuestas+para+la+implementaci%F3n+m%E1s+efectiva+de+instrumentos+econ%F3micos&btnG=Buscar+en+la+CEPAL&client=UN_Website_English&site=un_org-ECLAC&output=xml_no_dtd&lr=lang_es&base=%2Ftpl%2Ftop-bottom.xslt&idioma=ES&ie=UTF-8&sort=date%3AD%3AL%3Ad1&entqr=3 [página web en línea] (fecha de consulta 13/12/2011).

Para superar estas dificultades sugiere: 1) el diseño de instrumentos cuya puesta en marcha podría propiciar canales de comunicación interinstitucionales a efecto de promover una mejor coordinación y resultados positivos en el medio ambiente; 2) que los instrumentos sean diseñados en forma completa antes de ponerlos en funcionamiento; 3) que las reglamentaciones de estos instrumentos no sean cambiadas al implementarse y, en caso que ello fuese indispensable, no se implementen dichos cambios con carácter retroactivo, ya que ello ha impuesto a los beneficiarios la necesidad de repetir la gestión; 4) debe cuidarse la capacitación del personal encargado de manejar el instrumento administrativamente; 5) simplificar los requisitos para acceder a los beneficios económicos de los instrumentos de promoción, ya que su complejidad puede alejar a las empresas u operadores más pequeños, que no cuenten con estructuras para hacer frente exitosamente a la administración del beneficio; 6) promover de forma permanente la publicidad y difusión de cada instrumento económico que pueda favorecer la gestión ambiental estos beneficios.

Brasil

En el 2001 Seroa da Motta, con fuerte tendencia fiscalista desarrolla el estudio "*Tributación ambiental, macroeconomía y medio ambiente en América Latina: aspectos conceptuales; el caso de Brasil*³¹". El documento presenta fundamentos teóricos y conceptuales de la tributación ambiental; además de analizar en forma cercana la propuesta de tributación ambiental de la reforma tributaria en discusión en el Congreso Nacional de Brasil por esas fechas.

El estudio se enfoca en la factibilidad de la instrumentación de este esquema, procurando aclarar las cuestiones más controvertidas y analizar algunos dilemas sobre los cuales la sociedad brasileña debiera pronunciarse a fin de aprovechar la

³¹ CEPAL, Serie Medio Ambiente y desarrollo número 7, Seroa da Motta, Ronaldo. "*Tributación ambiental, macroeconomía y medio ambiente en América Latina: aspectos conceptuales y el caso de Brasil*". 2004, en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/14897/P14897.xml&xsl=/dmaah/tpl/p9f.xsl&base=/dmaah/tpl/top-bottom.xsl> [página web en línea] (fecha de consulta 12/12/2011).

coyuntura para incorporar definitivamente la variable ambiental a sus objetivos de desarrollo.

Por otra parte, enfatiza que esta contribución ambiental propuesta no prioriza la generación de ingresos fiscales, pero se muestra a favor de incentivos y prácticas más eficientes de control. Sin embargo, su implementación generaría un ingreso susceptible de ser utilizado tanto para finalidades ambientales y sociales, así como para la reducción de la carga fiscal. Por lo tanto, la contribución tiene el potencial de generar dos beneficios: mejorar la calidad ambiental y disminuir la carga fiscal.

En el estudio también se advierte que se encuentra pendiente reglamentación en este rubro y se recomienda sea discutida a profundidad y se analice detalladamente los aspectos económicos, ambientales e institucionales envueltos para que sea realmente eficiente y genere los beneficios sociales esperados; que sería posterior a la comprensión y aceptación del principio de tributación ambiental incorporado en el contenido de la Constitución Federal.

Colombia

Desde el 2000 en Colombia, Fabio, *et al*, realizan un estudio que lo denominan "*Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de los instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el Caribe: el caso de Colombia*"³².

Partiendo del diagnóstico realizado en Holanda a la tasas por contaminación hídrica y en el Sistema de Comités de Cuenca Francés, donde en el primer caso se identificó que dichos instrumentos han reducido notablemente el costo de descontaminación al mismo tiempo se identificaron algunas fallas de diseño y operación; esta tal situación se reprodujo también en el caso francés cuyas deficiencias se debieron a la falta de criterios de asignación de reglas claras en el proceso de otorgamiento a subsidios y créditos, puesto que se financió demasiado

³² CEPAL, Serie Medio Ambiente y desarrollo. Arjona Fabio, *et al*, *Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de los instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el Caribe: el caso de Colombia* 2004, en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/14897/P14897.xml&xsl=/dmaah/tpl/p9f.xsl&base=/dmaah/tp/tp-top-bottom.xsl> [página web en línea] (fecha de consulta 14/12/2011).

dinero en gestión. Estos aspectos brindan las bases que han de ser tomadas en cuenta al momento de que dichos instrumentos se pongan en marcha en países en vías de desarrollo.

A una distancia de tres años en el caso de las tasas retributivas, se realiza un recuento de los alcances derivados de su aplicación lo que indica que han transitado de un sistema de comando-control (vigilancia-sanción) a un enfoque promocional (sanción positiva: tasas retributivas), gracias a la constante capacitación, implementación y evaluación de la reglamentación aplicada y donde el principal obstáculo fue la resistencia de los distintos sectores ya que estimaban que se trataba de una carga económica adicional.

Esta aplicación de *las tasas retributivas*, vino acompañada de un programa de implementación compuesto de varias fases –algunas de éstas, interesan especialmente a este estudio–, como las siguientes: inventario de usuarios, revisión de archivos y expedientes incluyendo los estudios de caracterización de vertimientos; diseño y reglamentación de un formulario para la autodeclaración de vertimientos, notificación y diligenciamiento del formulario; cálculo y oficialización de cargas contaminantes; clasificación de la jurisdicción de cuencas por tramos; evaluación técnica de metas; proceso de concertación de las metas; aprobación de metas y estructuración del sistema de facturación y cobro.

En el caso del *fondo regional* para la descontaminación, éste se constituyó en forma de fideicomiso con apoyo de la banca privada como fiduciaria lo que se tradujo mejores niveles de gestión y de recursos hídricos para las comunidades.

Un aspecto interesante que hay que destacar de su implementación es la capacitación y actualización para un desarrollo legislativo en las autoridades ambientales, además de que se previó un sistema de tutoría con las organizaciones que tuvieran mayor avance en este rubro para brindar asistencia técnica a otras que requirieran dicha instrucción, asimismo las autoridades se comprometieron a facilitar los medios y recursos para el logro de estos objetivos.

Para el 2005, Mary Gómez Torres, publica en la Serie Medio Ambiente y desarrollo, un análisis sobre "*Política fiscal para la gestión ambiental en Colombia*"³³, enfocándose en la estructura de financiamiento y la forma de operar los incentivos tributarios, clasificando en dos grupos: a) *los incentivos para producción limpia*, considerando las exenciones sobre el impuesto a las ventas, ventajas tributarias en el impuesto a la renta y; b) *los incentivos tributarios para la reforestación*, esto es, el certificado de incentivo forestal y los incentivos derivados del impuesto sobre la renta, así como los establecidos por la banca multilateral.

Para el 2008, Guillermo Rudas desarrolla una investigación sobre: "*Instrumentos Económicos en la Política del Agua*"³⁴. Analiza la evolución de *las Tasas por el uso del agua y tasas retributivas por vertimientos contaminantes*, señala que la legislación ambiental en Colombia ya había incorporado desde la expedición del Código de los Recursos Naturales en 1974, la aplicación de dos tipos básicos de instrumentos económicos: las tasas por utilización de aguas de fuentes naturales que funcionan al reglamentarse el monto a pagar con base en el volumen de agua reportada como captada por el usuario; o con base en el caudal concesionado, cuando el usuario no presenta el reporte correspondiente.

A su vez en las *tasas retributivas*, esta condición se cumple cuando las tasas se facturan de manera proporcional a la carga efectivamente vertida al cuerpo de agua o a la red de alcantarillado. Esto queda previsto en la normatividad, cuando el monto a pagar se fija en proporción a la carga de la sustancia contaminante vertida al cuerpo de agua durante el periodo de cobro, de acuerdo con la caracterización de vertimientos presentada por el usuario; o con base con base en cálculos presuntivos realizados por la autoridad ambiental, en caso de que el usuario no presentara su respectiva declaración.

³³ CEPAL Eclac, División de medio ambiente y Asentamientos Humanos, Serie Medio ambiente y desarrollo, Rudas, Guillermo, *Instrumentos Económicos en la Política del Agua*, Núm. 107, 2005. En: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/14897/P14897.xml&xsl=/dmaah/tpl/p9f.xsl&base=/dmaah/tp/tp-top-bottom.xsl> [página web en línea] (fecha de consulta 14/12/2011).

³⁴ Tomado de Universidad Externado de Colombia. Sistema Nacional Ambiental – SINA, 15 años. Evaluación y perspectivas, Bogotá, 2008, pp. 365 a 381. [página web en línea] En: <http://www.eclac.org/> (fecha de consulta 14/12/2011).

Además indica que estos instrumentos tienen la ventaja para los usuarios cuando los vertimientos (tales como los del sector industrial), hacen que las tasas se cobren en función de la carga contaminante vertida a la red de alcantarillado, y no en función del volumen de agua consumida; esta condición es de gran importancia para hacer efectiva la señal de que las tasas resultan un control de la contaminación.

Rudas, realiza un exhaustivo trabajo de campo y recomienda hacer una revisión profunda a las tarifas fijadas por la instancia administrativa para las tasas por uso del agua que no dejan de ser simbólicas. Por tanto, se encuentran lejos de poder cumplir con su misión de incentivar un uso eficiente del agua y generar fuentes de recursos financieros para apoyar una política integral del agua, de las cuencas hidrográficas y; en general, de las áreas protegidas.

México

En 2002, el Instituto Nacional de Ecología (INE), bajo la compilación de Graciela Moreno, *et al*, realiza un ejercicio de análisis de los "*Impuestos ambientales en países de la OCDE*"³⁵, se destaca en esta compilación el trabajo que presentan Jean Philippe Barde a favor de los impuestos ambientales para reducir los efectos negativos de subsidios, así como la reestructuración de impuestos existentes.

En ese mismo estudio, Sofía Cortina se refiere al diseño de instrumentos fiscales en la legislación Mexicana: impuestos, derechos y aprovechamientos, donde la cuestión principal es el monto que ha de otorgársele a los derechos del dominio público donde se forman parte recursos naturales principalmente turísticos y otros servicios ambientales: por una parte se encuentra el desarrollo sustentable y por otra, refiere que los impuestos de acuerdo a la Constitución deben ser proporcionales y equitativos.

Otro estudio más reciente de México publicado en 2006 por la Universidad Nacional Autónoma de México y la Procuraduría Federal de Proyección al Ambiente titulado: *Temas selectos de Derecho Ambiental*³⁶, incluye dos estudios específicos sobre instrumentos económicos: "*El seguro como instrumento de política ambiental*.

³⁵ Moreno Arellano, Graciela, *et al*. *Impuestos Ambientales*, 1ª ed., México: INE/SEMARNAT 2002.

³⁶ Carmona Lara, María del Carmen y Lourdes Hernández Meza (coord.), *Temas selectos de Derecho Ambiental*, México UNAM/PROFEPA. 2006.

Análisis de la normatividad” de José Jaime Saintz Santamaría y *“La conmutación de multas en materia ambiental”* de Ernesto León Sánchez. En el primero, se aborda la importancia de este IE y al mismo tiempo se expresan las dificultades de la implementación de seguros en materia ambiental dejando ver en forma tácita que el seguro es un instrumento correctivo y no preventivo, de ahí su limitada efectividad para promover el desarrollo sustentable.

La investigación de León, analiza también la importancia de modificar las conductas a través de la permuta de la sanción –multa por daño ambiental- que realiza un infractor al conmutarla por la inversión del monto de la multa en equipos o acciones tendientes a la mejora del medio ambiente.³⁷

En ese mismo año, la publicación realizada bajo la coordinación de Jesús Antonio de la Torre Rangel, bajo la temática *Derecho Ambiental*, dedica un apartado al análisis y estudio de la clasificación de los instrumentos económicos, indicando que éstos se han implementado con gran éxito en Holanda, Canadá y Estados Unidos y que *“... en México aún no han sido ampliamente regulados, desde el punto de vista jurídico y administrativo, y su uso no está todavía difundido...”*³⁸ Estas afirmaciones a la fecha se observan en la RECOM -nuestra investigación dará cuenta en su diagnóstico-.

En enero de 2012, las autoridades federales en materia ambiental: el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), dieron a conocer el arranque del *Estudio de prospección y economía verde para México* (M-GESS). De acuerdo con la información vertida por estas instancias M-GESS *“constituye una parte fundamental de este marco de cooperación entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y México, facilitando el desarrollo de estrategias para una economía baja en carbono. A través*

³⁷ En nuestra opinión: El resultado de esta figura es positivo para efectos ambientales, sin embargo, deben analizarse los casos de procedencia de esta figura, ya que puede darse en infractores recurrentes, que logren deducir la inversión de la multa, sin modificar la conducta infractora ni su actividad contaminante.

³⁸ De la Torre Rangel, Jesús A. (coord.) *Derecho Ambiental*. 1ª ed., México: CENEJUS/ CONCIUCULTA/ ITESO, 2006, p.68.

del mismo, se lleva a cabo un análisis de diferentes políticas fiscales y económicas para fomentar la inversión en sectores clave a fin de estimular un crecimiento inclusivo, creando empleos verdes y mejorando tanto la sostenibilidad ambiental como la competitividad económica.³⁹

Este estudio representa un importante avance para la política económica en materia ambiental en México, percibiéndose como una política preventiva protectora del medio ambiente.

Por otra parte, este tema guarda especial relación con el tema de investigación que se desarrolla en este informe, al aglutinar temas de economía ambiental y prospectiva.

Costa Rica

Durante el 2006 se realizó la publicación sobre el "*Uso de Instrumentos económicos para la gestión ambiental de Costa Rica*" realizado por Jeffrey Orozco B y Keynor Ruíz M.⁴⁰ su estudio parte de la reflexión del caso anterior (México) donde se explica que el uso de impuestos como instrumentos de gestión ambiental no ha sido manejado en forma explícita en Costa Rica. Muestra como en ese país una de las principales formas de desarrollar los instrumentos económicos es a través de los instrumentos de mercado en forma de *Pago de Servicios Ambientales (PSA)*. Gracias a la ley que crea el programa, se redistribuyen los fondos que de todas formas se estaban recolectando. EL PSA se sustenta en el principio de que los propietarios del bosque y plantaciones forestales deben recibir pagos para compensar los beneficios que sus bosques y plantaciones brindan a la sociedad. Costa Rica reconoce cuatro servicios ambientales: *mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero; protección de agua para uso urbano rural o hidroeléctrico.*

³⁹ PNUMA y Gobierno de México lanzan estudio para encaminar al país hacia una Economía Verde. En: http://www.pnuma.org/informacion/comunicados/2012/110112/1cpb35n_imp.htm [Documento en línea] (consultado: 20/05/12).

⁴⁰ CEPAL, Serie Medio ambiente y desarrollo. No. 51. Orozco Jeffrey et al, "*Uso de Instrumentos económicos para la gestión ambiental de Costa Rica*" http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/10562/lcl1735e_1.pdf [documento en línea] (fecha de consulta: 12/12/11).

También se analiza el caso del *uso de sellos ecológicos*, aunque incipiente en el país “El Programa de *Bandera Ecológica*” consiste en el otorgamiento de una distinción a aquellas empresas, comunidades e instituciones que contribuyen a la protección del ambiente y a la limpieza de los ríos; la protección de la biodiversidad para conservarla y para el uso sostenible, científico y farmacéutico, investigación y mejoramiento genético, protección de ecosistemas y formas de vida; belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.

El estudio muestra un adelanto en cuanto a otro IE en forma de *acuerdo de voluntario*, en este caso se presenta el estudio del Convenio para la disminución de contaminantes por parte del sector cafetalero con el que los empresarios del sector se comprometieron a seguir procesos de transformación tendientes a disminuir la contaminación de aguas que genera su actividad y a reducir substancialmente la descarga de aguas residuales en los ríos cercanos a las empresas beneficiadoras de café, impulsando transformaciones hacia un “*beneficiado limpio*”.

Este estudio concluye señalando los aciertos de estos programas y también algunas recomendaciones necesarias para su efectiva implementación, algunas de éstas son: mayor claridad y estabilidad de las políticas ambientales; la imprescindible necesidad de un marco institucional y jurídico que de respaldo al sistema; la institucionalización de la continuidad de los programas para reducir incertidumbre y fragilidad del sistema; la evaluación constante de la participación de las ONG`s sobre todo para introducir mecanismos de auditoría oportuna, especialmente cuando existe de su parte la intermediación para en la canalización de fondos para el pago de servicios ambientales; el fortalecimiento de las redes de colaboración y la participación de todos los grupos de interés; la promoción de estímulos para desarrollar mecanismos formales de colaboración, como alianzas estratégicas, convenios y contratos, seminarios y talleres de discusión; campañas educativas que lleven a cambios culturales.

Perú

En el 2004 Tolmos realiza un estudio titulado: “*Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión ambiental de*

América Latina y el Caribe: el caso de Perú".⁴¹ El panorama que muestra el estudio no dista de los casos que se han venido señalando; comenta que en Perú la gestión ambiental se sustenta principalmente en los instrumentos de tipo comando control (vigilancia-sanción) y la gran mayoría de los instrumentos económicos implementados para el acceso a los recursos naturales no se establecieron con fines ambientales, principalmente por factores condicionantes entre los que destaca aspectos institucionales, legales, recursos humanos e información principalmente, que impiden la efectiva implementación de instrumentos económicos para el logro de los fines ambientales en la región.

Lo sustancial de este estudio es que el autor ofrece una presentación de ocho IE con potencial y por diversas razones se consideran como las alternativas más viables para su posterior diseño e implementación, destacándose: los cobros por el tratamiento de aguas residuales domésticas (desagües), cobros al contenido del azufre; tarifa en depósito por llantas y baterías; tarifas para visita de áreas naturales protegidas; impuesto a la gasolina con plomo; revelación de información sobre la contaminación; subastas forestales en paralelo con regalías forestales y; cuotas de pesca individuales transferibles.

Chile

Para el 2005, la experiencia chilena, se hace notar en la investigación de Román, que realiza una "*Revisión crítica de la experiencia chilena en materia de crédito y microcrédito aplicado a iniciativas de la microempresa y pymes para lograr mejoras en la gestión ambiental*"⁴². Este estudio se orienta al análisis de los instrumentos financieros, es decir, los créditos. Analiza los programas de facilitación del acceso al crédito para las micro y pequeñas empresas, a través de una revisión

⁴¹ CEPAL, Serie Medio Ambiente y desarrollo número 80, Tolmos Raúl A. "*Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el Caribe: el Caso Perú*". 2004, en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/14897/P14897.xml&xsl=/dmaah/tpl/p9f.xsl&base=/dmaah/tp/tp-top-bottom.xsl> [página web en línea] (fecha de consulta 12/12/2011).

⁴² CEPAL, Serie Medio Ambiente y desarrollo, número 113, Román Enrique, "*Revisión crítica de la experiencia chilena en materia de crédito y microcrédito aplicado a iniciativas de la microempresa y pymes para lograr mejoras en la gestión ambiental*" <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/23246/113.pdf> [documento en línea] (fecha de consulta 19/12/2011).

crítica a las experiencias en crédito y microcrédito aplicados a este tipo de empresas, cuando los créditos se solicitan para mejoras en la gestión ambiental, producción limpia, uso de tecnologías limpias e instrumentos para su implementación, poniendo énfasis en los avances exhibidos en este sector que se abrió paso ante condiciones de escasa facilidades significativas para el financiamiento adecuado a efectos de mejorar su gestión ambiental.

El estudio no se agota en los avances, también hace referencia a las acciones pendientes de realizar para lograr mayor efectividad en el otorgamiento de créditos, acciones que van desde superar los obstáculos en materia de gestión de servicios urbano ambientales hasta analizar aspectos endógenos tales como la especial condición de la micro y pequeña empresa que por lo general se caracterizan por ser empresas de tipo familiar con escasa capacidad de innovación y una fuerte resistencia al cambio, así como arraigadas limitaciones para la implementación de acciones de mejoramiento ambiental.

El estudio también señala la escasa difusión y promoción de la temática ambiental, razón por la que muchas empresas desconocen los beneficios y créditos que derivan de la implementación de estos sistemas.

Un aspecto importante que atañe a la banca privada, cuando ésta otorga los créditos es: el bajo nivel de acceso al financiamiento y al crédito, ya que por lo general este tipo de empresas no cumplen con los requisitos mínimos necesarios exigidos por la banca, siendo el riesgo su mayor debilidad.

Las estrategias para alcanzar estos obstáculos se describen en el estudio, y comenta que debe considerarse: la implementación de estudios técnicos que identifiquen vacíos y diseñar e implementar nuevos instrumentos de fomento destinados a superar aquellas restricciones que dificultan el acceso al crédito.

Mayor difusión las experiencias exitosas en gestión ambiental para influir en cambios de conducta de la sociedad civil y participar en la gestión de protección del medio ambiente.

Un eficaz desarrollo de lineamientos básicos de una política de crédito y financiamiento dirigido a las pymes logra eliminar las barreras que impiden contar

con los recursos necesarios para invertir en proyectos de gestión ambiental y producción limpia.

Propone la promoción de esquemas de cooperación para fortalecer las asociaciones público-privadas y privada-privada, a través de alianzas entre las instituciones gubernamentales y el sector empresarial local e internacional. Así como el fomento a la cooperación público-privada en el tema de la fiscalización, construyendo planes conjuntos de mejora de las prácticas productivas, considerando los manuales y guías existentes en el país.

Reducción de las inconsistencias en las declaraciones de prioridad del instrumental y el diseño de los incentivos para que los actores privados prioricen el uso de los recursos disponibles y se fomenten los procesos de co-inversión. Al respecto -y tocando más de cerca nuestro objeto de investigación- Román considera que mientras una parte del estado despliega ampliamente extensos listados de instrumentos ya acciones disponibles y firma numerosos convenios, es bien sabido que los sistemas de incentivos a la colocación de dichos recursos operan de un modo tan perverso que la mayor parte de los recursos disponibles al efecto quedan sin utilizar, sin que por ello el estado chileno considere que existen motivos suficientes como para rediseñar sus instrumentos, más aún cuando dicho rediseño no parece pasar precisamente por la asignación de mayores recursos al público; por el contrario, se orienta a la contratación de más funcionarios y a la asignación de más fondos discrecionales.

Por tal motivo, el estudio insiste en un rediseño de la operación de los instrumentos de fomento, principalmente en incentivos con criterios democráticos y abiertos para la selección de beneficiarios, a través de una estructura institucional técnicamente sólida enfocada en la revisión y dictaminación de proyectos bien definidos que provean a la demanda de recursos para sector ambiental.

Cuba

En el 2003 Garrido realiza el *“Estudio de caso: Cuba. Aplicación de instrumentos económicos en la política y la gestión ambiental”*⁴³. Este análisis parte de la reflexión sobre los instrumentos puestos en práctica y los que se encontraban para ese entonces en estudio. Se analizan los logros y dificultades encontrados en la práctica de su implementación tratando de develar las barreras enfrentadas en su aplicación y las insuficiencias o debilidades existentes.

Se desarrolla además un enfoque de sistema en el análisis de la aplicación de los IE, y su integración con el resto de los instrumentos de política y gestión ambiental en el país. A partir de las características del medio ambiente en Cuba y de sus condiciones económicas concretas se visualizan las expectativas en la aplicación y uso futuro de los IE, así como en los pasos a dar para el perfeccionamiento del uso de los mismos en la gestión ambiental cubana.

La formulación de la política de aplicación de los instrumentos ha de considerar principalmente: El análisis integral del sistema de instrumentos que se pretende aplicar; el carácter progresivo del uso de estos instrumentos con un enfoque de sistema hacia dentro de ellos; la relación con el resto de los instrumentos de política y gestión ambiental; el carácter de sistema con el resto de los mecanismos económicos generales que se aplican en el país; la necesaria imbricación y aprendizaje mutuo entre las instituciones económico-financieras del país y la autoridad ambiental.

Este estudio concluye con un especial acento en la necesidad de capacitación estimándose que ésta puede ser un factor aglutinante de las fuerzas ambientales en la búsqueda de soluciones para el mejor uso de estas herramientas.

Otros países de América Latina

También en el 2003, Jean Acquatella, desarrolla diversos estudios sobre esta temática uno de más distintivos se refiere a la *“Aplicación de los instrumentos económicos en la gestión Ambiental en América y el Caribe: desafíos y factores*

⁴³ CEPAL, Serie medio ambiente y desarrollo. No. 60. 2003. Garrido Vázquez Raúl, *“Estudio de caso: Cuba. Aplicación de Instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América Latina y el Caribe.* <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/12538/lcl1791e.pdf> [documento en línea] (fecha de consulta 19/12/2011).

*condicionantes*⁴⁴, esta investigación abarca estudios de caso de Chile, Jamaica y Barbados, Colombia, Guatemala, Venezuela, Brasil y México.

En el estudio enfatiza en la necesidad de que la gestión ambiental cuente con un claro mandato, herramientas ágiles de inserción y coordinación de las instancias gubernamentales en sus diferentes ámbitos – en el caso de México, en el federal, estatal y municipal-, con incentivos que funcionen en armonía a nivel micro y macroeconómicamente.

Se destacan varios aspectos importantes a la hora de definir la mecánica de implementación para los IE, entre los cuales señala: la importancia de leyes marco que definan de manera sistemática las modalidades de aplicación de los instrumentos y las competencias correspondientes, así como también se estima que los montos recaudados por impuestos ambientales deben ser canalizados a autoridades locales principalmente. Otro aspecto importante es la capacidad para identificar objetivos y prioridades ambientales factibles, así como los mecanismos para su cobertura, el control y monitoreo de los programas y proyectos que cuenten con apoyo de los instrumentos económicos.

Acquella, también refiere que el éxito de la puesta en marcha de los instrumentos tiene mucho que ver con la continuidad administrativa y financiera en la gestión ambiental en la inversión de plataformas políticas que apunten hacia estos rubros, así como una legislación adecuada con funciones de monitoreo y fiscalización efectivas.

No puede dejarse de comentar que Europa muestra grandes adelantos en este rubro, pero también es cierto, que éstos forman parte ya de una política y cultura jurídica reflejadas en la normatividad positiva. Estos ejemplos, no son omitidos, al

⁴⁴ CEPAL Eclac, División de medio ambiente y Asentamientos Humanos, Serie Medio ambiente y desarrollo, Núm. 31, Acquella Jean, "El papel conjunto de las autoridades fiscales y ambientales en la gestión ambiental." "Aplicación de los instrumentos económicos en la gestión Ambiental en América y el Caribe: desafíos y factores condicionantes". <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/7515/31-lc1488p.pdf> y http://www.eclac.cl/dmaah/publicaciones/xml/8/11048/lc1690e_indice.pdf <http://www.eclac.cl/dmaah/noticias/proyectos/1/7451/inicio.htm> <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/23634/CapituloI.pdf> [páginas web y documentos en línea] (fecha de consulta 22/12/2011).

contrario, son expresados en el contenido de este estudio y son tomados en cuenta para realizar proyecciones en los apartados correspondientes.

Resumiendo las opiniones y recomendaciones vertidas en los diferentes estudios se identifican ciertas circunstancias similares que hacen que sus conclusiones se dirijan por caminos que conducen puntos similares tales como: el fortalecimiento de la capacitación y especialización en temáticas ambientales y económicas de los recursos humanos que diseñan y operan los instrumentos económicos; además de que se recomienda un diseño de reglas y mecanismos de operación adecuados y pertinentes al contexto; rendición de cuentas, democracia y transparencia para los criterios de asignación de recursos derivados de la puesta en marcha de los IE, sin olvidar la coherencia con los principios que les corresponde tutelar: protección y preservación ambiental, así como el desarrollo sustentable.

La formulación de mecanismos de operación bajo estas directrices básicas, exige el desarrollo de investigaciones especializadas y por ende de recursos humanos con formación interdisciplinaria y conocimiento de temas de Derecho Ambiental, Enfoque Promocional del Derecho, Análisis Económico del Derecho, principalmente. Requisito *sine qua non* se podrá apreciar desarrollo jurídico y social en los estudios de Derecho de la RECOM, como se podrá apreciar en el Capítulo correspondiente.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO INTERDISCIPLINARIO PARA LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS

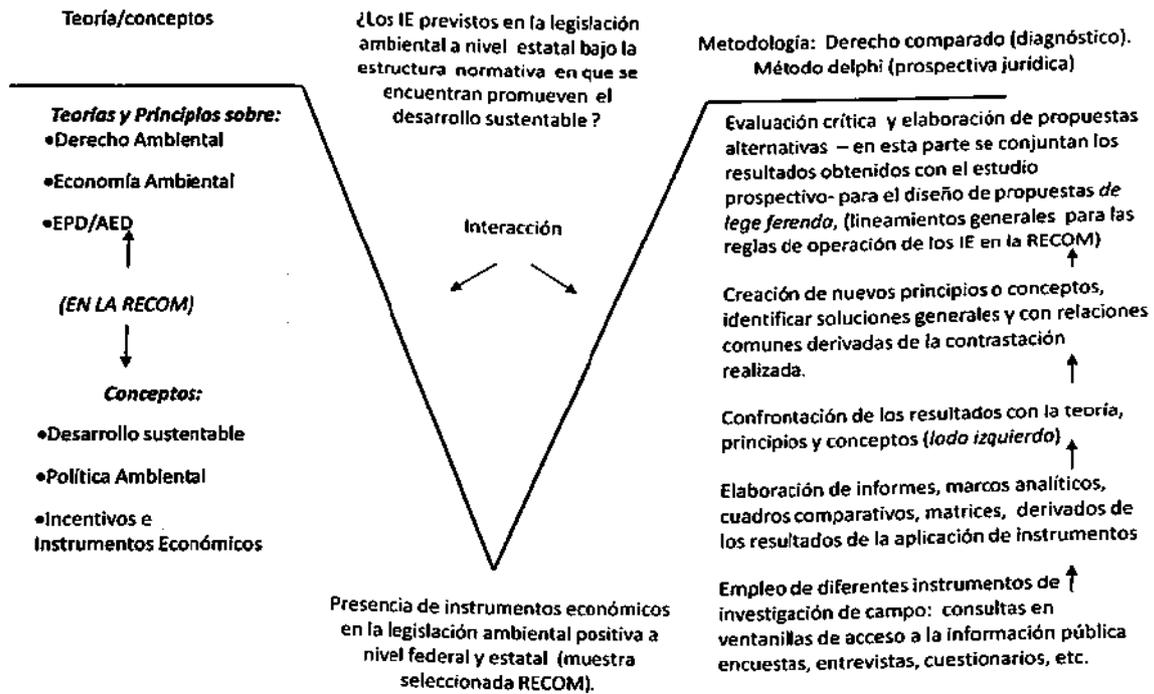


Figura 5. Diagrama UVE que muestra las Teorías y Conceptos que fundamentan el objeto de investigación que corresponde al Capítulo II. Marco Teórico Interdisciplinario para los IE.

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO TRANSDISCIPLINARIO PARA LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS

SUMARIO:

- 2.1. INTRODUCCIÓN**
 - 2.1.2. GENERALIDADES
 - 2.1.3. PRECISIONES TERMINOLÓGICAS
- 2.2. EL DERECHO AMBIENTAL**
 - 2.2.1. IMPORTANCIA DEL DERECHO AMBIENTAL
 - 2.2.2. LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL
 - 2.2.3. UBICACIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL
- 2.3. FUNDAMENTOS DE ECONOMÍA AMBIENTAL**
 - 2.3.1. INTRODUCCIÓN A LA ECONOMÍA AMBIENTAL
 - 2.3.2. FUENTES, TEORÍAS Y CONCEPTOS EN LA ECONOMÍA AMBIENTAL
 - 2.3.2.1. ECONOMÍA AMBIENTAL Y ECONOMÍA ECOLÓGICA
 - 2.3.2.2. LA VISIÓN INTERDISCIPLINARIA Y TRANSDISCIPLINARIA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE
 - 2.3.2.3. EL DESARROLLO SUSTENTABLE. ORÍGENES DEL TÉRMINO
 - 2.3.2.4. EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA ACTUALIDAD
 - 2.3.2.5. EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA LEGISLACIÓN
 - 2.3.2.6. EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA POLÍTICA AMBIENTAL
- 2.4. DEL ENFOQUE PROMOCIONAL DEL DERECHO AL ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO.**
 - 2.4.1. EL LENGUAJE COMÚN ENTRE EL DERECHO Y LA ECONOMÍA: EL AED

2.4.1.1. EL EPD Y EL AED APLICADOS AL CAMPO DEL DERECHO AMBIENTAL.

2.5. LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN LOS ENFOQUES PROMOCIONAL Y ECONÓMICO DEL DERECHO

2.5.1. INCENTIVOS ECONÓMICOS Y MECANISMOS DE FLEXIBILIDAD

2.5.1.1. ORÍGENES

2.5.1.2. CLASIFICACIÓN DE LOS IE

2.5.2. CÓMO APLICAR LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS AMBIENTALES

2.5.3 IMPACTO DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN EL DESARROLLO SUSTENTABLE

2.5.4. INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN LA NORMATIVIDAD DE LA RECOM

2.5.4.1. ANÁLISIS FODA PARA LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS

2.5.4.1.1. ANÁLISIS FODA PARA LOS INSTRUMENTOS FISCALES: ESTÍMULOS Y EXENCIONES.

2.5.4.1.2. ANÁLISIS FODA PARA LOS INSTRUMENTOS DE MERCADO: FIANZAS, SEGUROS Y LICENCIAS.

2.5.4.1.3. ANÁLISIS FODA PARA LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS: FONDOS, FIDEICOMISOS, CRÉDITOS Y PSA.

2.1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo del apartado teórico evidenciará el contenido inter y transdisciplinario de los IE y por lo tanto la expresión argumentativa de paradigmas y teorías de diferentes disciplinas, para comprender la justificación de éstos dentro de la política ambiental y el impacto en el desarrollo sustentable. En este sentido, se anticipa que los planteamientos teóricos se integran por distintas ramas del conocimiento además del derecho, por una parte se estructura un apartado relacionado con la Economía, esta parte del análisis teórico será revisado bajo una lógica formal que servirá para explicar el contenido de las leyes y teorías económicas que se aplican al contenido del IE en las disposiciones ambientales. En este punto es también conveniente expresar que de acuerdo a los planteamientos este enfoque económico se traduce en un análisis económico-normativo, es decir, en un estudio sustentado por un análisis de los propósitos de la norma para identificar los incentivos que ésta considera --o pueden considerar-- para sus destinatarios y proponer las reformas necesarias para que se logren de manera eficiente los objetivos de la política ambiental.

Cabe precisar que la selección de herramientas del Enfoque Promocional del Derecho (EPD) y del Análisis Económico del Derecho (AED), entre las cuales destacan los *la teoría de precios, el análisis costo beneficio, los criterios de eficiencia, la estadística, la econometría, el análisis estratégico y prospectivo* – mismas que constituyen reglas objetivas de análisis— fundamentarán y facilitarán la interpretación, así como la valoración de la estructura de los IE en las disposiciones ambientales a fin de determinar si la forma en la que se encuentran previstos conducen al desarrollo sustentable.

Haciendo un ejercicio de representación gráfica de la estructura de este Capítulo: los temas, conceptos y sus interrelaciones se presenta la siguiente figura:⁴⁵:

⁴⁵ Figura que se exhibió en el poster presentado en la 13ª la Feria de Posgrados de Calidad CONACyT, Marzo 2012. Donde los doctorandos que formamos parte de los posgrados de calidad, mostramos en forma gráfica los proyectos de investigación desarrollados.



Figura 6. Los fundamentos del Derecho, la Economía Ambiental y el Derecho Económico se analizan bajo en cristal del EPD y el AED, para identificar si los incentivos permiten alcanzar congruencia con el desarrollo sustentable y la política ambiental.

El triángulo negro –representa el prisma- muestra como es que se “deconstruyen” los principios y postulados del Derecho Ambiental y Económico, así como de la Economía Ambiental bajo la óptica del EPD y AED, analizar y redefinir la congruencia con el desarrollo sustentable, la política Ambiental y los incentivos.

En el marco teórico de esta investigación también se encuentra la parte axiológica y deontológica del Derecho Ambiental y del desarrollo sustentable, para lo cual el análisis de estos conceptos será a través del método de interpretación de la ley, bajo la luz de las disciplinas que estudian al desarrollo sustentable y los IE, conocer sus principios y fundamentos, esto permitirá definir su postura, conocer su significado científico y evidenciar su eficacia a la luz de teorías o modelos interdisciplinarios que los sustentan.

Antes de comenzar a analizar el apartado teórico, bien vale la pena mencionar que esta parte del trabajo no se agota en la mera descripción de principios y conceptos, en la parte final se incluye un ejercicio de argumentación donde son analizados los IE desde una óptica material y pragmática, atendiendo a las

recomendaciones de Manuel Atienza, Roberto Lara Chagoyán y Christian Courtis.⁴⁶

Este ejercicio, sustentará en los siguientes Capítulos la elaboración de proposiciones y alternativas de solución al fenómeno jurídico, gracias a las proyecciones que se realicen esta investigación de *lege ferenda*, apoyada en una argumentación que integra razones, justificaciones y juicios derivados de un conjunto de conocimientos inter y transdisciplinarios.

2.1.2. GENERALIDADES

En esta parte del estudio, se precisa la intención de realizar un acercamiento jurídico conceptual a la figura de los IE, por tal razón la parte final del Capítulo conjuga herramientas propias de la planeación estratégica (muy común en el campo de la Economía) a través de un análisis FODA a los IE.

Desde luego que mostrar este acercamiento requiere advertir en forma previa que este tema es transdisciplinario, así en este apartado se encontrarán teorías, principios y fundamentos del Derecho Ambiental, así como de la Economía Ambiental, en la medida que el análisis de sus fundamentos y teorías vaya avanzando, se configurará la necesidad de explicar la conjunción de estos temas a través del EPD --el que al igual que los temas de Derecho y Economía Ambiental-- goza de un lenguaje propio y especializado además de encontrarse íntimamente relacionado con el AED. Puede decirse entonces que los tres grandes ejes de análisis teórico son: el Derecho y la Economía Ambiental, así como el EPD y el AED.

Por las razones expuestas, en las siguientes líneas se realiza una breve síntesis a efecto de contextualizar jurídicamente en el tema que nos ocupa: los IE.

⁴⁶ Atienza Manuel, *El derecho como argumentación*, 1ª ed., Barcelona Ariel, 2000; Lara Chagoyán Roberto, "Argumentación jurídica e investigación en Derecho" en Courtis Christian (Comp.) *Observar la ley, ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*, Trotta, 2006 pp.69-82.

2.1.3. PRECISIONES TERMINOLÓGICAS

La sistematización de teorías y conceptos de Derecho y Economía Ambiental, sirve para mostrar en forma preliminar una especie de compendio o estructuración semántica de los IE, su relación con la política ambiental y el desarrollo sustentable, con fin último derivado de su correcta implementación.

A reserva de lo que se desarrollará en otros apartados. Ubicándonos en el escenario jurídico donde --como es sabido-- el Derecho cuenta con tres importantes ramas: el Derecho Público, el Derecho Privado y el Derecho Social. En la primera de éstas ubicamos al Derecho Ambiental como rama del Derecho que se encarga de establecer las reglas para proteger, mantener y recomponer el ambiente desde el plano jurídico, en este último el objeto que lo justifica. Diversos autores han realizado profundos estudios donde se han dado a la tarea de definir a esta rama del Derecho, comprendida en términos generales como *“la disciplina jurídica que estudia las normas y principios existentes en diversas ramas del Derecho público y privado, interno e internacional, que tienen por objetivo evitar daños ecológicos, restituir los niveles adecuados de calidad del entorno humano, y evitar o paliar su degradación”*.⁴⁷

Esta definición general que se toma de manera introductoria al tema, proporciona elementos que advierten la ubicación de un Derecho en el que confluyen tanto los Derechos Público y Privado, así como el Internacional, lo que ha hecho del Derecho Ambiental un conjunto de disposiciones fundado sobre un sinnúmero de principios jurídicos e instituciones provenientes de otras ramas del derecho (necesarias) para generar modelos, políticas, reglas e instituciones cuyo objeto es *evitar daños ecológicos, restituir los niveles adecuados de calidad del entorno humano, y evitar o paliar su degradación*⁴⁸. No obstante, este cometido también obliga al Derecho Ambiental a acatar el conjunto de categorías, lenguajes e incluso paradigmas propios de otras disciplinas y ciencias que se encargan de establecer los fundamentos ambientales, lo que ocasiona que el Derecho Ambiental se torne complejo -según indica Serrano- por encontrarse *“...preñado*

⁴⁷ Botassi, Carlos Alfredo. *Derecho administrativo ambiental*. Argentina: Librería Editora Platense S.R.L., 1997. p 86. En: <http://site.ebrary.com>

⁴⁸ *Idem*

*de tecnicismos científicos... donde las políticas, económicas y estrictamente ambientales, parten de los presupuestos sentados por la comunidad científica*⁴⁹.

En atención a esta situación, este estudio busca un acercamiento a la terminología propia de este derecho a través de dos metodologías para su análisis: el EPD y el AED.

El Derecho Ambiental en cuanto área del conocimiento jurídico, tiene un importante cometido dentro de la protección de derechos difusos o también llamados colectivos cuyo contenido se vuelve complejo al pretender regular los multidisciplinarios temas ambientales. De tal suerte que la formulación de políticas ambientales y la reingeniería normativa de este Derecho exigen llevar estos principios internacionales hasta el ámbito local; así como de apoyarse de otras áreas del conocimiento, tales como la Política, la Sociología, la Psicología, la Geografía, la Economía, entre otras.

En particular, de la relación existente entre el derecho y la ciencia económica han surgido otras vertientes dentro del campo jurídico que incluso han llegado a transformar la visión tradicional de las funciones del derecho. Así en el mundo contemporáneo, la sinergia producida por la economía y el derecho ha dado lugar a enfoques como el económico y el promocional que han servido al derecho para trazar nuevos rumbos en la conformación de leyes que atiendan los fines del Estado contemporáneo.

Esta forma de generar un derecho promotor en lugar de un derecho represivo o coactivo, ha permitido a la vertiente promocional ser adoptada -aunque todavía de manera incipiente- en los diferentes ordenamientos jurídicos, incluso en el Derecho Ambiental, cuando estructura sus políticas y dicta cuerpos normativos ha buscado promover estos innovadores enfoques del derecho. El sustento para integrar este enfoque dentro del Derecho Ambiental, por una parte ha sido que la política internacional desde el Protocolo de Kyoto promoviera la implementación de mecanismos de flexibilidad e incentivos para promover el respeto del medio ambiente pero al mismo tiempo garantizar el desarrollo sustentable. Por otra parte,

⁴⁹Canosa Usera Raúl, *Constitución y medio ambiente*. España: Dykinson, 2004. p 25. En: <http://site.ebrary.com>

la necesidad prioritaria de sustentabilidad ha dado lugar a la identificación de los IE, para efecto de integrarlos a los ordenamientos jurídicos positivos y poder alcanzar dicho imperativo de Derecho Ambiental Internacional.

De esta forma la economía en el terreno del Derecho Ambiental funciona como parangón en la definición de mecanismos que por una parte acerquen o garanticen la preservación del medio ambiente y que al mismo tiempo atiendan los otros elementos propios del desarrollo sustentable: bienestar social y desarrollo económico para el destinatario de la norma. Entre estos mecanismos destacan los IE, que se subdividen en: tributarios y no tributarios, y se subclasifican en fiscales, financieros y de mercado.⁵⁰

Antes de continuar cabe la aclaración de que la clasificación y contenido de estos instrumentos es desarrollada bajo los principios de la Economía, esto es, a través de la Economía Ambiental a la que le corresponde analizar la importancia y funcionalidad de estos IE para el medio ambiente, así como también su efecto en la macro y microeconomía; incluso, el análisis del contenido de la política medio ambiental así como el impacto en el desarrollo sustentable y las *externalidades* (concebidas como los efectos de actividad del hombre pueden ser negativos o positivos).

Con orientación económico-jurídica Acciarri, analiza con apoyo de teóricos económicos –Pigou- a las externalidades desde la metodología del AED y señala que: *"Pigou tiene en mira, específicamente, los problemas de contaminación ambiental y no persigue finalidades de justicia retributiva o conmutativa, sino que apunta a una meta asignativa: la optimalidad en la asignación de los recursos. Por ello, es comprensible que su propuesta no ponga énfasis en las víctimas de las externalidades negativas, sino en la distorsión de costos que esos efectos externos introducen en el mercado."*⁵¹ Se transcribe esta cita por tratarse de un elemento de análisis básico para este estudio: veremos, como no basta con crear mecanismos que generen incentivos, a través de los IE en materia ambiental, es necesario que éstos no se alejen de los fines para los que fueron creados, es decir

⁵⁰ Kolstand *op cit.*

⁵¹ Acciarri Hugo, *Elementos de Análisis Económico del Derecho de Daños*. ALACDE/George Mason University. 1ª ed. 2009. p. 13.

no se distorsionen sus formas de operación –optimizar sus mecanismos y reglas-, para evitar que se conviertan en incentivos perversos con efectos negativos: externalidades negativas.

Con estos referentes teórico conceptuales se analizará la estructura y la congruencia de estos instrumentos en la norma jurídica ambiental.

El estudio de los IE en el Derecho Ambiental como instrumentos de la política ambiental se distinguen por ser una muestra clara de la visión incentivadora del derecho, visión estructurada gracias al fundamento de las teorías económica y promocional. Sin embargo, la integración de IE provenientes de la Economía al integrarse muchas veces al momento de insertarse en la norma ambiental han sufrido transformaciones porque no se ha respetado la estructura de éstos bajo los principios de la Economía⁵² y otras tantas veces, porque ni siquiera se observan de manera escueta estos principios; no obstante en cualquiera de estos casos, se identifican repercusiones distintas a los fines para los que fueron creados (producen las llamadas *externalidades*) lo que genera en gran medida consecuencias adversas a su sentido y justificación en la norma ambiental.

Entonces, analizar los IE, implica partir del estudio del Derecho Ambiental y de sus relaciones con el EPD y el AED para facilitar el análisis de los IE de acuerdo a los principios que le dieron forma, pero también observar cuales son sus efectos hoy día.

2.2. EL DERECHO AMBIENTAL

El Derecho Ambiental se caracteriza por ser un derecho muy joven, surge más que como una rama del Derecho que vienen a enriquecer la ciencia jurídica, su origen se justifica por que va dirigido a atender las grandes necesidades de atención y de regulación del impacto de la actividad económica del hombre en el

⁵² La construcción del Derecho a través de la visión de la Economía resulta por demás justificable en una investigación de *dogmática jurídica*, pero al mismo tiempo es una tarea exhaustiva y compleja para el jurista por lo que este estudio se suma a quienes se han inclinado por metodologías “puente” entre la Economía y el Derecho como lo son el Enfoque Promocional del Derecho y el Análisis Económico del Derecho. Corrientes jurídicas que comparten lenguaje jurídico-económico y que permiten incursionar en las metodologías de las ciencias exactas al Derecho. Sus fundamentos se analizan a lo largo de esta investigación.

contexto. La incidencia en el medio ambiente ha dado lugar entonces a la imperiosa necesidad de establecer reglas a estas actividades.

Como punto de partida, se atiende el interesante bosquejo histórico que realiza González⁵³ que precisa un recorrido sobre los indicios del Derecho Ambiental, donde desde la Antigüedad se perfilan disposiciones en el Derecho Romano en el Digesto (Pandectas) de Justiniano, algunas disposiciones de carácter civil que incidían en aspectos ambientales, tales como que los administradores de las ciudades hicieran que los propietarios de bienes los mantuvieran limpios y de los bienes comunes que tienen derecho a usar todas la personas (importante antecedente de derechos colectivos).

La importancia de estos vestigios sobre derechos colectivos trascendió a la Edad Media donde en *Las Leyes de las Siete Partidas* del Rey Alfonso X de Castilla, se precisan temas de uso de espacios públicos en cuanto a bienes destinados para el aprovechamiento de la comunidad.

Uno de los referentes más distintivos sobre legislación relacionada con el Derecho Ambiental, se recoge en la Edad Media, en las Ordenanzas de Granada hacia el año 1552, con la restricción de conductas que materializaran vertidos de residuos a las acequias o canales de agua.⁵⁴

Bajo ese acento proteccionista se advierten La Instrucción de Felipe IV en 1656 con previsiones sobre protección a montes y exigencia de licencias para su aprovechamiento.⁵⁵

Ya en el periodo o Época Contemporánea se hace referencia los estragos causados por la incidencia desproporcionada por la actividad humana en el medio, así Canosa advierte que:

“...la crisis inminente de un paradigma de desarrollo, ya formuladas por los científicos antes incluso de la Segunda Guerra mundial, tuvieron entonces escasa repercusión. La preocupación ambientalista cobra importancia e influencia decisiva sólo cuando resulta evidente que el desarrollo incontrolado y la explotación sin tasa de los recursos naturales

⁵³ González Villa, Julio E. *Derecho Ambiental Colombiano*, T. I Parte General. 1ª Ed., Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006, pp. 37- 38.

⁵⁴ *Ib idem* 40.

⁵⁵ *Idem*

podrían suponer su esquilmación definitiva. Nuestras sociedades cuentan, desde hace ya varias décadas, con capacidad suficiente para avanzar geométricamente en la desaparición de los recursos naturales que, una vez definitivamente agotados, no se podrán renovar".⁵⁶

En el contexto jurídico vigente, existen diversas definiciones de lo que es el Derecho Ambiental, se muestra un concepto muy general en los trabajos coordinados por De la Torre:

"El Derecho Ambiental es el conjunto de normas jurídicas que regulan las actividades y problemas relevantes del ambiente, con el objeto de proteger los ecosistemas, mantener el equilibrio ecológico y evitar efectos nocivos en la salud humana".⁵⁷

La definición señalada se enriquece con la desarrollada por Troconis cuyo contenido resume importantes elementos que distinguen al Derecho Ambiental:

*"Conjunto de normas jurídicas encargadas de reglamentar las relaciones de las personas con la naturaleza, sus recursos y el ambiente en general, como medio satisfactorio de sus necesidades individuales o sociales y controladoras de su aprovechamiento, uso y conservación, idealizado en el logro de un bienestar humano, calidad de vida y desarrollo ambientalmente sustentable"*⁵⁸

El autor agrega que este derecho se caracteriza por ser: inter y multidisciplinario, por que abarca una regulación jurídica integrada⁵⁹ y por ser innovador o vanguardista.⁶⁰

En esa tesitura, se encuentran opiniones de Lorenzetti sobre la clasificación del Derecho Ambiental y agrega que la cuestión ambiental puede ser comprendida desde diferentes aristas, por una parte el *Derecho de los recursos naturales*

⁵⁶ Canosa, *op cit*, 21

⁵⁷ De la Torre *op cit*. p. 19

⁵⁸ Troconis Parilli, Nelson. *Tutela ambiental: revisión del paradigmático-jurídico sobre el ambiente*. Venezuela: Ediciones Paredes, 2011. p 293.

<http://site.ebrary.com/lib/>

⁵⁹ Carmona la identifica con la *transdisciplinariedad*, donde las diferentes ramas del derecho: derecho fiscal, procesal, penal, constitucional, administrativo, económico, etc.; han desarrollado principios e instituciones que pueden fundamentar las soluciones a los problemas ambientales, estimándose que deben adaptarse a partir de la perspectiva ambiental para apreciarse como elementos de un sistema. Véase: Carmona Lara, María del Carmen. "Bases para el conocimiento integrado del derecho ambiental". En: *Temas selectos de derecho ambiental*. Carmona Lara María del Carmen y Lourdes Hernández Meza (coord.)1ª ed México: UNAM/PROFEPA. 2006. pp.91-101

⁶⁰ Troconis, *op cit*. 296-298.

definiéndolo como una *especialidad dentro de las diversas ramas del conocimiento jurídico, como una suerte de versión más amplia del derecho de los derechos reales que desarrolla la legislación sobre aguas, aire, suelo, flora, fauna, etc.*⁶¹ Define también al *Derecho del Ambiente, como la influencia que el ambiente ejerce sobre las diferentes disciplinas jurídicas*, para ejemplificar esta definición, alude también que el análisis del derecho del ambiente se desarrolla en los diferentes campos del derecho –pudiéramos decir de forma transversal–, donde las disciplinas jurídicas incorporan a su contenido jurídico un análisis destinado al ambiente, obteniéndose así: del derecho administrativo ambiental, derecho laboral ambiental, derecho civil ambiental, derecho constitucional ambiental, etc.

Lorenzetti, no agota el contenido del Derecho Ambiental en la perspectiva jurídica, señala que éste requiere de un análisis interdisciplinario para estudiar problemas que convocan varias disciplinas, señalando que un problema ambiental requiere del análisis desde las perspectivas biológica, económica o jurídica.

Por otra parte, advierte que no debe dejarse de lado el *paradigma ambiental* dentro del Derecho Ambiental, esto es, considera que "*el ambiente no es el sujeto pasivo de la regulación, sino que influye sobre éste, la condiciona y hasta la domina confiriéndole su propia característica.*"⁶²

Por su parte Guzmán desarrolla el vínculo entre el Derecho Ambiental y la Economía Ambiental al confirmar en sus estudios el carácter transdisciplinario del Derecho Ambiental permitiendo la introducción de temáticas e instrumentos de medición y proyección propias de la Economía para la construcción de indicadores de seguimiento y verificación, así como el empleo en el campo del Derecho Ambiental de otros instrumentos aplicados en la economía que proporcionan elementos para la valoración de las normas, a efecto de poner en marcha los objetivos legislativos en forma integral.⁶³

La revisión de todas estas construcciones que definen al Derecho Ambiental, como una ramificación del derecho que goza de una connotación transdisciplinaria

⁶¹ Lorenzetti, Ricardo Luis. *Teoría de Derecho Ambiental*. 1ª ed, Bogotá: PUJ/Temis, 2011. p. 70.

⁶² *Ídem*

⁶³ Guzmán Aguilar, Patricia. *Introducción al Análisis Económico del Derecho Ambiental*. 1ª ed. Bogotá: Universidad del Externado de Colombia. 2006, pp. 38-59.

-como se ha venido afirmando y, sobre todo- estas opiniones permiten establecer en este estudio que la configuración actual del Derecho Ambiental transita hacia la concreción de un nuevo paradigma en el campo del Derecho, que deja atrás la sanción (pena o castigo) por los incentivos (premios, recompensas, etc.) de acuerdo a los instrumentos y mecanismos que propone la economía aplicados al campo jurídico, mismos que motivan al destinatario de la norma y lo orientan hacia el cumplimiento de la norma, lo cual concede al Derecho Ambiental, la posibilidad de hacer tangible sus propios fines: la preservación de un medio ambiente sano y el desarrollo sustentable a través de la modificación de conductas en las personas en beneficio del medio ambiente.

2.2.1. IMPORTANCIA DEL DERECHO AMBIENTAL

Queda manifiesta entonces la relación entre economía y medio ambiente, la actividad económica del hombre repercute en la explotación de los recursos naturales, en los niveles de contaminación ambiental, en el cambio climático, en general en las condiciones de vida, es por ello, que el ritmo de explotación y de contaminación debe ser regulado para que alcanzar buenos niveles de calidad de vida, pero sobre todo para que las futuras generaciones también puedan disfrutar de un medio ambiente sano.

Si bien se ha avanzado en la integración del *desarrollo sustentable* y del *derecho a un medio ambiente sano* en los ordenamientos jurídicos. No obstante, también sucede lo que expresa Guzmán: *"...cuando se constitucionaliza un interés, insertándolo entre otros también protegidos, se producen siempre problemas de acoplamiento y equilibrio, sobre todo, si tal incorporación se hace tan profusa y enérgicamente... con problemas dogmático-jurídicos suscitados por la incorporación de un interés tan expansivo como el ambiental que afecta a todos los órdenes de la convivencia"*.⁶⁴

Si a esta situación se agrega otra, relativa a que no ha sido uniforme la incorporación del tema ambiental en los ordenamientos jurídicos ni en el ámbito internacional, mucho menos en el ámbito nacional -el siguiente Capítulo dará

⁶⁴ *Ib. idem.* p. 32

cuenta de ello-, las razones de esta desigualdad, son múltiples y van desde el tecnicismo del Derecho Ambiental y las ciencias con que se interrelaciona, así como la debilidad teórica en este tema; derivada de la falta de comprensión y articulación coherente de sus disposiciones normativas, situación que se torna más difícil al tratar de hacer compatible y aplicable este derecho previsto en la esfera constitucional como un derecho fundamental (clasificado con un derecho humano de tercera generación). Todo ello advierte el reto de conciliar diferentes dimensiones el desarrollo económico y la regulación jurídica del medio ambiente.

Por ello se dice que *"la cuestión ambiental es, sobre todo, un problema político cuya resolución exige adoptar en el seno de las instituciones representativas las decisiones pertinentes que incorporen a la política los intereses emergentes, entre ellos el ambiental... Los resultados de las políticas ambientales no sólo han de mejorar las condiciones materiales de todos, deben también permitir una mejor satisfacción de esos derechos constitucionales... aquellas políticas, orientadas por los principios rectores, permitan construir situaciones jurídicas individuales que vayan nutriendo el contenido de los derechos mencionados y, en particular, el que nos ocupa, el derecho al ambiente adecuado."*⁶⁵

Estas decisiones políticas para proteger el medio ambiente deben formalizarse en normas jurídicas de Derecho Ambiental sin olvidar que se trata de un Derecho caracterizado por tecnicismos, pero que las acciones deben de ir más allá de un "afinamiento" de lo jurídico, esta vertiente ha de orientarse a la transformación del Derecho en expresión de aportes científicos. El papel de los juristas resulta -en estas circunstancias- comprometido con la formación especializada en este tema, pues ha de dar forma normativa a conceptos puramente científicos; en esta tarea la creación de categorías jurídicas no es fácil, pero no por ello inalcanzable. Aunado a lo anterior, este tema debe ser una tarea prioritaria en la investigación jurídica, la problemática ambiental es impostergable y el Derecho tiene un papel fundamental en buscar medios que promuevan en

⁶⁵ *Ib. Idem* p. 22

respeto a la norma fundamentalmente y la sanción –negativa- como última opción para un campo que requiere medidas preventivas, más que correctivas.

2.2.2. LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL

Se ha dicho que en el campo del Derecho, tanto los principios como las instituciones que forman parte de las diferentes ramas jurídicas, permiten orientar y fundamentar los procedimientos y mecanismos para solucionar los temas que le competen. De acuerdo con Alexy: *"los principios son normas, pero no normas dotadas de una estructura condicional hipotética con un supuesto de hecho y una sanción bien determinados. Más bien, los principios son mandatos de optimización que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas que juegan en sentido contrario."*⁶⁶ Estas opiniones establecen entonces que los principios son las directrices que establecen el "deber ser" el cumplimiento o la realización de ciertos hechos o conductas para la observancia del derecho.

En el terreno del Derecho Ambiental –al igual que en otras ramas del derecho, existen diferentes principios que los sujetos internacionales los han planteado en su actividad política y jurídica.

González indica que los principios del Derecho Ambiental son el punto de partida y el punto de llegada del derecho del medio ambiente, cuya función es integradora, supletoria e interpretativa de las normas ambientales *"ante los vacíos de la norma ambiental debe acudirse a los principios de derecho ambiental, ante la indefinición de la norma ambiental debe acudirse a ellos para atender a una adecuada interpretación, ante la aparente contradicción entre diversas normas ambientales se debe ir a los principios para hacer una lógica integración y armonización del derecho"*⁶⁷. Puede decirse entonces que el entramado normativo de Derecho Ambiental debe ser coherente y responder a sus propias premisas.

⁶⁶ Alexy, Robert, *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1ª ed 2002, p. 95

⁶⁷ González Villa *op cit.* p. 183. Esta afirmaciones fundamentan el análisis de dogmática jurídica realizado en este trabajo al revisar las legislaciones ambientales y la forma de operar los instrumentos económicos, los cuales deben responder a los principios del derecho ambiental.

Por otra parte la inexistencia de disposiciones en materia ambiental, ha de suplirse con la aplicación de estos principios⁶⁸ en cuanto a fuentes del derecho ambiental.

A continuación se realiza una breve descripción de los más destacados principios de ética o política ambiental⁶⁹ que pueden considerarse generalmente aceptados⁷⁰ y que, sin ser desde luego protocolos concretos de actuación, se consideran un filtro que permite apreciar cuándo una acción puede considerarse apegada o desatinada desde el punto de vista ambiental.

El principio de transpersonalización, se refiere a que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho humano, si bien las normas ambientales se dirigen a la protección de los recursos ambientales, su finalidad esencial es la de garantizar la salud y el bienestar de las personas, por tanto el medio ambiente un mecanismo mínimo de existencia para el ser humano.⁷¹

El principio de Equidad, dirigido a que cada grupo social tiene derecho a que los beneficios y los costos derivados de una actividad se distribuyan equitativamente. A este principio Troconis lo denomina *Principio de Cooperación a escala mundial para la tutela o protección del entorno ambiental a nivel omnicompreensivo o macro (biosfera)*.⁷²

El principio de quien contamina paga, este principio se refiere a que los costos o perjuicios ambientales de una actuación determinada o actividad económica deben ser soportados por quien haya obtenido o haya querido obtener beneficios de la misma, y no sobre terceros. -Este estudio evidenciará cómo este principio se relacione con el concepto de externalidad-.

El autor enfatiza tanto en este principio como en el anterior, argumentando que son sustentos sobre los que ha descansado la política ambiental de la

⁶⁸ Debe recordarse también que los principios generales del derecho "son aquellos postulados que derivan de la naturaleza misma del Derecho. Se estructuran gramaticalmente en forma de aforismo y son de aplicación supletoria a las demás normas jurídicas" –en este caso normas ambientales-. Véase: Díaz González Luis Raúl. Fuentes formales del derecho" en *Conceptos Jurídicos Fundamentales*. 1ª ed, México Gasca, 2005, p. 22.

⁶⁹ Cantarino, Claudio Martín. *El estudio del impacto ambiental: una introducción*. España: Digitalia - Universidad de Alicante, 2009. p 61-63. En: <http://site.ebrary.com/lib>

⁷⁰ Se trata de principios que han surgido del concierto internacional en materia ambiental y que son tomados por el Derecho Ambiental para fundamentar sus normativas.

⁷¹ González Villa *op cit.* pp. 184-190.

⁷² Troconis *op cit.* p 311.

Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE) y de la Comunidad Económica Europea (CEE) desde sus inicios (al principio de la década de los 70), y se puede considerar que tiene actualmente carácter de derecho internacional.

El Principio de Prevención, su contenido se apoya que es preferible evitar (prevenir, esto es *a priori*) los problemas a tener que solucionarlos (corregirlos) *a posteriori*.

Un mecanismo para operar este principio, de acuerdo con Cantarino, es la *Evaluación de Impacto Ambiental*.⁷³ También considerado como principio de Derecho Ambiental independiente.

El principio de evaluación de impacto ambiental, surgido en la Declaración de Río de 1992 (*Principio 17 deberá emprenderse una evaluación de impacto ambiental, en calidad de instrumento racional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente*). Este principio ha dado lugar a diferentes instrumentos de política ambiental, por ejemplo en Colombia desde 2005, se ha considerado la elaboración de *diagnóstico ambiental de alternativas* en el que se evalúan varias opciones para elaborar proyectos ambientales y la autoridad correspondiente tenga elementos para seleccionar aquella alternativa que impacte al ambiente menos (produzca menos externalidades negativas), para de ahí se realice el correspondiente estudio de impacto ambiental.⁷⁴

El principio de racionalidad, se refiere al uso racional, justo y equitativo del ambiente al ser parte de un patrimonio común o derecho difuso, además de que debe tenerse presente que se trata de un bien escaso, dirigido a garantizar el principio de desarrollo sustentable es decir garantizar un medio ambiente en condiciones sanas a las futuras generaciones.⁷⁵

El principio de cautela o precaución, este principio se encuentra enfocado a la complejidad de las predicciones e incertidumbres que caracterizan a la materia

⁷³ Cantarino *op cit.* p. 62

⁷⁴ González Villa *op cit* pp.228-233.

⁷⁵ *Ib. idem* pp. 226-228.

ambiental; complejidad que dificulta la demostración inequívoca de los posibles perjuicios ambientales de una actuación determinada. Ante ello, este principio actúa imponiendo limitaciones a la actividad más allá de evidenciar los perjuicios de la misma; siendo entonces el proponente de la actividad quien demuestre la inexistencia de riesgos para el ambiente. Por tal razón se ha considerado que este principio representa una derivación del *Principio de Equidad*.

El principio "pro natura", se trata de uno de los derechos de más reciente enunciación, según lo indica González Villa al ser *el derecho a un medio ambiente sano un derecho humano de tercera generación*, entonces ha de aplicarse el mismo principio consagrado para los derechos humanos: cuando una norma consagra una prerrogativa de esta naturaleza, lo crea; por ende debe dársele a dicha norma una interpretación extensa, amplia analógica, mientras que cuando una norma restrinja un derecho de esta naturaleza debe dársele una interpretación restrictiva.⁷⁶

El Principio de Información y de Participación Pública. Continuando con las ideas de Cantarino, indica que una política ambiental efectiva, goza de aceptación general, asimismo debe poseer la información necesaria sobre la calidad ambiental de su entorno y sobre la repercusión de actividades y proyectos en la misma. Por otra parte, este principio considera la parte complementaria de toma de conciencia por parte de la sociedad, donde ésta debe participar activamente en el proceso de toma de decisiones ambientales.

*El principio de Desarrollo sostenible o sustentable*⁷⁷, que se refiere a la forma de aprovechar los recursos naturales sin agotarlos, de manera que las futuras generaciones tengan la oportunidad de gozar y disponer de éstos garantizándoles así salud y bienestar. Este principio tiene su origen en el informe Brudland derivado de los trabajos de la Conferencia de Estocolmo en 1972.

El principio de extraterritorialidad, se traduce en que el ambiente como objeto de protección al salir de los límites impuestos por el Derecho Administrativo se encuentra en el ejercicio de las competencias de diferentes autoridades

⁷⁶ *Ib. ídem* pp.233-234.

⁷⁷ *Ib. ídem* pp. 190-197.

ambientales, dando lugar a principio de unidad y de concurrencia de competencias lo que hace que organismos de distinta jurisdicción concurren competencialmente sobre el ambiente.⁷⁸

En otras opiniones sobre estos fundamentos que distinguen al Derecho Ambiental, Tronconis agrega otro principio: el de *Responsabilidad en la reparación de daños ambientales, que comprende el compromiso y responsabilidad de los Estados frente a los afectados, por los daños ambientales por ellos causados y que le sean imputables; bastando simplemente que ello sea producto del obrar de sus nacionales -personas naturales o jurídicas y bajo su jurisdicción, cuya resultante genere perjuicios independientemente de la ilicitud del mismo., privando el principio "in dubio pro natura".*⁷⁹

Es de señalar, que el Derecho Ambiental es tan particular que expresa normativas distintas y a veces contrarias a las tradicionales del Derecho Administrativo o el Derecho Civil. *"Estas formas especiales de reglarse deben entenderse a través de los principios que la rigen"*⁸⁰

La importancia de expresar estos principios representa una forma de anticipar también la propuesta final de este estudio -inspirada en las opiniones de Falbo-, el autor señala que ante la problemática ambiental, el deterioro del medio ambiente, en general los estragos que ocasiona la actividad económica del hombre en el medio, debiéndose abandonar los paradigmas tradicionales del poder de policía (inspección, imposición de sanciones: multas o penas) hacia un estado interventor y concluye señalando la necesidad de *"...acudir al derecho ambiental, a sus principios, técnicas, y procedimientos ... Los principios de prevención y precautorio, el acceso a la información ambiental... permitirán consolidar instrumentos", así como y formas de accionar y reorientar al propio derecho ambiental para completar, enriquecer y, acaso, dotar de sentido..*⁸¹ y concordancia con los instrumentos de la política ambiental.

⁷⁸ *ib. idem* pp. 205-216.

⁷⁹ Tronconis, *op cit.* 311-312.

⁸⁰ González Villa *op cit.* 183, 184.

⁸¹ Falbo, Anibal José. *Derecho ambiental*. Argentina: Librería Editora Platense S.R.L., 2010. p 25.
En: <http://site.ebrary.com/lib/>

Lo anterior como bien se afirmaba, sirve de andamiaje jurídico para el diseño de propuestas y escenarios compatibles con los principios que rigen al Derecho Ambiental, al mismo tiempo da la pauta para *combinar, integrar o armonizar* los principios del derecho ambiental entre sí y con otros principios y metodologías provenientes de otras ramas del derecho –incluyendo el derecho privado⁸²- así como otras afines a lo ambiental tales como el Derecho Social o Derecho Laboral y en general con los derechos de primera a cuarta generación. Lo cual se traduce una amplia gama de posibilidades y herramientas al servicio de la protección y preservación del medio ambiente.

2.2.3 UBICACIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL

La conformación de estos principios ha estado presente durante *las etapas de legalización, codificación*⁸³ de los derechos humanos que han incidido en el enriquecimiento *del derecho a un medio ambiente sano* derivado de la clasificación de los derechos humanos en derechos de primera, segunda, tercera y cuarta generación.

⁸² Serrano, sostiene que el enfoque contractual y el uso de la estructura dispositiva del derecho privado en el diseño de políticas ambientales y mecanismos para su regulación aleja a la estructura sancionadora inherente al derecho penal y administrativo, bajo la premisa que de que las instituciones del derecho privado tradicional responden a la misma lógica de maximización del beneficio que el mercado y precisamente ahí –en su eficiencia- radica su virtualidad para impedir la producción de externalidades. Véase: Serrano José Luis, *Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica*. 1ª ed., Madrid: Trotta, 2007. P. 73.

El autor también advierte el problema de esta opción, desarrollando las opiniones de Coase que puede producir costos de transacción nulos o sin relevancia. Para mayor información al respecto, Véase *Ib Idem*, pp. 77-78.

Atendiendo a estas predicciones, hemos buscado la orientación de las propuestas de este estudio al diseño de incentivos y mecanismos inspirados en el Derecho Social, por su compatibilidad con el Derecho Ambiental, según se justifica en la redacción principal de este estudio.

⁸³ “La etapa de legalización es aquella época donde existe protección del medio ambiente a través de leyes individualmente consideradas, no en forma sistemática y globalizadora. dentro de esta etapa se pueden estructurar dos épocas aquella donde nacen los primeros derechos humanos, o de primera generación, y aquella donde se consolidan los derechos sociales, o derechos humanos de segunda generación.... La etapa de codificación es la época a partir de la cual el derecho a un medio ambiente sano ha adquirido trascendencia internacional y como consecuencia las naciones expidieron los primeros códigos sobre el medio ambiente, es el nacimiento del derecho del medio ambiente como una rama autónoma del derecho”. Véase: González Villa, Julio E. *Derecho Ambiental Colombiano*, parte general t. I. 1ª ed. Colombia: Universidad del Externado de Colombia, 2006, p.37 y 55.

La *constitucionalización* del derecho a un medio ambiente sano, surge en Alemania en 1919, cuya Carta Fundamental dispuso en uno de sus artículos que la naturaleza y el paisaje disfrutaran de una especial protección del Estado.⁸⁴ A partir de esta época la comunidad internacional fue favoreciendo la inserción de dicho derecho en el orden jurídico de las naciones: en 1947 en la Constitución Italiana, en Suiza 1971, Portugal en 1976⁸⁵, México en 1999⁸⁶.

Así en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *el derecho a un medio ambiente sano*, se encuentra previsto en el Artículo 4º que hasta antes del 8 de febrero de 2012, la Carta Magna estipulaba: *“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar”*

La proclamación constitucional del *derecho a un medio ambiente sano* opera también como *norma de principio o declaración programática*; delegándose así su contenido objetivo en la política ambiental prevista en la legislación ambiental.

No obstante a partir de la reciente Reforma Constitucional⁸⁷ publicada en el Diario Oficial de la Federación, el papel del Estado y su legislación ambiental debe reconstituirse en el sentido de que se agrega a esa disposición constitucional la obligatoriedad del Estado por garantizar ese derecho. Estableciéndose en el párrafo quinto del citado Artículo:

“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a ese derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”

⁸⁴ *Ib. idem* p. 79.

⁸⁵ *Idem*

⁸⁶ “Artículo 4º”. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*. [página web en línea] en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/5.htm?s=> (consultada en 20/10/2009)

⁸⁷ Decreto por el que se declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *DOF*. 8 de febrero de 2012.

Por su importancia y trascendencia en este estudio, se transcribe la publicación de la *Gaceta Parlamentaria* año XIV, número 3249-III, miércoles 27 de abril de 2011⁸⁸ en relación a los antecedentes y dictamen realizado a esta reforma constitucional:

De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Honorable Asamblea:

La Comisión de Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80; 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la Honorable Asamblea, el siguiente:

Dictamen

I. Antecedentes:

1. En sesión celebrada el jueves 7 de diciembre de 2006, la Diputada Gloria Lavara Mejía, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LX Legislatura, presentó Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma los artículos 4 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Presidencia de la Mesa Directiva dictó el siguiente Trámite: "Tómese a la Comisión de Puntos Constitucionales".

2. El 12 de abril de 2007, la Diputada Aleida Alavez Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su análisis y dictamen correspondiente.

3. El 1 de octubre 2009, el Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, presentó iniciativa con proyecto de decreto, suscrita por el Diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, que reforma los artículos 4°, 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su análisis y dictamen correspondiente.

4. El 10 de diciembre del 2009, la Diputada Claudia Edith Anaya Mota, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su análisis y dictamen correspondiente.

⁸⁸ Poder Legislativo Federal. Cámara de Diputados. *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, número 3249-III, miércoles 27 de abril de 2011. *Declaratoria de publicidad de dictámenes*. De la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2011/abr/20110427-III.html#DecDictamen1> [Página Web en línea] (consultado 16/07/2011).

5. En Sesión celebrada el martes 2 de marzo de 2010, el Diputado Carlos Samuel Moreno Terán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para reconocer el derecho al agua. La Presidencia de la Mesa Directiva dictó el siguiente Trámite: "Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales".

6. El 29 de abril de 2010, la Diputada Laura Arizmendi Campos, integrante del Grupo Parlamentario de Convergencia, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su análisis y dictamen correspondiente.

7. El 29 de abril de 2010, el Diputado Emiliano Velázquez Esquivel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, para su análisis y dictamen correspondiente.

8. En la sesión celebrada el miércoles 19 de enero de 2011, el Diputado Guillermo Cueva Sada, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para reconocer el derecho al Agua y a un Medio Ambiente Sano, La Presidencia de la Mesa Directiva dictó el siguiente Trámite: "Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales".

IV. Conclusiones

Con respecto al contenido las propuestas de reformas y adiciones al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales consideran que el derecho al agua y a un medio ambiente sano sean establecidos con el carácter de garantía individual con el fin de que surja la relación de supra a subordinación entre el Estado y el individuo, mediante la adecuación al artículo 4° Constitucional.

Es por ello, que los miembros de ésta Comisión dictaminadora coinciden con los autores de las iniciativas analizadas, respecto a que en México debe existir y consolidarse el derecho al agua y al medio ambiente sano como garantías individuales.

I. Derecho a un medio ambiente sano.

Sin lugar a dudas el reconocimiento Constitucional del derecho a un medio ambiente adecuado para nuestro desarrollo, es el avance más significativo que en materia ambiental ha tenido el orden jurídico nacional, ya que esto permitió que México se sumara, aunque de manera tardía, a las más de 50 naciones que incluyen este derecho en su Carta Magna. Así, esta garantía Constitucional quedo consagrada dentro del párrafo cuarto de nuestro Artículo 4°; sin embargo, su texto cuenta con diversas limitantes, por las que corre el peligro de quedar sólo en una norma "programática".

Reconociendo que el Artículo 4° se ubica dentro del Capítulo de Garantías Individuales, la presente reforma busca proteger el derecho a un medio ambiente sano que se integra a los llamados Derechos de Tercera Generación, denominados "nuevos derechos", los que además protegen bienes tales como el patrimonio histórico y cultural de la humanidad, el derecho a la autodeterminación, la defensa del patrimonio genético de la especie humana, entre otros.

Del mismo modo el párrafo cuarto del artículo en estudio, considera que el ambiente debe ser adecuado para el desarrollo y bienestar de los individuos; sin embargo, el término "adecuado" tiene un carácter eminentemente subjetivo, lo que dificulta su certeza y da pie a la incertidumbre terminológica de la disposición, puesto que impide establecer parámetros concretos para determinar cuáles son las condiciones "adecuadas" para un desarrollo y bienestar. Es correcto sustraer la subjetividad del término vigente e incorporar enunciados concretos que faciliten la aplicación de la Ley, por lo que resuelta procedente sustituir el término "adecuado" por el de "sano", siendo este último, un término con reconocida validez jurídica. Se reconoce que las condiciones ambientales de un ecosistema influyen directamente en la salud de quienes lo habitan, esto, de acuerdo con una evaluación de la Organización Mundial de la Salud realizada en 1988.

Resulta prudente establecer a nivel Constitucional, el derecho al medio ambiente sano, en virtud de que el Estado con la participación solidaria de la ciudadanía debe contar con políticas públicas, que permitan prevenir y mitigar la degradación ambiental. En este sentido, debemos considerar que en la actualidad, el concepto de salud no solo se encuentra concebido como la ausencia de enfermedad o incapacidad en el individuo, sino como un estado de completo bienestar físico, mental y social, bajo este contexto, resulta totalmente procedente la reforma planteada.

Se ha notado que existe una especial preocupación por establecer que el Estado es quien debe garantizar el ejercicio pleno de este derecho y su tutela jurisdiccional, hecho que se considera adecuado ya que es necesario fortalecer esta disposición otorgándole expresamente el carácter coactivo y fuerza de una norma "prescriptiva", características propias de toda norma jurídica.

Ahora bien, hasta el momento se ha expuesto que el principal responsable de garantizar este derecho debe ser el Estado; sin embargo, también se reconoce que la preservación y restauración del medio ambiente natural es un asunto de interés público, cuyo cumplimiento necesariamente requiere que exista una responsabilidad solidaria y participativa aunque diferenciada entre el Estado y la ciudadanía. Como toda norma jurídica, esta disposición no sólo debe otorgar derechos en favor de los gobernados, sino también responsabilidades y sanciones para quien provoque el daño ambiental la cual quedará determinada en términos de la Ley complementaria y así fortalecer la labor del Estado; este hecho constituye motivo para que el texto Constitucional disponga la corresponsabilidad entre la ciudadanía y el Estado en las acciones dirigidas al cuidado del medio ambiente.

Debe reconocerse que el sistema comando-control de las normas jurídicas, no siempre resulta el más adecuado, ya que apelar a una política correctiva antes que preventiva redundaría en un mayor uso del capital económico y humano. Una de las mejores vías sobre las cuales debe orientarse la política ambiental del país, es la preventiva, en virtud de que el uso de capital económico y humano orientado a este principio siempre es menor al requerido para reparar los daños causados, razón por la cual se acepta la inclusión de este término en la reforma ya que al incluir la responsabilidad para quien lo provoque, la política del Estado se orientará a cuidar en todo momento, que el daño ambiental no llegue a concretarse o bien se reduzca a los estándares señalados por las normas jurídicas, ext ante y ex post.

La protección del ambiente y sus elementos es un asunto de orden público e interés social, lo cual orienta la política nacional hacia la implementación de preceptos tendentes a la regulación de las conductas humanas en beneficio de la preservación del equilibrio ecológico, los ecosistemas y su diversidad biológica.

En un ejercicio de síntesis a la citada iniciativa, se puede observar que sus fundamentos y conclusiones advierten principios y conceptos que se desarrollan en este estudio, en relación al *derecho a un medio ambiente sano* entre las que podemos destacar las siguientes:

1. La declaración del derecho a un medio ambiente sano y el riesgo de reducirse solamente a una norma de carácter programático o declarativo.
2. La vinculación del bien jurídico de la salud al medio ambiente, con todas las implicaciones y consecuencias jurídicas que dicho bien integra, al enunciarse el derecho a un medio ambiente sano.
3. El mandato constitucional que establece para sea el Estado al que le corresponde garantizar el ejercicio pleno del derecho a un medio ambiente sano y su tutela jurisdiccional.
4. La responsabilidad solidaria y participativa de la ciudadanía para con el Estado en la preservación y restauración del medio ambiente.
5. La orientación de las políticas públicas ambientales hacia programas y acciones preventivas que integren el capital económico y humano que coadyuven en la prevención del daño ambiental.
6. La implementación de preceptos tendientes a la regulación de conductas en beneficio del medio ambiente.

Puede apreciarse principalmente en las dos últimas consideraciones detalladas, que este estudio se justifica una vez más bajo el contenido de esta premisas, ya que a través de los IE (en cuanto a instrumentos de política ambiental), para promover el desarrollo sustentable, se puede coadyuvar a la prevención del daño ambiental, lo que además contribuirá a la generación de conductas en beneficio del medio ambiente.

La reforma Constitucional en referencia, viene también a desarrollar las precisiones expresadas en los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del país. Que desde el 2007, había expresado en relación al medio ambiente:

DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA.

El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental y garantía individual consagra el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desarrolla en dos aspectos: a) en un poder de exigencia y un deber de respeto erga omnes a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y b) en la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Tesis: I.4o.A.569 A [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta: Tomo XXV, Marzo de 2007; Pág. 1665

MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. CONCEPTO, REGULACIÓN Y CONCRECIÓN DE ESA GARANTÍA.

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 indisponibles, restricciones estrictamente necesarias y conducentes a preservar y mantener ese interés, precisa y puntualmente, en las leyes que establecen el orden público. Es así, que la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, protección ambiental-especificaciones para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio, en sus puntos 5.8.7 y 5.8.7.1, prohíbe la exhibición temporal o itinerante de los cetáceos. Ahora bien, de los artículos 4o., párrafo cuarto, 25, párrafo sexto y 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal, interpretados de manera sistemática, causal teleológica y por principios, se advierte que protegen el derecho de las personas a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, el adecuado uso y explotación de los recursos naturales, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable. La protección de un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, así como la necesidad de proteger los recursos naturales y la preservación y restauración del equilibrio ecológico son principios fundamentales que buscó proteger el Constituyente y, si bien, éste no define de manera concreta y específica cómo es que ha de darse dicha protección, precisamente la definición de su contenido debe hacerse con base en una interpretación sistemática, coordinada y complementaria de los ordenamientos que tiendan a encontrar, desentrañar y promover los principios y valores fundamentales que inspiraron al Poder Reformador.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Tesis: I.4o.A.447 A [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta: Tomo XXI, Enero de 2006; Pág. 1799

MEDIO AMBIENTE. AL SER UN DERECHO FUNDAMENTAL ESTÁ PROTEGIDO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, NACIONAL Y ESTATAL, POR LO QUE LAS AUTORIDADES DEBEN SANCIONAR CUALQUIER INFRACCIÓN, CONDUCTA U OMISIÓN EN SU CONTRA.

De los artículos 1 y 4 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", así como el 4o., quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la protección al medio ambiente es de tal importancia al interés social que implica y justifica, en cuanto resulten disponibles, restricciones para preservar y mantener ese interés en las leyes que establecen el orden público; tan es así, que en el Estado de Michoacán, la Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado, su reglamento y el Programa de monitoreo a vehículos ostensiblemente contaminantes del Estado para el año 2011, están encaminados a salvaguardar dicho derecho fundamental, proteger el ambiente, conservar el patrimonio natural, propiciar el desarrollo sustentable del Estado y establecer las bases para -entre otros casos- tutelar en el ámbito de la jurisdicción estatal, el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, así como prevenir y controlar la contaminación del aire, el agua y el suelo y conservar el patrimonio natural de la sociedad. Por tanto, el derecho particular debe ceder al interés de la sociedad a tener un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental las autoridades deben velar, para que cualquier infracción, conducta u omisión que atente contra dicho derecho sea sancionada.

Amparo en revisión 193/2011. Armando Martínez Gallegos y otro. 15 de marzo de 2012. Unanimitad de votos. Ponente: Juan García Orozco. Secretario: Edgar Díaz Cortés.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DECIMO PRIMER CIRCUITO. Tesis: XI.1o.A.T.4 A (10a.) [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3; Pág. 1925

Por las razones expuestas se coincide con Canosa⁸⁹ cuando se advierte que la declaración constitucional de este derecho en los términos relatados obliga al Estado y a los poderes públicos a generar las condiciones que cumplan con las expectativas de cumplimiento de principios y derechos cuyo reconocimiento y operatividad son anhelados por los individuos. El conocer este imperativo, sirve entonces para estudiar y también para descifrar los alcances de las normas que se encargan de desarrollar las declaraciones programáticas en consonancia con los principios del Derecho y la Economía Ambiental, así como también reorienta la heteronomía del Derecho Ambiental hacia el diseño de normas que incentiven la conducta de destinada al cumplimiento de la norma a través de incentivos, dejando atrás la vertiente tradicional y coercitiva de *comando control*.

⁸⁹ Canosa *op cit* p. 164

De acuerdo con lo antes precisado, se fortalece la pertinencia de este estudio, al develarse la importancia de generar disposiciones en la legislación ambiental encaminadas a garantizar en forma efectiva y eficaz *el derecho a un medio ambiente sano* por parte del Estado el respeto y los medios para salvaguardar; además de establecerse normas coactivas para su observancia, puesto que el Derecho Ambiental permite se promulguen disposiciones incentivadoras –siempre y cuando no produzcan externalidades negativas-⁹⁰.

2.3. FUNDAMENTOS DE ECONOMÍA AMBIENTAL

2.3.1 INTRODUCCIÓN A LA ECONOMÍA AMBIENTAL

En este apartado, se expresa una vez más la concurrencia de diferentes áreas del conocimiento y se realiza un acercamiento a la ciencia económica que se ha dedicado a estudiar el impacto económico de la actividad del hombre en el medio ambiente.

Antes de introducirnos en los fundamentos de la Economía Ambiental es necesario recordar que el Derecho cuenta con una rama dedicada al estudio jurídico de la Economía: el Derecho Económico, al cual se le atribuyen además relaciones con el Derecho Ambiental cuando “... *se trata de fomentar en los agentes económicos comportamientos empresariales positivos y consistentes con un desarrollo económico sustentable y armónico con los ecosistemas nacionales y regionales.*”⁹¹

De tal suerte que los conceptos que aquí se analizan, son vistos a través de la visión del Derecho Económico y de la Economía que guardan estrecha relación con el objeto de investigación.

Como punto de partida diremos que el estudio versa en el análisis de IE que forman parte de las políticas públicas para promover el desarrollo sustentable.

⁹⁰ Cfr. Propuestas normativas del Capítulo IV.

⁹¹ Witker Jorge. *Introducción al Derecho Económico*. 1ª ed. México: UNAM/McGraw-Hill, pp. 19. Documento en línea: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1937>, consultado: 9/10/2011.

Como se ha venido afirmando, este tema es *interdisciplinario*⁹² al conjugar elementos teóricos que forman parte del objeto de estudio de otras disciplinas siendo el caso de la Economía. En este sentido, se advierte que el apartado metodológico –Capítulo III- de este estudio plantea precisamente el análisis de interdisciplinario para los estudios de derecho comparado, siendo los fundamentos económicos un elemento esencial que permitirá dilucidar la trascendencia y eficacia de los instrumentos económicos para el desarrollo sustentable en la normatividad ambiental.

No obstante, y haciendo explícito el compromiso por conocer las políticas e instrumentos para promover el *desarrollo sustentable* en las disposiciones jurídicas de las entidades que integran la RECOM, serán analizados los siguientes conceptos: Economía Ambiental, Economía Ecológica, Macroeconomía y Microeconomía, externalidades, desarrollo sustentable, entre otros, para contrastarlos con las políticas que se han desarrollado en diferentes puntos geográficos de la citada Región, como parte de la sistematización del estudio comparado que se realizará en el siguiente Capítulo.

2.3.2. FUENTES, TEORÍAS Y CONCEPTOS EN LA ECONOMÍA AMBIENTAL

La fundamentación prevista incluye un ejercicio de revisión a los estudios realizados en el campo de la Economía Ambiental, también se agrega un trabajo de sistematización de información obtenida por los documentos de trabajo y

⁹² Para Enrique Leff *“El campo problemático del medio ambiente se ha convertido así en el objetivo de diversos estudios multidisciplinarios e interdisciplinarios. Estos enfoques sistémicos son importantes, ya que el análisis integrado de ciertas políticas del Estado, del funcionamiento de ciertos mecanismos económicos, normas jurídicas y formas de poder es necesario para caracterizar a un conjunto de procesos institucionales que generan una problemática ambiental y para instrumentar acciones prácticas para su resolución... La especificidad de cada disciplina es importante para el diagnóstico de una problemática concreta, pero adquiere mayor relevancia cuando su resolución hace necesaria su “traducción” en un programa multidisciplinario de investigaciones, capaz de generar los conocimientos necesarios para elaborar formas alternativas de manejo del medio ambiente...”*, Véase Leff, Enrique, *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*, México, Siglo XXI editores, 1986, pp. 113-117.

referencias brindadas por la *Escuela Europea de Dirección y Empresa*, como parte del curso realizado en el área de *Experto en Derecho Ambiental y Economía del Medio Ambiente*.⁹³

2.3.2.1. ECONOMÍA AMBIENTAL Y ECONOMÍA ECOLÓGICA

El tema de la Economía en este estudio se ha venido dibujando al tocarse la importancia de la *inter y transdisciplinariedad*; al analizarse el contenido del Derecho Ambiental contemporáneo que demanda el uso de incentivos para hacer cumplir la norma más allá de la imposición de penas o sanciones, por ello el especial énfasis en la presencia de las Economías Ambiental y Ecológica y su vínculo con el Derecho Ambiental, como parte del estudio de los fundamentos de este estudio.

También se analizan algunas generalidades de las similitudes y diferencias existentes entre ambas ramas de la Economía y la importancia de cada una en el Derecho Ambiental.

La Economía dirigida a aspectos ambientales y ecológicos se encuentra ligada al desarrollo y crecimiento --estos conceptos además son ampliamente discutidos por la teoría económica--. Lo cierto es que la interacción de la especie humana con el medio ambiente ha producido grandes avances pero también graves desequilibrios. La economía atendiendo a esta situación ha abandonado la

⁹³ EUDE. Escuela Europea de Dirección y Empresa, asociada al Real Centro Universitario Escorial María Cristina, adscrito a la Universidad Complutense de Madrid, *Curso economía del medio ambiente*, julio-noviembre de 2010, <http://eude.claynet.org/eude/>.

Los materiales de apoyo para el estudio de los fundamentos teóricos se basan en autores como: Acquatella, Bermejo, Bifani, Bokobo Moiche, Buñuel, Campos Palacin, Casado Raigón, Castillo López, Ceres, Chamorro, Estevan, Gago, Guervós, Gómez, Hidalgo Aguilar, Kluth, Koustaal, Monardes Toral, Norregaard y Reppelin-Hill, Piñeiro, Schaltegger, Soler; entre otros, y en diversas páginas web tales como: portal web de la Unión Europea con enlace a Eurostat, DGMA, Agricultura: www.europa.eu.int; Ministerio de Administraciones Públicas: www.map.es; Ministerio de Medio Ambiente: www.mma.es; Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación: www.mapya.es; Ministerio de Economía: www.mineco.es; Ministerio de Ciencia y Tecnología: www.mcyt.es; Instituto de Crédito Oficial: www.ico.es; Instituto de Comercio Exterior: www.icex.es, etc. Así como en otros documentos que detallan políticas internacionales en materia ambiental y de desarrollo sustentable tales como: *Manual de Financiación de Proyectos Medio Ambientales de la Comisión Europea de 2004*, http://europa.eu.int/comm/environment/funding/pdf/handbook_funding_es.pdf, *Actuaciones Públicas en Materia de Medio Ambiente y Memoria del Medio Ambiente en España 2000*, ambas publicadas por el Ministerio de Medio Ambiente en 2005, www.mma.es/info_amb/act_pub/pdf/9_fondos.pdf y www.mma.es/info_amb/estado_ma/memor/memoria00/cap5a1.pdf, entre otros.

rigidez conceptual, flexibilizando su objeto de estudio para diversificar su actividad y terreno investigativo, para dar lugar a distintas ramas de la Economía; por ejemplo, la fusión entre economía y medio ambiente ha permitido estudiar los problemas que afectan al medio ambiente derivados del desarrollo económico.

Antes de continuar y con el ánimo de no generar confusiones terminológicas cabe hacer precisiones en cuanto a la distinción entre Economía Ambiental y Economía Ecológica.

La *Economía Ambiental* se encarga de incorporar el medio ambiente a sus análisis habituales. El medio ambiente es considerado como de los aspectos que influyen en los hechos económicos, siendo esta variable similar a otras que estudia la Economía.

La *Economía Ecológica*, integra la ciencia ecológica a la económica, brindándole un carácter interdisciplinario o transdisciplinario a esta rama de la economía, su objeto de estudio son la biósfera y los recursos naturales.

Entre las principales diferencias entre Economía Ambiental y Economía Ecológica, destacan: que la economía ambiental es cerrada mientras que la Economía Ecológica es abierta. Esto se explica a través de los siguientes argumentos:

La Economía Ecológica es multidisciplinar, mientras la Economía Ambiental es una extensión de Economía estándar que incorpora a su análisis al medio ambiente.

La Economía Ecológica tiene por objeto de estudio toda la biósfera y los recursos naturales y para la Economía (donde entra la ambiental) el estudio de los objetos útiles, apropiables, valorables y producibles.

Para la Economía Ecológica las fuentes de información externas a los mercados⁹⁴ son su centro de análisis, mientras que para la Economía Ambiental son los mercados.⁹⁵

⁹⁴ Desde el enfoque económico del derecho, debe entenderse por "mercado: un espacio físico o virtual donde compradores y vendedores realizan sus transacciones". Su importancia histórica ha sido determinante en el desarrollo histórico de las ciudades y de las comunicaciones. La confrontación de la oferta y la demanda puede referirse a un producto o servicio o sector de ellos. Se habla así del mercado del maíz, del cobre, de la naranja, de servicios. También puede referirse de modo global al conjunto de transacciones en un ámbito geográfico determinado. Existen

Para comprender un poco más los objetos de estudio de la Economía Ambiental y la Economía Ecológica, sirven de apoyo algunos conceptos íntimamente ligados a ellos: *la macroeconomía, la microeconomía y las externalidades*.

La *macroeconomía* es la rama de la Economía que estudia a ésta en conjunto, se centra en la economía global de un país. En cambio la *microeconomía* estudia el comportamiento de unidades como familias o empresas para conocer la forma en que productores y consumidores toman sus propias decisiones.

La *microeconomía* estudia el mercado y la *macroeconomía* el conjunto de mercados.⁹⁶

Ligando estos conceptos a la opinión de Mendoza, quien señala que el Derecho Económico debe considerar los siguientes enfoques: "*el de la microeconomía de los individuos y las empresas; el de la macroeconomía de los Estados nacionales; el de la economía propia de las empresas transnacionales y el de la economía mundial... la aportación de la economía al derecho consiste en imponer la realidad sobre inclinaciones utópicas, ideológicas, partidistas y ambiciosas.*"⁹⁷

Un ejemplo de este acercamiento a la realidad por parte de la economía se presenta al analizar el concepto de *externalidad*, el cual ha de entenderse como la existencia de efectos externos tanto positivos como negativos producidos a consecuencia de las interrelaciones entre consumidores y unidades productivas. Las *externalidades* se encuentran fuera de control ya que se llevan a cabo al margen del mercado y no son susceptibles de medición en términos monetarios. Aunque ya se han dado avances en materia de *externalidades ambientales* al respecto. Así tenemos que a) *la Externalidad negativa* se traduce en fallas en las

mercados locales, regionales, internacionales, globales. En Abella Santamaría, Jaime, *La ordenación jurídica de la actividad económica*, España, Dykinson, 2004, p. 25, <http://site.ebrary.com>

⁹⁵ Véase EUDE "Módulo 1. Conceptos de economía ambiental", *Documento de trabajo, Curso de Experto en Derecho y Economía Ambiental*, EUDE/Grupo formaselect (pdf), pp. 8-9, <http://eude.claynet.org/eude/mod/resource/view.php?inpopup=true&id=1511>.

⁹⁶ *Ibidem*, pp. 24-26.

⁹⁷ Mendoza B. Emma (coord.) *Derecho Económico*. 1ª ed. México: IURE, 2011, p. 23 y 31.

políticas gubernamentales que distorsionan los mercados o los impuestos por contaminar;⁹⁸ mientras que b) *la Externalidad positiva* se representa en claros ejemplos de turismo alternativo (cuidadoso del medio ambiente), conservación del paisaje, captura de carbono, etc.⁹⁹ El acercamiento a estas definiciones clarifica la delimitación del objeto de estudio en el terreno económico, al centrar en esta investigación fundamentos microeconómicos como los incentivos económicos y también el análisis de las *externalidades* que se generan a través de su implementación.

Por otra parte, el análisis de estas *externalidades* se vería reflejado en el llamado desarrollo sustentable, concepto que se concibe como punto de coincidencia nuevamente entre el Derecho Ambiental y el Económico con la Economías Ambiental y Ecológica.

De forma anticipada¹⁰⁰, para ejemplificar la forma en que convergen estas ramas de la ciencia: la Economía y el Derecho en la dimensión ambiental se enuncia como el concepto de Desarrollo Sustentable¹⁰¹ ha sido protagonista de diversos estudios y consensos internacionales donde se desarrollan aspectos ambientales, económicos y sociales que implican desde luego el contenido de la sustentabilidad la cual requiere de un fundamento económico y jurídico al tema ambiental que proporcione ese calificativo de sustentable al desarrollo:

- *Informe Meadows del Club de Roma*. Donde se buscó sensibilizar a los líderes políticos sobre la magnitud de la crisis ambiental global.¹⁰²

⁹⁸ Al respecto Jaime Abella considera que la perspectiva de "interés público en el terreno jurídico como justificante de la regulación para corregir los fallos del mercado se ha puesto en tela de juicio por la existencia en muchos casos de los llamados "fallos del Gobierno". Estos fallos del Gobierno se deben a problemas de insuficiente información de los reguladores y, sobre todo, a la "captura del regulador" (legisladores y funcionarios) por los grupos de interés que persiguen la promoción de sus propios intereses. Estos grupos conseguirán "una venta regulatoria" y obtendrán una transferencia de ingresos desde los consumidores, debido a los privilegios o ventajas dispensadas por el regulador. De aquí la necesidad de calcular previamente los beneficios y costes que puede producir una nueva reglamentación antes de su aprobación", Abella *op. cit.*

Estas afirmaciones nos llevan a la reflexión de que los llamados fallos de Gobierno han distorsionado incluso el sentido de interés público como bien jurídico tutelado por el derecho.

⁹⁹ EUDE. *Modulo 1...*, *op. cit.*, pp. 24-27 y ss.

¹⁰⁰ El concepto de desarrollo sustentable se analizará en forma más detallada en apartados subsecuentes de este estudio.

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² Díaz Coutiño *op cit* p. 95.

- *Conferencia de Estocolmo del Ministerio del Medio Ambiente Humano Comisión Mundial sobre Desarrollo y Medio Ambiente 1987 (Informe Brundtland)*. Donde se empezó a utilizar el término de desarrollo sustentable -- gracias a la intervención de Gro Harlem Brundtland, Primera Ministra Ambiental de Suecia--¹⁰³ y se relacionó éste con el cometido internacional de garantizar bienestar a futuras generaciones.
- *El PNUMA*. Que se ha dedicado a formular políticas, proyectos y monitorear el nivel de desarrollo sustentable de los Estados, como parte de sus funciones esenciales.
- *Informe Global 2000*, realizado a finales del siglo pasado en Estados Unidos, se promovió la reflexión sobre las especies en peligro de extinción, buscando generar conductas a favor del cuidado de la biodiversidad.

La presencia del concepto de *desarrollo sustentable*, goza del sustento de cinco paradigmas básicos¹⁰⁴ sobre la relación entre los seres humanos y la naturaleza:

- I. *Economía de Frontera*: este paradigma ha sido rebasado desde el siglo XIX --por el marxismo y la economía neoclásica-- derivado de las fallas que manifestaba al considerar a la naturaleza como una oferta ilimitada de recursos que puede ser empleada deliberadamente por los individuos. Centrándose en la explotación y no en la conservación de recursos.
- II. *Protección ambiental*: este paradigma se identifica con el desarrollo sustentable debido a que se analiza el impacto de la economía en la ecología, generándose un modelo neoclásico a través de un sistema cerrado de sociedad considerando al medio ambiente algo que se encuentra fuera de la economía. Propone solución a los problemas de contaminación y de escasez de recursos alternativas como la generación de derechos de propiedad para definir compensaciones entre agentes contaminadores y contaminados.

¹⁰³ *Idem*.

¹⁰⁴ EUDE. Módulo 1..., *op. cit.*, pp. 11-23.

- III. *Administración de los recursos*: al igual que el anterior este paradigma también guarda relación con el desarrollo sustentable, en el que se han fundamentado los concesos internacionales que han desarrollado el concepto de sustentabilidad, a través de distintas estrategias de administración y gestión encaminadas a frenar el deterioro ambiental.
- IV. *Ecodesarrollo*: este paradigma ha logrado acercarse más al concepto de desarrollo sustentable, en virtud de que es considerado como una modalidad del desarrollo económico ponderando el uso moderado de recursos para garantizar su existencia en las futuras generaciones a través de la implementación de tecnologías limpias, fortaleciendo los ecosistemas a largo plazo, integrando el capital humano a partir de su participación en las decisiones ambientales.
- V. *Ecología profunda*: la visión de este paradigma se orienta hacia los postulados del reconocimiento de los límites ecológicos, a la titularidad colectiva de los recursos naturales, al estudio global de puntos afectados por los procesos físico-económicos, a la interconexión entre economía-sociedad-ambiente y por ende a la irreductibilidad de los sistemas de valores donde los efectos ambientales no pueden ser reducidos a unidades monetarias --puede apreciarse en este paradigma que sus estrategias se orientan a niveles de vida quizás inferiores a los que se viven actualmente, situación para la cual la sociedad necesariamente tendría que estar preparada para adoptar estas medidas comunitarias o colectivas de igualdad entre las especies por sobre el desarrollo económico.

Todos estos conceptos analizados hasta este momento sirven; si bien, como referentes generales para analizar desde una perspectiva transdisciplinaria los siguientes temas y capítulos de esta investigación, debe advertirse que a medida que se avanza en el desarrollo de este estudio el acercamiento al análisis del tema central que constituyen los IE, será posible apreciarlos no solamente desde la visión jurídica o económica, sino desde su impacto en el *desarrollo sustentable*. De tal suerte que el siguiente apartado abunda en esta temática.

2.3.2.2. LA VISIÓN INTERDISCIPLINARIA Y TRANSDISCIPLINARIA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

Hablar de *desarrollo sustentable* exige también del análisis de los conceptos que lo conforman; sobre el primero, se afirma que el *desarrollo* se asocia con el despliegue de la potencialidad contenida internamente en un fenómeno, pero dicho fenómeno se despliega no en un vacío sino que en un ambiente o ecosistema.

De acuerdo con lo anterior, y considerándose que el desarrollo encierra la evolución experimentada por una entidad de acuerdo a lo que es su naturaleza propia; por lo que *la sustentabilidad* representa entonces la evolución simultánea y correlativa de la *alteridad* circundante de esa entidad como producto del propio operar de la relación entre entidad y alteridad (no entidad) circundante.¹⁰⁵

Asimismo para definir *la sustentabilidad*, sirve de apoyo el estudio que realiza Paolo Bifani¹⁰⁶ quien expresa las diversas definiciones de sustentabilidad donde distingue y describe cuatro enfoques:

- I. *Enfoque ecologista*: Este enfoque reduce el concepto a la mera sustentabilidad ecológica, preocupándose solamente de las condiciones necesarias para mantener la vida humana a lo largo de las generaciones futuras y desentendiéndose del aspecto distributivo.
- II. *Enfoque intergeneracional*: En este enfoque el desarrollo sustentable se refiere a la necesidad de preservar la naturaleza, a fin de que las generaciones futuras puedan maximizar sus opciones en su aprovechamiento e incrementar su bienestar.
- III. *Enfoque económico*: Esta concepción apuesta por un “crecimiento inteligente” de la economía, suponiendo que disminuye la presión general sobre el medio ambiente.

¹⁰⁵ Elizalde Hevia, Antonio, *Desde el desarrollo sustentable hacia sociedades sustentables*. Chile, Red Polis, 2006, p. 6, <http://site.ebrary.com>.

¹⁰⁶ Bifani, Paolo, *Medio ambiente y desarrollo*, México, Universidad de Guadalajara, 1997, p. 699. <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/342/34202107.pdf>.

IV. *Enfoque sectorial*: El enfoque sectorial se limita a planear adecuadamente las actividades a desarrollar, realiza planes diversos de uso de recursos naturales, efectúa estudios regionales de ordenamiento de recursos, estudios costo-beneficio de proyectos de desarrollo, estudios de riesgo y de impacto ambiental, con un rango micro de regionalización y seleccionando la tecnología menos dañina a la naturaleza.

En nuestra opinión, estos enfoques sustentan el contenido ambientalista, económico y social que prevalece para que el *desarrollo sea sustentable*; inclusive, es posible establecer que cada enfoque sustenta principios valiosos para el despliegue de políticas públicas y disposiciones normativas acordes a la sustentabilidad que conjuguen de manera equilibrada sus fundamentos; así, del enfoque ecologista se retoma la importancia de generar condiciones necesarias para mantener la vida humana y la preservación de la naturaleza; de los enfoques económico y sectorial debe retomarse, el principio de crecimiento inteligente que incluye la protección ambiental a través de planeaciones, estudios y proyectos proambientales.

Esta articulación de principios articularían lo que hemos llamado –en esta investigación- la triada para la sustentabilidad: Derecho Ambiental, desarrollo sustentable, Análisis Económico del Derecho.

Bajo esta propuesta el Derecho Ambiental actuaría y revisaría constantemente sus propuestas bajo la luz del Análisis Económico del Derecho (AED), esta metodología se encargaría de realizar estudios costo beneficio, proyecciones y otras mediciones que permitirán al Derecho Ambiental identificar la eficiencia y eficacia de sus reglas y principios para alcanzar el *desarrollo sustentable*.

2.3.2.3. EL DESARROLLO SUSTENTABLE. ORÍGENES DEL TÉRMINO

Los estudios de Lisset Bustillo y Juan Pablo Martínez¹⁰⁷ dilucidaron que el principio de *desarrollo sustentable* nació de un proceso histórico en que la sociedad y los grupos políticos tomaron conciencia de que algo falló en la operatividad del modelo económico neoliberal. Lograr crecimiento económico sostenido en un marco racionalidad en el uso de recursos ; buscar la disminución de los gases de invernadero que provocan el calentamiento global, generar acciones y políticas efectivas para preservar la biodiversidad, abatir la pobreza y modificar nuestros hábitos hacia consumos racionales sin cambiar el modo de producción, forman parte de esa tarea.

A estas opiniones se suma Rachel Cavalcanti, afirmando que el *desarrollo sustentable* tiene como antecedente conceptual la preocupación por la escasez de recursos naturales y sus consecuencias sobre el crecimiento económico --la autora realiza un análisis retrospectivo-- y señala que desde 1798 Malthus en su ensayo sobre la población; ya hiciera referencia en los factores limitantes que se enfocaron a la tierra y a la capacidad de crecimiento de la oferta de alimentos, por encima de un crecimiento desmedido de la población, agrega que Ricardo, contemporáneo de Malthus, compartía su pesimismo con respecto a que la disminución de la rentabilidad de la tierra imponía límites al crecimiento tanto económico como poblacional.¹⁰⁸

Esta perspectiva permaneció inmutable hasta que el Club de Roma, organización integrada por políticos, científicos e intelectuales cuya preocupación se centraba en los principales problemas del mundo, convocó en 1968 a una reunión con el fin de analizar los problemas presentes y futuros de la humanidad y los límites del crecimiento económico frente al uso cada vez más extendido de los recursos naturales. Entre los temas centrales se destacaron: el crecimiento de la población, desempleo, pobreza, contaminación, concentración urbana,

¹⁰⁷ Bustillo García, Lissette y Martínez-Dávila, Juan Pablo, "Los enfoques del desarrollo sustentable", *Revista Interciencia*, núm. 5, Caracas, mayo de 2008, vol. 33, http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S0378-18442008000500014&script=sci_arttext.

¹⁰⁸ Cavalcanti, Rachel N., "Desarrollo sustentable", *II Curso Internacional de Aspectos Geológicos en Protección Ambiental*, Santiago, 2000. En: <http://www.unesco.org.uy/geo/campinaspdf/campinasprimeras.pdf>.

enajenación de la juventud, inflación, rechazo de valores tradicionales, pérdida de fe en las instituciones; siendo el objetivo primordial entender los orígenes de los problemas y encontrar respuestas a ellos.

2.3.2.4. EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA ACTUALIDAD

El *desarrollo sustentable*, tal como se difunde actualmente, puede ubicarse en 1983, cuando la Organización de las Naciones Unidas (ONU) creó la Comisión sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, presidido por Gro Harlem Brundtland, quien fuera Primera Ministra de Noruega. El equipo de trabajo, también denominado Comisión Brundtland, efectuó estudios, disertaciones, análisis, debates y consultas públicas por todo el mundo durante tres años aproximadamente, finalizando en abril de 1987 con la publicación del informe llamado *Nuestro futuro común* mejor conocido como *El informe Brundtland*.

En este documento se señala con claridad que la sociedad debe modificar su estilo y hábitos de vida, si no se quiere que la crisis social y la degradación de la naturaleza se extiendan de manera irreversible. *Nuestro futuro común* reconoce que hay simetrías entre los países y que se profundizan con la pobreza de las naciones en desarrollo; a pesar de esto, la Comisión Brundtland propone objetivos comunes en un intento de generar una amplia aceptación para unificar las posesiones e intereses de países y sociedades diversas que hacen compleja la interpretación de la idea de sustentabilidad.¹⁰⁹ En *El informe Brundtland* se define el concepto de "Desarrollo Sustentable" de la siguiente manera: "*El desarrollo sustentable es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para satisfacer sus propias necesidades*".

Esta definición es la más conocida y de hecho, es la raíz de la cual se desprenden otras conceptualizaciones respecto de la sustentabilidad. La intención básica del desarrollo sustentable es crear un proceso que permita el desarrollo social, pero de una manera en la que las generaciones futuras, deben seguir

¹⁰⁹ Ramírez Treviño, Alfredo, *et al.*, "El desarrollo sustentable: interpretación y análisis", *Revista del Centro de Investigación*, núm. 21, México, Universidad La Salle, julio-diciembre, vol. 6, <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=34202107>.

permaneciendo los recursos naturales y los ecosistemas que garanticen un bienestar y una calidad de vida adecuados.

Las afirmaciones de Ricardo Goñi, son puntuales sobre este polémico concepto, y refiere que el desarrollo sustentable es *"un proceso que busca satisfacer las necesidades humanas, tanto de las generaciones actuales como futuras, sin que ello implique la destrucción de la base misma del desarrollo, es decir, los recursos naturales y los procesos ecológicos"*.¹¹⁰

El imperativo que se expresa en esta definición obliga a mirar la situación que guardan las políticas económicas, sociales y ambientales, al definir lineamientos para una política efectiva de desarrollo sustentable. Siendo perentorio el énfasis en aspectos encaminados a mitigar y revertir tanto las causas como las consecuencias de la desigualdad social y económica, así como evitar el deterioro ambiental considerándose que se requieren mayores medidas de planificación para el mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de los sectores marginados, los vastos sectores que integran el universo de los "nuevos pobres" y, finalmente, los grupos más vulnerables.¹¹¹

Al respecto Judith Cherni,¹¹² sostiene que es innegable que las políticas desde los años ochenta, dieron paso a la noción de un nuevo *medio ambientalismo*. Lo que indica que es posible el crecimiento económico junto a la protección ambiental mediante la reconciliación entre la ecología y la economía de mercado. En la actualidad, la mayoría de las estrategias del desarrollo sustentable se han adherido a esta filosofía compatible a la competitividad, desregularización política y a los mecanismos del mercado internacional. Así la modernización ecológica se ha consolidado en el modelo o teoría más aceptada para el desarrollo sustentable, debido a que ha emergido como principio organizativo institucional

¹¹⁰ Goñi, Ricardo, *Marco conceptual para la definición del desarrollo sustentable*, Argentina, Red Salud Colectiva, 2009, p. 4, <http://site.ebrary.com/lib>

¹¹¹ Como puede apreciarse ver las políticas de sustentabilidad requieren del apoyo educativo, siendo ésta la vía que puede lograr un mejoramiento en las condiciones de vida en aras de propiciar importantes cambios y menguar aquellos que afectan el bienestar de los pueblos a través de la toma de conciencia y la implementación de acciones concretas hacia el bienestar.

¹¹² Cherni, Judith A., "Medio ambiente y globalización: desarrollo sustentable modernizado", *Economía y Desarrollo* 2001, núm. 2, Cuba, Editorial Universitaria, 2007, vol. 129, p. 195, <http://site.ebrary.com/lib/>

para evaluar, manejar y solucionar problemas ambientales y representa la forma más acreditada de usar el "lenguaje verde" en las esferas de decisiones políticas que conciernen al medio ambiente.

Una de las opiniones más interesantes y puntuales sobre *desarrollo sustentable* la proporciona Ricardo Goñi, afirmando que "*no existe desarrollo sustentable real si no se identifica al cuerpo social como beneficiario final del mismo*".¹¹³

Esto quiere decir que para que una política, proyecto o acción sea sustentable debe considerarse el impacto ambiental y el grupo social beneficiado.

2.3.2.5. EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA LEGISLACIÓN

El vínculo existente entre *desarrollo sustentable* con las teorías ambiental y económica, así los criterios internacionales señalados, viene a dar forma a la parte propositiva de este trabajo. Esto se refiere a la necesidad de conocer en una primera instancia el concepto y los principios que lo rigen. Es ahora el momento de analizar cómo es que este concepto ha sido retomando por la norma y conocer también cuáles han sido las premisas y acciones que se le han delegado.

Ramírez¹¹⁴ sanciona la exigencia de hacer cumplir la legislación ambiental y advierte que eso no es más que un sueño, un bello discurso considerando que se trata del conjunto de medidas que los gobiernos y otras entidades adoptan para alentar e imponer el cumplimiento de los requisitos ambientales; no obstante, eso no es una garantía para su observancia. El autor realiza un análisis a los estudios publicados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre los aspectos institucionales y legales del medio ambiente en los países prestatarios cuyo resultado advierte la transgresión sistemática a la legislación ambiental causada principalmente por la escasez de recursos humanos, materiales y financieros para una gestión adecuada. Esta escasez de personal, de instituciones responsables de la aplicación de las disposiciones pertinentes muchas veces se relaciona con el presupuesto que un Estado asigna a este rubro.

¹¹³ Goñi, *op. cit.*, p. 4

¹¹⁴ Ramírez, *op. cit.*,

El reconocimiento político de legislación ambiental implica entonces un ejercicio reflexivo de apropiación de actitudes tareas y compromisos orientados hacia el desarrollo ambiental y por ende sustentable; esto es, una integración más amplia, más solidaria y más sensible que implica además el doble interés entre la soberanía nacional, la cooperación internacional y nacional en las disposiciones ambientales.¹¹⁵

En México, el pensamiento político intervencionista señala en la Carta Magna que el desarrollo del Estado debe ser sustentable, así lo establece en el artículo 25:

Artículo 25.- ... Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado... 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, en los términos que establece esta Constitución.

Al respecto, la SCJN, también ha emitido criterios jurisprudenciales que permiten una mejor interpretación del contenido del desarrollo sustentable, inclusive se expresa en las tesis emitidas, la relación entre desarrollo sustentable y medio ambiente:

MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. SU RELACIÓN CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE INTERVIENEN EN SU PROTECCIÓN.

El artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho que tiene todo individuo a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, por lo que la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al medio ambiente en el territorio nacional están reguladas directamente en la propia Constitución, por la relevancia que tiene esta materia. En este contexto, la protección del medio ambiente y los recursos naturales son de tal importancia que significan el "interés social" e implican y justifican, en cuanto resulten indispensables, restricciones estrictamente necesarias y conducentes a preservar y mantener ese interés, sin pasar por alto lo que prevé el artículo 25, párrafos primero, segundo y sexto, constitucional, referente a que el desarrollo sustentable es de interés general, lo que determina la conexión funcional y dinámica con el marco de libertades constitucionales. Bajo estos

¹¹⁵ Ramírez, *op. cit.*

presupuestos, los derechos fundamentales como el mencionado y los de libertad de trabajo y seguridad jurídica que prevé la propia Carta Magna, deben concebirse actuando y funcionando de modo complementario, en una relación de sinergia, con equilibrio y armonía, pues el orden jurídico es uno solo con la pretensión de ser hermenéutico; de ahí los principios de interpretación y aplicación sistemática, que se orientan a conseguir la unidad, coherencia, plenitud, eficacia y coexistencia inter-sistémica de los varios bienes jurídicos tutelados, reconociendo la interpretación de los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, previstos en el artículo 1o. de la Constitución Federal.

Amparo directo 167/2011. Desarrollo Marina Vallarta, S.A. de C.V. 29 de septiembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Flores Rodríguez.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. SU RELACIÓN CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE INTERVIENEN EN SU PROTECCIÓN. Tesis: I.4o.A.811 A (9a.) [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2; Pág. 1807

A su vez, el Artículo 26, establece los preceptos constitucionales que deben privar en la planeación del Estado donde interviene la participación ciudadana ponderando la organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios para el desarrollo económico (el cual forma parte del desarrollo sustentable):

Artículo 26.-... Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo... La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática... 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, en los términos que establece esta Constitución.

De nueva cuenta la SCJN, ya se ha pronunciado en este tema y ha emitido juicios sobre el tema de desarrollo sustentable y el trabajo en cuanto actividad económica:

LIBERTAD DE TRABAJO Y SEGURIDAD JURÍDICA. SON DERECHOS FUNDAMENTALES QUE JUNTO CON EL DESARROLLO SUSTENTABLE, DEBEN CONCEBIRSE EN UNA RELACIÓN DE SINERGIA, EQUILIBRIO Y ARMONÍA.

El artículo 25, párrafos primero, segundo y sexto, constitucional, refiere que el desarrollo nacional sustentable es de interés general, lo que determina la conexión funcional y dinámica con el marco de libertades constitucionales. Bajo estos presupuestos, resulta que los derechos sustantivos de

carácter fundamental de libertad de trabajo, desarrollo integral y sustentable y seguridad jurídica que consagra la Constitución, deben concebirse actuando y funcionando de modo complementario, en una relación de sinergia, con equilibrio y armonía. En ese orden de ideas, el orden jurídico tiene la pretensión de ser hermenéutico, de ahí el principio de interpretación y aplicación sistemática orientado a conseguir la unidad, concordancia o coherencia, plenitud, eficacia y coexistencia inter-sistémica de los varios bienes jurídicos en tutela. Por tanto, los derechos sustantivos de nivel constitucional presentan: a) límites internos de su cobertura en razón, precisamente, de los bienes tutelados; y, b) restricciones necesarias que permitan la vigencia efectiva de otros derechos fundamentales, configurativos del orden público. Así, el ámbito de libertad de trabajo de los particulares, requiere la calidad de lícita de la pretendida conducta, sea expresa o implícita la determinación respectiva, tal como lo regula el artículo 5o., párrafo primero, constitucional.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo en revisión 28/2004. Convimar, S.A. de C.V. 26 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Cristina Fuentes Macías.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Tesis: I.4o.A.451 A [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Enero de 2005; Pág. 1793

2.3.2.6. EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA POLÍTICA AMBIENTAL

Conforme a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA Artículo 3º fracción XI), se entiende por desarrollo sustentable:

“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”.

Esta disposición comparte los principios internacionales de cuidado y protección al medio ambiente a efecto de prevenir daños, preservar la salud y el bienestar de futuras generaciones. Tarea que requiere de sensibilidad hacia el medio ambiente, de un cambio de conducta, de una formación sólida basada en principios sustentables. Es en este punto donde se manifiesta la importancia de un análisis de la política ambiental dirigida hacia el desarrollo sustentable y al diseño de propuestas y proyectos normativos con esta perspectiva.

Si se realiza un ejercicio de conjunción y sinergia de los temas que competen economía ambiental y el imperativo del *desarrollo sustentable*, se visualiza la manera para lograr este desarrollo. La política ambiental emerge como mecanismo para estructurar esos mecanismos que por una parte enfrenten los estragos ambientales y por otra orienten hacia el paradigma de sustentabilidad. Un ejemplo de estas opiniones lo realiza en sus estudios Dennis Mahar,¹¹⁶ al establecer que existen dos tipos de políticas para enfrentar la problemática ambiental: *las encaminadas a fortalecer los vínculos positivos entre el desarrollo y el medio ambiente; así como las que se dedican a romper los vínculos negativos.*

Sobre las primeras, puede decirse que se distinguen por tener la función primordial de reducir la pobreza, a través de inversiones en el capital humano --se citan varios ejemplos como salud, educación, empleo, etc.-- puede decirse que estas políticas tienen como función principal eliminar *distorsiones en los precios.*

No obstante, la implementación de este tipo de políticas es muy susceptible de caer en prácticas negativas al existir --por citar un ejemplo- un subsidio excesivo de servicios básicos en el caso de países como México, la energía eléctrica, el agua, la gasolina, entre otros servicios son subsidiados bajo la premisa de desarrollar igualdad social, lo cual puede repercutir en forma negativa, fomentando un uso irracional de los recursos.

Estas apreciaciones indican la necesidad de analizar económicamente al derecho, a través de la implementación propia de metodologías empleadas por la economía aplicadas a la ciencia jurídica.

En otras opiniones sobre la eficiencia de la política ambiental se encuentran las afirmaciones de Juan Carlos Belausteguigotia¹¹⁷ recomienda para la política ambiental la integración acciones como las siguientes:

¹¹⁶ Mahar Dennis, "Desarrollo Económico y Medio Ambiente", en José Ignacio Varas (coord.), *Economía del Medio Ambiente en América Latina*, 2ª ed., México, Alfaomega-Universidad Católica de Chile, 1999, pp. 31-32.

¹¹⁷ Belausteguigotia R., Juan Carlos, "Para la aplicación de instrumentos económicos a la solución de problemas ambientales", en Varas, *ib idem*. pp. 225 y 226.

- *Identificación y análisis de las causas en las que los incentivos no producen los efectos esperados en el medio ambiente y evaluar alternativas a la regulación positiva donde sea necesario incidir;*
- *Evaluación de niveles de intervención (competencia y jurisdicción) donde se tomen en cuenta las diferencias importantes de congestionamiento y contaminación.*
- *Definición de metas para la protección ambiental y formas de intervención para alcanzar en estudios comparados de costo beneficios derivados de programas encaminados a ese objetivo.*
- *Definir mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas.*

De esta manera, el autor identifica la siguiente clasificación de instrumentos de política ambiental:

- *Campañas de concientización y convencimiento:* que se refieren a Educación Ambiental, Educación para la Salud, etc., diversas campañas informativas.
- *Inversión gubernamental:* es decir, ejercicio de gasto a través de subsidios o ayudas.
- *Control directo:* que se refiere a mecanismos de control y sanción tales como las inspecciones, vigilancia, imposición de sanciones o multas.
- *Incentivos económicos:* los que se relacionan con premios y recompensas.¹¹⁸

De acuerdo con la descripción de estos instrumentos se aprecia que los dos primeros no constituyen una forma de integración de costos ambientales en las decisiones de los agentes económicos, se trata de instrumentos informativos u optativos. A su vez los instrumentos de control directo se refieren a la aplicación

¹¹⁸ Este tema se detalla en forma más amplia en el siguiente Capítulo al analizar que la política ambiental es determinada por políticas públicas más amplias y generales para un Estado por lo que del planteamiento general de esta política emanarán los instrumentos que ejecutarán dichas políticas, pueden ser mecanismos de control o bien mecanismos de recompensas como lo son los instrumentos económicos.

de disposiciones jurídicas que regulan las emisiones de contaminantes.¹¹⁹ La principal crítica a este sistema --en gran medida adoptado por México-- es que restringe las alternativas disponibles para los productores y en general agentes contaminadores en la selección de sus procesos, ya que se cumple la norma por temor a la sanción y no existe innovación o bien no se buscan alternativas de mejora en las actividades contaminantes, únicamente el destinatario de la norma se ajusta a lo que dicta la disposición jurídica en el mejor de los casos, en otras situaciones también se habla de que se asume el costo de la infracción si ésta representa menor gasto que el de transformar procesos o mecanismos derivados de la actividad económica que son altamente contaminantes. Es decir, cuando la norma únicamente se limita a establecer mecanismos de control y no existen otras alternativas que hagan cumplir con la disposición legal motivando al destinatario a su cumplimiento de manera voluntaria o autónoma y con plena conciencia de la observancia de la ley¹²⁰.

Por lo que ve a los incentivos económicos, éstos rompen con el paradigma sancionatorio, y brindan una alternativa positiva en el cumplimiento de la norma. Por la importancia central en este estudio, se analizarán en forma separada.

2.4. DEL ENFOQUE PROMOCIONAL DEL DERECHO AL ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO.

Previo al análisis doctrinario de los IE, se considera fundamental detenerse el estudio de las corrientes aplicadas al campo de derecho que dan vida a estos

¹¹⁹ Al igual que la nota anterior, se enfatiza que estos temas serán ampliamente desarrollados en el siguiente Capítulo, donde se apreciará que los mecanismos de control sirven para hacer cumplir --coactivamente-- los fines del derecho ambiental. Pero que también existen otros mecanismos como lo son los incentivos económicos.

¹²⁰ En el terreno de la Psicología Jurídica, se analiza la existencia de paradigmas y modelos que explican la manera en que el individuo interactúa con el medio social, mediante procesos cognoscitivos, emocionales y relacionales que determinan su comportamiento, en este caso, frente al sistema jurídico, de esta manera la psicología aporta al campo del derecho, el análisis de procesos psíquicos subjetivos que determinan la experiencia interna, que influyen en el cumplimiento de la normatividad social, dicho de otra forma, compete a la Psicología jurídica, explicar la conducta y los procesos psíquicos por los que atraviesa el individuo en relación a la observancia del sistema jurídico. Véase: Cáceres Nieto, Enrique (Compilador). *Bases psicológicas del comportamiento jurídico en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, 2010. p 2. En: <http://site.ebrary.com>

incentivos, esto es su fundamentación a través del Enfoque Promocional del Derecho (EPD) y su valoración, así como su proyección de resultados, esto a través del Análisis Económico del Derecho (AED).

El EPD, en cuanto a vertiente del Derecho que ha inspirado y servido de cimiento para otras innovadoras formas de desarrollar la ciencia jurídica, se distingue por ser una corriente vanguardista del Derecho que ha sido desarrollada principalmente por Hans Kelsen y Norberto Bobbio, quienes han definido una de las más importantes en el campo del derecho: la promoción del derecho a través de incentivos.

Para brindar un mayor acercamiento al EPD nos hemos apoyado en la opinión de Bobbio señalando como punto de partida el sentido doctrinario de este enfoque está vinculado al Estado Interventor: *En el Estado contemporáneo se hace cada vez más fuerte el uso las técnicas de alentamiento. Apenas se empieza a advertir el uso de éstas técnicas, se está obligando a abandonar la imagen tradicional de derecho por ordenamiento protector-represivo. Junto a ella toma forma una nueva imagen: la de ordenamiento jurídico como ordenamiento con función promocional*¹²¹. El autor brinda algunos ejemplos de cómo puede apreciarse la función promocional del derecho en las constituciones¹²²: donde se promueven las condiciones que hacen efectivo el derecho al trabajo, se promueven las autonomías locales, se fomenta la creación de cooperativas, se promueven ayudas con medidas económicas, así como medidas a favor de la protección de recursos naturales, alienta y promueve el ahorro, etc.¹²³

En este enfoque se establece la diferencia entre ordenamiento con función protectora-represiva y ordenamiento con función promocional, divergencia que se resume en que en el primer caso, el ordenamiento acude al *desalentamiento* a para no hacer una acción por temor a la sanción –como pena en un sentido negativo-. En el segundo caso, se trata de *la técnica del alentamiento que tiende*

¹²¹ Bobbio, Norberto. *Contribución a la teoría del derecho*. 3ª ed México, Cajica, 2006, pp. 389,390.

¹²² En las páginas subsecuentes se verá cómo es que además de citar este tipo de derechos o declaraciones en las constituciones en necesario que existan legislaciones y demás normas que apliquen e instrumenten esos derechos.

¹²³ En México, este pensamiento político intervencionista del Estado, se expresa los artículos 25 y 26 Constitucionales.

*no sólo a tutelar, sino también a provocar el ejercicio de los actos conformes... haciendo particularmente atractivos los actos obligatorios y particularmente repugnantes los prohibidos.*¹²⁴

Por tanto, el *desalentamiento* se sustenta en un castigo o sanción negativa, mientras que el *alentamiento* se apoya en la sanción en forma de recompensa – sanción positiva- la que viene después del comportamiento realizado; la *facilitación*¹²⁵ precede o acompaña al comportamiento que se pretende alentar.

Se define a la técnica de la *facilitación* como el conjunto de aquellos expedientes con los que un grupo social organizado ejercita un determinado tipo de control sobre los comportamientos de sus miembros... y no ya asignando una recompensa a la acción deseada después de haber sido realizada, sino haciendo de modo tal que sus realización se haga más fácil o menos difícil.¹²⁶ Y señala que la recompensa es posterior a la *facilitación*.

De lo antes expuesto se puntualiza que en el EPD interviene una innovadora forma de motivar el cumplimiento de la norma: la *facilitación* la cual sirve como recurso o medio para alcanzar la recompensa, premio o estímulo –sanción positiva- y es opuesta a la obstaculización que atribuye consecuencias desagradables al incumplimiento de la norma o a la transgresión de éste a través de penas o castigos –sanción negativa-.

Lo más valioso del EPD se aprecia en el nivel de conciencia social alcanzado, ya que gracias al cambio de actitud hacia el cumplimiento de la norma, el destinatario de la ley desarrolla niveles más elevados de conciencia¹²⁷ lo que se

¹²⁴ Bobbio *op cit* 390.

¹²⁵ Asociando la *facilitación* a las ciencias que analizan la conducta humana, el Diccionario de Psicología define la *facilitación* como *aumento de soltura en la ejecución, medido por la disminución de tiempo al realizar un acto y la disminución de tensiones e irregularidades en su ejecución o por el aumento de producción.* En Warren, Howard C. *Diccionario de Psicología*, ed, 9ª reimpr., México, FCE, 1994, p. 134.

¹²⁶ Bobbio *op cit* p 400.

¹²⁷ Para profundizar más sobre este tema véase Cáceres Nieto, *op cit*.

En relación con el tema de niveles de conciencia y conciencia crítica, Freire desarrolla una importante reflexión sobre la transición de la conciencia dormida o *semitransitiva*, la conciencia transitiva a la conciencia crítica o concienciación, donde en la primera, los individuos pertenecen a sociedades cerradas, con economías controladas desde el exterior, con explotación irracional de recursos, sin poder de decisión y con un sistema educativo y jurídico precario; donde su nivel de conciencia respecto de la realidad no posee fuerza ni elementos para objetivarla y analizarla de manera crítica. En el nivel más alto se encuentra la conciencia crítica o concienciación que se

refleja en un *status* más amigable y humanizado de convivencia con el entorno. En otras palabras, el destinatario de la ley modifica su conducta que pudiera ser transgresora de la norma, por otra cumplible –gracias a las facilitaciones- que le genera beneficios y consecuentemente, el entorno se ve también favorecido.

Sin duda son de suma importancia los avances que en materia de derecho brinda este enfoque, insistiéndose en su presencia en el ordenamiento jurídico. Declarándose que la ley debe contemplar este modelo y brindar otras alternativas además de la coacción-represión o sanción negativa, para alcanzar su efectivo cumplimiento.

No puede dejarse de señalar que tampoco la ley, ni la política pública sólo deben emplear esta forma de hacer derecho, ya que dentro de las funciones del derecho se encuentra la coacción o sanción, para alcanzar la obligatoriedad, aquí lo valioso es saber conjugar estos dos principios en las disposiciones normativas, es decir, que la ley contemple otro tipo de mecanismos para hacer cumplir con sus declaraciones incentivando al destinatario de la ley.

Por otra parte el diseño de normas jurídicas bajo este enfoque ha de ser analizado, esto es, medir sus alcances (de sus incentivos) que permitan identificar fallas o distorsiones que pudieran producirse al momento de diseñar o implementar las facilitaciones y sus premios o incentivos. Para ello, se encuentra la segunda forma de analizar al derecho: el AED, con alternativas propias de la ciencia económica pero aplicadas al derecho.

2.4.1. EL LENGUAJE COMÚN ENTRE EL DERECHO Y LA ECONOMÍA: EL AED

La segunda vertiente de análisis jurídico de este estudio se orienta hacia el estudio del AED.

Ha quedado ya expresado que tanto la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad caracterizan al Derecho Ambiental, teniendo en cuenta esos

caracteriza por la expulsión de los mitos culturales generadora por la praxis, por la unión entre acción y la reflexión. Freire, Paulo. *La naturaleza política de la educación. Cultura, Poder y Liberación*. Barcelona: Paidós, 1990. Pp. 85-109.

presupuestos, el vínculo entre el Derecho Ambiental con el AED, esta situación más plausible.

En el terreno del Derecho Ambiental sería muy arriesgado contar únicamente con la perspectiva jurídica. Al respecto es aplicable la expresión de Sergio Guestrin, "... el análisis jurídico-formal exhibe una limitada utilidad para la explicación o la justificación de la existencia de normas o de instituciones jurídicas determinadas. Más aún si nos preguntamos por sus consecuencias"¹²⁸

En esa misma lógica relacionada con la dogmática jurídica, los estudios que coordina Mendoza, indican que "...en la legislación aplicable a las materias de recursos naturales, finanzas públicas, instrumentos del Banco de México, industria, inversión extranjera... entre otros, temas proyectados en la política monetaria, crediticia financiera, etc., la falta de exactitud matemática del derecho será compensada por la técnica económica"¹²⁹

Ccoincidiendo nuevamente con Guestrin, se observa que el AED alcanza a modificar la naturaleza, el contenido e incluso la forma de estudiar y analizar al sistema jurídico, ya que éste análisis oscila entre los efectos de las normas y del funcionamiento de las instituciones, incluyendo la parte procesal del derecho y la puesta en marcha de las políticas públicas.

El autor en referencia puntualiza, en que el AED "...busca su fundamento ya no en la estructura, en la forma o el contenido de la norma, sino en la significativa vinculación que plantea entre éstas y el comportamiento individual inducido por el sistema jurídico"¹³⁰

Una aproximación general al AED, servirá para ubicar la importancia y trascendencia metodológica del mismo en el plano del Derecho Ambiental.

Para desarrollar este tema nos hemos apoyado en las opiniones de diferentes tratadistas, entre los que destacan Mario Pinzón, que desarrolla el AED en función de una metodología de estudio que vincula al Derecho y a la Economía, es decir:

¹²⁸ Guestrin, Sergio G. *Fundamentos para un nuevo Análisis Económico del Derecho. De las fallas de mercado al sistema jurídico*. 1ª ed., Argentina: Ábaco. 2004, p. 351

¹²⁹ Mendoza, *op cit.* p. 33.

¹³⁰ *Ib ídem* p. 393.

*"... una metodología incluyente que pretende poner sobre un mismo escenario de estudio, una interpretación deontológica y teleológica... constituye una herramienta que, valiéndose de la economía neoclásica y de la del bienestar, busca apoyar la construcción de reglas de juego que propicien juegos cooperativos, en donde los comportamientos no deseados... sean neutralizados o reducidos a su mínima expresión"*¹³¹

Esta apuesta metodológica, implica un cambio de paradigma, una profunda modificación a la manera de mirar, predecir y evaluar los efectos de las normas. El AED, permite conocer o predecir la eficiencia de una futura ley desde una perspectiva económica.

Retomando a Guestrin; su opinión sobre el AED:

*"...utiliza principios, técnicas y procedimientos propios de la economía en el estudio de cuestiones vinculadas con el sistema jurídico. Se analizan las normas e instituciones jurídicas aceptándose que crean diferentes incentivos. Se ordenan sus posibles efectos, investigando sus resultados y si éstos conducen a la eficiencia o equidad"*¹³²

Estas afirmaciones identifican dos elementos muy valiosos que justifican al AED como mecanismo altamente efectivo para conocer el impacto de la ley en el terreno social: la generación de incentivos, así como su eficiencia y equidad producida.

Los resultados de estos estudios sobre los incentivos como de sus impactos sirven entonces de parámetros de análisis para el Derecho Ambiental al momento observar si se materializa el principio de sustentabilidad en sus disposiciones normativas.

¹³¹ Pinzón Camargo, Mario. A. *Aproximaciones al Análisis Económico del Derecho*. 1ª ed., Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2010, pp. 19, 29 y 32.

¹³² Guestrin *op cit* p. 351.

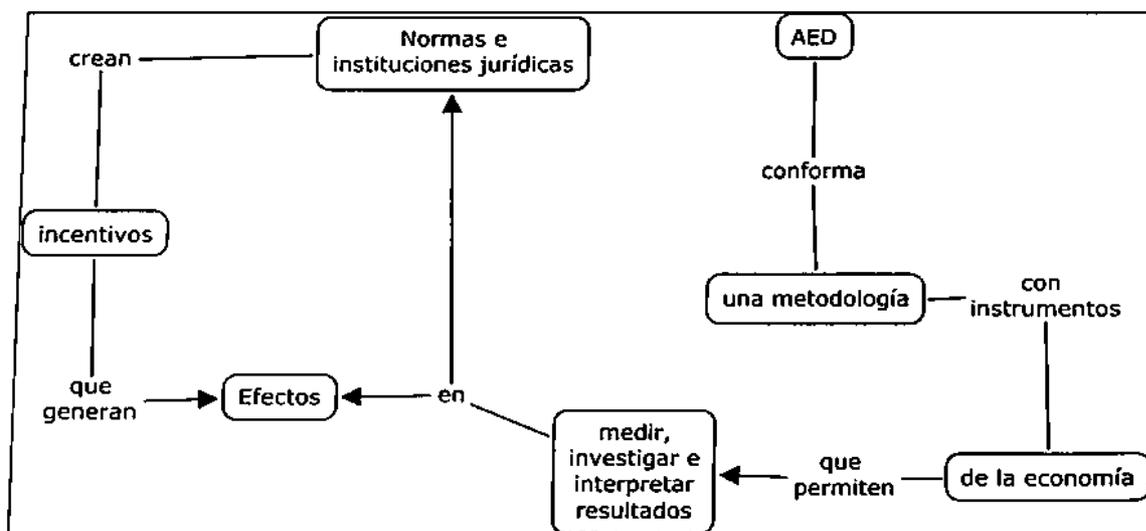


Figura 7. Relación entre normas jurídicas, AED y la Economía. Fuente: elaboración propia a partir de los argumentos de Pinzón y Guestrin.

Para poder implementarse el AED debe considerarse la modificación de conceptos que tradicionalmente se ha manejado tales como: *la demanda, la sanción, el derecho de propiedad, los premios, la reparación de daño*, entre otros.

Dada la delimitación del objeto de estudio nos adentraremos en el análisis de algunos de estas definiciones y se analizan los conceptos de *sanción, premios o recompensas que se materializan en los llamados incentivos*.

2.4.1.1. EL EPD Y EL AED APLICADOS AL CAMPO DEL DERECHO AMBIENTAL.

En el plano ambiental se ha expresado que la tutela jurídica del ambiente exige un cambio de enfoque tradicional basado en el control directo y en la sanción -generalmente, negativa- es decir: multas, infracciones, penas, etc., haciéndose necesarias nuevas técnicas de regulación ambiental planificadora, tales como¹³³ *La evaluación de impacto ambiental, el control público y las técnicas de fomento (incentivos)*.

Los incentivos son considerados como parte de la política ambiental en México tanto en el ámbito de la legislación federal como estatal, según se observa en el diagnóstico que se presenta en este estudio, no obstante la forma de

¹³³ Esta idea es ampliamente desarrollada por Serrano, *op cit.* pp. 59 y ss.

operarlos y los resultados pueden resultar adversos a lo que proponen en forma inicial.

2.5. LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS, EN LOS ENFOQUES PROMOCIONAL Y ECONÓMICO DEL DERECHO

Una manera de que las *facilitaciones* se hagan perceptibles es a través de mecanismos, en el contexto político se construyen *instrumentos* "...*Técnicas, medios de operar y dispositivos que permiten materializar y operativizar la acción gubernamental... el inventario mínimo de estos instrumentos: legislativo y reglamentario, económico y tributario, resultante de una convención y exhortativo, informático y comunicacional*"¹³⁴. Dada la amplitud del tema y vinculando las políticas públicas con el EPD, analizaremos sólo el contenido de los IE (impuestos, ayudas económicas, subsidios, incentivos, etc.) por considerarse *un paso obligado hacia la acción pública mezclando obligaciones*,¹³⁵ lo cual además, permite ejemplificar a estos instrumentos como *facilitaciones* para alcanzar las sanciones positivas, favoreciendo al mismo tiempo los destinatarios de la norma.

Lo anterior, se puede apreciar en los incentivos económicos (habiéndose precisado que han servido para alentar a comportamientos dentro del marco de la norma y una vez cumplimentados, obtener sanciones positivas). Los incentivos constituyen pues, otra institución de análisis para el AED, puesto que "*son la principal herramienta que involucra la norma para favorecer su cumplimiento al participar del análisis costo-beneficio que realizan los individuos*"¹³⁶

En el plano económico, siguiendo la visión del *Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, los *instrumentos -o incentivos- económicos* son las regulaciones que fomentan el comportamiento a través de señales de precios así como de instrucciones explícitas sobre los métodos o los niveles de control de la contaminación. Señala que los incentivos económicos han capturado la atención

¹³⁴ Lascoumes Pierre y Patrick Le Gales, "Instrumento". En: *Diccionario de Políticas Públicas*. Bousaguet Laurie, (Coord.). 1ª ed.; Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2009, pp. 24, 285 y 289.

¹³⁵ *Idem*.

¹³⁶ Guzmán Aguilera *op cit*, p. 55

de los políticos responsables del medio ambiente a causa de las posibles ventajas que ofrecen en relación con los enfoques tradicionales de comando y control.¹³⁷

La *US Environmental Protection Agency* en 1991, la *Organization for Economic Cooperation and Development* 1994 y el *US Congress* en 1995, clasificaron a los incentivos económicos para el medio ambiente en cinco categorías: *cargos por contaminación, permisos negociables, los sistemas de depósito-reembolso, reducciones en las barreras de mercado, y las eliminaciones de subsidios del gobierno*¹³⁸ De tal suerte que el Estado establece la fijación de incentivos para que los individuos que tomen la decisión de cumplir la norma.

En el terreno jurídico nacional la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) en el Capítulo III, Artículo 15, se desarrolla lo relacionado con la política ambiental entendida como el "*conjunto de acciones encaminadas a combatir el deterioro ambiental, es decir las estrategias de conservación y ordenación ambiental... para su ejecución se requieren instrumentos, es decir, medios a través de los cuales se ponen en práctica los principios que orientan la política ambiental*"¹³⁹. En el citado Artículo se definen las principales líneas e instrumentos para implementar la política ambiental. Para el desarrollo de esta política la LGEEPA establece los siguientes instrumentos: *la planeación ambiental, el ordenamiento ecológico del territorio, la regulación ambiental de los asentamientos humanos, la evaluación del impacto ambiental, los instrumentos económicos, las normas oficiales mexicanas, la autorregulación y auditoría ambiental, la investigación y educación ecológicas.*

Como se puede apreciar los IE forman parte de la política ambiental, cuyo objetivo está encaminado a "*...compatibilizar el desarrollo económico con bienestar social y el medio ambiente. Son un mecanismo adecuado para el establecimiento de topes o tasas en la explotación de determinados recursos*

¹³⁷ "... economic-incentive instruments are regulations that encourage behavior though price signals rather than through explicit instructions on pollution control levels or methods. economic incentives instruments have captured the attention of environmental policy-makers because of the potential advantages they offer over traditional command-and-control approaches..." Véase: Stavins Robert. "Economic incentives for environmental regulation" En: *The Palgrave Dictionary of Economics and the Law*. Newman Peter (editor). New York: Palgrave Mc Millan, 2002, pp. 6-8.

¹³⁸ "Types of economic-incentive instruments: ...pollution charges, tradable permits, deposit-refund systems, reductions in market barriers, and government subsidy eliminations ...". *Ib. Idem* p. 7.

¹³⁹ De la Torre *op cit* p. 63.

*naturales limitando su aprovechamiento, así como un medio para obligar a que las empresas internalicen el costo ambiental de las actividades que realizan”.*¹⁴⁰

El Artículo 22 de esta Ley los define como: *los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente.*

Dentro de los *instrumentos económicos fiscales*, se encuentran los estímulos fiscales que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental.

A su vez, *los instrumentos económicos financieros*, constituyen los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos están dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Los instrumentos económicos de mercado, representan las concesiones, autorizaciones, licencias y permisos que corresponden a volúmenes preestablecidos de emisiones de contaminantes en el aire, agua o suelo, o bien, que establecen los límites de aprovechamiento de recursos naturales, o de construcción en áreas naturales protegidas o en zonas cuya preservación y protección se considere relevante desde el punto de vista ambiental.

2.5.1. INCENTIVOS ECONÓMICOS Y MECANISMOS DE FLEXIBILIDAD

2.5.1.1. ORÍGENES

Teniendo en cuenta que para la política ambiental la existencia de mecanismos que coadyuven con la preservación y protección ambiental, no basta solamente con la presencia de mecanismos de "comando-control" que sancionen (negativamente) al destinatario de la norma; también cabe la posibilidad de

¹⁴⁰ *Ib. Idem* p. 67.

recompensarlo por sus acciones proambientales, de tal suerte que desde la dimensión económica, se configuran los llamados incentivos, que constituyen una forma "distinta" de orientar las conductas para el cumplimiento de la norma a través de premios o recompensas.

"... en el análisis económico de la política ambiental se acostumbra distinguir entre la regulación normativa y los incentivos económicos (aunque, obviamente, en sentido amplio cualquier política es una forma de regulación)... Con el término "regulación" se designan aquellos instrumentos que actúan fijando lo que se puede hacer o no, y penalizando (con multas, por ejemplo) los comportamientos que no cumplen con lo estipulado (un término frecuentemente utilizado es el de comando and control). Esta es la forma más común de intervención pública --y con toda probabilidad seguirán siéndolo-- e incluye muchos tipos de normativas".¹⁴¹

Con una mirada economista Joan Martínez Alier y Jordi Roca Jusmet enfatizan que la distinción entre limitar y prohibir actividades, en el justo medio donde se encuentra en los llamados incentivos económicos:¹⁴²

"...Por incentivos económicos se entienden aquellas políticas que no se limitan a decir lo que está y lo que no está permitido hacer, sino que cambian los datos del mercado --precios y costes-- que afectan las decisiones de los agentes económicos. El tipo de incentivo económico (a veces el término utilizado es "instrumento económico" o, incluso "instrumento de mercado") más discutido --y al que aquí nos referimos-- es precisamente el de los impuestos ambientales. No es, sin embargo, el único. Otros ejemplos son los mercados

¹⁴¹ Los autores utilizan una serie de ejemplos que facilitan la comprensión de estos términos: "un ejemplo de regulación es la prohibición de determinados comportamientos, sea la producción de bienes la estipulación de normas de fabricación que afecten a las tecnologías y dispositivos anticontaminación exigidos (así puede especificarse que determinadas empresas utilicen sistemas de filtración de gases o aguas residuales) o a las características de los productos vendidos (puede exigirse que los coches lleven determinados catalizadores o que los electrodomésticos especifiquen sus consumos eléctricos). Estos tipos de control pueden ser, a veces, mucho más efectivos y fáciles de aplicar que el control de las emisiones de contaminantes". Véase Martínez Alier, Joan y Roca Jusmet, Jordi, *Economía, ecología y política ambiental*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 140.

¹⁴² En la opinión de Belausteguigoitia, *op. cit.*, p. 229, "Los instrumentos económicos son aquellos que, al introducir un cambio en los precios relativos que perciben los agentes económicos, afectan los costos y beneficios asociados a un conjunto de opciones disponibles e inducen un cambio en sus patrones de conducta a favor de una mayor protección del medio ambiente".

*de derechos de contaminación y los sistemas de depósito o consigna. (Incluso un instrumento jurídico como la responsabilidad civil por daños ambientales puede, de hecho, considerarse un incentivo económico, en la medida en que intenta llevar a cabo la idea de "quien contamina, paga") además de que los economistas se pronuncian a favor incluso de los impuestos... [Refiriéndose a ciertas actividades] sobre la extracción de minerales o sobre la pesca o establecer cuotas de pesca comerciables o en las regulaciones (cuotas de pesca o talas de madera máximas, estipulación de las artes de pesca permitidas o no)..."*¹⁴³

Como puede observarse la mirada económica es un tanto flexible en relación con la perspectiva normativa en cuanto a permitir o prohibir tal o cual actividad -- que es una de las importantes críticas detalladas con anterioridad a los instrumentos de control directo a que se refiere Belausteguigoitia--¹⁴⁴ esta mirada se funda precisamente en que la Economía Ambiental se basa en el desarrollo económico sin dejar de lado la perspectiva sustentable. Es por ello, que "los instrumentos económicos se presentan como la alternativa más eficiente para abordar los problemas ambientales".¹⁴⁵

Comparte esta opinión Charles Kolstad¹⁴⁶ quien señala que en contraste con la regulación de "comando control"¹⁴⁷ o de control directo, los incentivos económicos recompensan a los contaminadores por hacer lo que se percibe que es de interés público y aclara que los incentivos permiten que el contaminador pague los costos del control, junto con el daño causado derivado de la contaminación, al mismo tiempo que orienta la conducta del contaminador hacia la

¹⁴³ *Ibidem*, pp. 141-142. En la opinión de Kolstad "los incentivos económicos tienen sus orígenes a partir de la segunda mitad del Siglo XX, en la *Ley Consuetudinaria de Inglaterra*. Bajo la ley de la negligencia o de las molestias, un procedimiento fundamental dentro de la orden de cesar cierta actividad contaminante es una evaluación de los costos y beneficios de la actividad en cuestión. Véase Kolstad Charles "Normas Anticontaminación: enfoques pasados e innovaciones" en Varas, José Ignacio, *op. cit.*, pp. 217 y ss.

¹⁴⁴ *Cfr.* Nota núm. 14.

¹⁴⁵ Véase EUDE "Modulo 2. Instrumentos Fiscales", *op cit*, p. 4.

¹⁴⁶ Kolstad, Charles, *Economía ambiental*, 1ª ed., México, Oxford, 2001, pp. 165-169.

¹⁴⁷ Los instrumentos de "comando control" son considerados como los instrumentos para la gestión ambiental de primera generación, los cuales fueron sustituidos por los instrumentos económicos por los países miembros de la OCDE. *Cfr.* Díaz Coutiño, Reynol, *op. cit.*, p. 152.

innovación o el desarrollo tecnológico como formas más baratas de controlar la contaminación.

Los orígenes de empleo de incentivos, instrumentos económicos y mecanismos de flexibilidad que promuevan el desarrollo sustentable surgen a finales de los ochenta, atribuyéndoles esta acción a los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹⁴⁸ en el Protocolo de Kyoto, *Acuerdo internacional* encaminado a desarrollar mecanismos de flexibilidad que contempla: el comercio de derechos de emisión, consistente en la posibilidad de vender derechos de emisión excedentes si la reducción ha sido mayor de la asignada y/o de adquirirlos cuando la situación sea contraria. Mecanismos de desarrollo limpio: para obtener la obtención de certificados de reducción de emisiones invirtiendo en proyectos en países --principalmente en vías de desarrollo-- sin compromisos de reducción.¹⁴⁹ De esta manera los instrumentos económicos han sido conceptualizados como una alternativa para controlar la contaminación de acuerdo con los mecanismos de mercado, a efecto de

*"...facilitar la desregularización y la reducción del compromiso del gobierno. Un instrumento económico... tiene como objetivo un cambio de comportamiento del contaminador del ambiente a través de mecanismos indirectos enfocados sobre los factores que influyan en los intereses económicos del agente económico antes de apelar por la conciencia ambiental... permiten al contaminador elegir su nivel de contaminación, pero el costo es de acuerdo con la contaminación producida".*¹⁵⁰

Bajo esta premisa los países de la OCDE han desarrollado proyectos en los que se distingue la efectividad de la gestión ambiental en relación con la implementación de instrumentos económicos fundamentándose principalmente en motivos tales como:

¹⁴⁸ *Idem.*

¹⁴⁹ Véase EUDE. *Módulo 2...*, *op. cit.*, pp. 39-40.

¹⁵⁰ Díaz Coutiño, Reynol, *op. cit.*, pp. 152-153.

Nuevamente se aprecia como este que este tema trastoca los terrenos de la Epistemología y la Psicología Jurídica al desarrollarse en el individuo la percatación sobre el impacto de su comportamiento en el contexto y en la observancia de la norma. Para un mayor análisis, Véase: Ferrajoli Luigi *op. cit.*, y Cáceres Nieto, *op. cit.*

- a) Observar la importancia y grado de compromiso de cada gobierno de enfrentar los problemas ambientales que se interrelacionan con: la preocupación del público por los problemas ambientales y su acceso a información relevante sobre los mismos; así como la existencia de mecanismos de presión pública en relación a las decisiones ambientales.
- b) La capacidad de identificar objetivos ambientales factibles que pueden ser través de: mecanismos pertinentes para establecer prioridades; la coordinación de políticas intersectoriales; además de la consensualización entre reguladores, empresas y el público en general.
- c) Pertinencia e idoneidad del sistema administrativo, legal e institucional de traducir en acciones concretas los objetivos ambientales, a través de: la capacidad humana, técnica e institucional del sistema administrativo; el acceso a mecanismos de cooperación entre autoridades a todos los niveles educativos; el grado en que la regulación y legislación toma en cuenta las capacidades administrativas y facilita la implementación; flexibilidad y respuesta costo-eficiencia¹⁵¹ de la regulación ambiental; desarrollo gradual de las instituciones para enfrentar creciente importancia de la agenda ambiental.¹⁵²

2.5.1.2. CLASIFICACIÓN DE LOS IE

¹⁵¹ Alier y Alen, destacan el concepto de coste eficiencia asociado al costo marginal, como muestra para sostener la eficacia de los instrumentos económicos de la norma que regula la contaminación "que fijan un determinado límite cuantitativo para todas las empresas. Para ello hay que partir de que lo realista es suponer que los costes de reducir la contaminación son diferentes --sobre todo a corto plazo-- para las empresas (y que éstas no tienen el menor interés en revelarlos a la administración, por lo que la información es asimétrica). En el sentido que *La regulación normativa*, en cambio, que exige un determinado comportamiento a riesgo de multas o de otras sanciones administrativas o incluso penas de cárcel, supondrá una presión externa mucho más directa para cambiar de conducta. Cuando se habla de política ambiental se suele distinguir entre "efectividad" y "eficiencia". Por efectividad se entiende que, una vez fijado un objetivo, se tiene la garantía de que el instrumento lo conseguirá. Eficiencia, en cambio, es lograr el objetivo a menor coste". Martínez Alier, Joan, *op. cit.*, p. 150.

¹⁵² Véase Modulo 1..., *op. cit.*, pp. 68-69.

De acuerdo con la teoría económica ambiental, los IE¹⁵³ se clasifican en tres grandes rubros:

1. *IE no tributarios*: entre los que se encuentran los *seguros de responsabilidad* (a través de compañías privadas o públicas) los cuales responden por los daños ambientales causados por el agente económico (empresa). Otros son *las licencias comercializables*: se refieren a las licencias sobre emisiones a través de la colocación y distribución de licencias entre los agentes contaminantes de acuerdo con las emisiones producidas en un periodo histórico y; a través de remates cuando la distribución de las licencias se encontrara delegada al mercado.

Las tasas a usuarios consistentes en la realización de pagos efectuados por el uso de bienes y servicios colectivos, el cual será equivalente al costo total de abastecimiento del recurso.

Sistemas de depósito reembolso: sistema empleado para los productos que pueden ser reutilizados a los que las autoridades les imponen una tarifa que deberá ser pagada y reembolsada cuando el producto reciclado esté de vuelta.

2. *IE tributarios*. Se trata de una opción en la que los expertos sugieren analizar exhaustivamente el contexto para garantizar su pertinencia y eficacia desde el punto de vista político, económico y social.

Uno de estos ejemplos lo constituyen los *impuestos ambientales* que se manifiestan en una alteración a los precios pagados tanto por productores como por consumidores en relación a los costos ambientales así como a los beneficios derivados de sus elecciones sean estas:

- a) *Impuestos sobre emisiones, efluentes líquidos y sólidos*. Estos impuestos se manifiestan en aquellos pagos que impone el

¹⁵³ Díaz Coutiño, Reynol, *op. cit.*, pp. 153-154.

gobierno teniendo como base la cantidad o calidad de contaminantes vertidos en el ambiente.

b) *Impuestos sobre productos* que se refiere a los valores agregados a los precios de ciertos productos o insumos que generan contaminación --tanto en la fase de producción como de consumo.¹⁵⁴

1. *Incentivos fiscales*. Los cuales se presentan en forma de subsidios¹⁵⁵ o tasas con el propósito de incentivar a los sujetos de impuestos o se dirigen a algunas actividades específicas. Varios de estos incentivos se presentan como: préstamos con intereses inferiores a los existentes en el mercado, incentivos fiscales o subsidios orientados al cambio de comportamientos hacia el desarrollo sustentable o a reducir la contaminación.

Cabe la acotación de que los IE mencionados se pueden clasificar en las siguientes categorías según Theodore Panayotou:¹⁵⁶

- a) *Derechos de propiedad que contemplan: títulos de tierra, derechos de agua, derechos de mina, derechos de uso, administración y licencia;*

¹⁵⁴ A estos impuestos --incisos a) y b)-- Belausteguigoitia, en sus estudios los denomina *cobros* y los clasifica en: "a) *Cobros por emisiones*. Consisten en imponer un gravamen sobre la descarga de contaminantes en el aire, el agua y el suelo, así como sobre la generación de ruido. El monto del gravamen depende de la cantidad y el tipo de contaminante. Asimismo, para facilitar las tareas de supervisión y vigilancia, los cobros pueden estimarse y cobrarse por adelantado y ser devueltos cuando el contaminador demuestre que redujo sus emisiones; b) *Cobros a usuarios*. Se refieren a los pagos que deben realizar los usuarios de un sistema público de tratamiento de residuos contaminantes, para cubrir los costos del mismo, incluyendo gastos de administración y recolección. Al igual que en el caso de los cobros por emisiones, el monto de los pagos depende de las condiciones de la descarga; c) *Cobros a productos*. Consisten en imponer gravámenes a productos dañinos para el medio ambiente, incluyendo materias primas, insumos, bienes de consumo final y desechos". La relación de estos impuestos con la sustentabilidad se dice en que el monto recaudado puede servir para acciones y proyectos ambientales, *op. cit.*, p. 230.

¹⁵⁵ Al respecto Belausteguigoitia, realiza una importante crítica en relación a los subsidios considerando que "...generalmente representan una violación al principio de "el que contamina paga" y en ocasiones conducen a situaciones ineficientes [por lo que antes de implementarse como parte de las políticas públicas deben considerarse aspectos como los siguientes] su aplicación es efectiva para recompensar a quienes generan externalidades positivas o realizan labores de reacondicionamiento y limpieza en sitios contaminados. Asimismo, podrían justificarse en algunas actividades de investigación y desarrollo de tecnologías para reducir la contaminación", *ibidem*, p. 231.

¹⁵⁶ Panayotou Theodore, *Economic instruments for environmental management and sustainable development*, UNEP, 1994. Citado por: Díaz Coutiño, Reynol, *op. cit.*, pp. 154-155.

- b) *Creación de mercado que comprende: permisos negociables de emisiones, adquisiciones de cuotas negociables, cuotas negociables de desarrollo, acciones negociables de agua y acciones negociables de recursos;*
- c) *Instrumentos fiscales: impuestos a la contaminación, a efluentes, a las emisiones, a las materias primas, a la exportación, a la importación, a la diferenciación;*
- d) *Cargos al sistema, como pueden ser: cargos a la contaminación, a los usuarios, a la mejora, a los impuestos, de acceso, a las carreteras, de administración;*
- e) *Instrumentos financieros: subsidios financieros, créditos blandos, concesiones, incentivos de localización/relocalización, divisas por debajo del tipo de cambio, fondos revolventes, fondos sectoriales;*
- f) *Sistemas de responsabilidad, entre los que se encuentran: responsabilidad legal, impuesto a efluentes, a las emisiones, a las materias primas, a la exportación, a la importación, a la diferenciación;*
- g) *Sistemas de bonos y depósito de reembolso: bonos de desempeño ambiental, bonos de reclamación de tierras, bonos de entrega de residuos, bonos de accidentes ambientales, sistema de fondos de reembolso, depósito de acciones de reembolso.*

2.5.2. CÓMO APLICAR LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN EL ÁMBITO JURÍDICO AMBIENTAL

Cada día, las necesidades sociales requieren de una reorganización de las instituciones que regulan sus relaciones económicas, políticas, sociales, ambientales, etc. La presencia de los incentivos en las políticas públicas y orden jurídico *intraestatal* constituye un reto más para el Derecho en el ámbito nacional y local.

Desde la mirada de Belausteguigoitia,¹⁵⁷ se percibe que para que una política ambiental con incentivos económicos sea eficaz en su estructuración deben considerarse dos aspectos fundamentales:

- 1) *El marco legal y normativo de la política de protección ambiental*, donde argumenta que las disposiciones normativas deben responder a la naturaleza y gravedad del problema que se pretende dar solución. En el caso de los IE, éstos deben de complementar la política pública y la norma la cual debe ser abierta y flexible para tener efectividad y el gobernado pueda conocerla y acatarla bajo los mecanismos e instrumentos más adecuados a su actividad económica o productiva.
- 2) *La congruencia con otros objetivos de la política económica*, en los que se requiere ineludiblemente acatar las políticas internacionales en el ámbito ambiental en armonía con la política económica, ser congruente con el cumplimiento de orden internacional, nacional y local. Además de evaluar el impacto de los costos tanto de prevención como de corrección ambiental en distintos grupos sociales.

En nuestra opinión, se agregaría un tercer elemento: *la congruencia con otros objetivos de la política social*¹⁵⁸ --muy relacionada con los aspectos económicos, pero que encierra también aspectos culturales, de género, de grupos vulnerables, etc. En los que las políticas, programas y disposiciones normativas no pueden ser cerrados siendo necesario considerar elementos específicos de implementación en sectores rurales, urbanos, marginales y al mismo tiempo aprovechar el entorno, así como el potencial y capital humano en donde la expresión de la cultura y las tradiciones promuevan la sustentabilidad a través de la implementación de estos mecanismos.

Las acciones legislativas mexicanas en este rubro ha sido lentas, fue hasta el 23 de mayo de 2012 que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley

¹⁵⁷ Belausteguigoitia, *op. cit.*, p. 232.

¹⁵⁸ Recuérdese que el desarrollo sustentable debe considerar la armonía entre la economía, el medio ambiente y el bienestar social.

de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del párrafo séptimo del Artículo 25 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al Sector Social de la Economía, para mayor referencia se transcriben los artículos 2º, 4º y 6º de la citada ley, donde se establece la relación directa con el tema de análisis, esto es el fortalecimiento del sector social de la economía, las diferentes formas de organización social donde se implementará prioritariamente los programas, acciones y apoyos gubernamentales tendientes a fortalecer su economía, así como la relación entre dichos apoyos con los criterios de equidad y productividad, con la obligación de proteger y conservar el medio ambiente:

Artículo 2o. La presente Ley tiene por objeto:

I. Establecer mecanismos para facilitar la organización y la expansión de la Actividad Económica del Sector Social de la Economía y la responsabilidad del fomento e impulso por parte del Estado.

II. Definir las reglas de organización, promoción, fomento y fortalecimiento del Sector Social de la Economía, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social.

Artículo 4o. El Sector Social de la Economía estará integrado por las siguientes formas de organización social:

I. Ejidos;

II. Comunidades;

III. Organizaciones de trabajadores;

IV. Sociedades Cooperativas;

V. Empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores; y

VI. En general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Artículo 6o. El Estado apoyará e impulsará a los Organismos del Sector bajo criterios de equidad social y productividad, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público, y conforme al uso, en beneficio general, de los recursos productivos que tendrán la obligación de proteger y conservar, preservando el medio ambiente.

Como se puede apreciar en estos artículos la legislación armoniza principios del desarrollo sustentable, sin embargo no sobra mencionar que a la fecha está pendiente la reglamentación de dicha ley.

2.5.3 IMPACTO DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN EL DESARROLLO SUSTENTABLE

Al igual que las teorías sobre la eficacia y funcionalidad que tienen los IE, también subsisten teorías que afirman lo contrario,¹⁵⁹ entre las que destacan:

Que no existen hoy instrumentos o incentivos que respondan en forma permanente a las transformaciones sociales y ambientales por lo que su eficacia se encuentra circundada en el tiempo y en el espacio. Lo cual conlleva a un segundo problema, por ejemplo cuando ajustar el IE (por citar un caso: las tasas de los impuestos, costos de los permisos, etc., se requiere identificar el impacto que sufrirá el medio ambiente y si el monto asignado al impuesto o el costo del permiso son suficientes para prevenir o bien para remediar daños y en todo caso, determinar el objetivo a seguir de acuerdo con el designio del desarrollo sustentable).

Otro problema más, derivado de un excesivo uso --o mejor dicho abuso-- de IE es el que se refiere a una elevada recaudación o transferencia de ingresos al Estado dejándose en segundo término el control o remediación de la problemática ambiental importando únicamente el ingreso generado.

En este tema cabe la reflexión, el derecho presenta los mismos problemas, al ser rebasado por la dinámica social, es decir, cuando se promulga una norma para atender un determinado problema o sector de la sociedad, la dinámica social ha rebasado muchas veces ese problema, volviéndolo más agudo, convirtiéndose la norma al momento de cobrar vigencia, en una disposición obsoleta o rebasada.¹⁶⁰

Por tal razón, ni la Economía ni el Derecho pueden permanecer estáticos frente a los problemas que acontecen en el mundo contemporáneo, obligando a estas ciencias a una renovación permanente.

¹⁵⁹ Cfr. Kolstad, *op. cit.*, pp. 168-169.

¹⁶⁰ Uno de los estudios más interesantes sobre los límites del derecho, es realizado por: Novoa Monreal, Eduardo, *El Derecho como obstáculo al cambio social*, 13ª ed., México, Ed. Siglo XXI, 1999.

En este sentido, continuando con las opiniones de Kolstad,¹⁶¹ se dirigen hacia la reflexión de la presencia intermitente de los IE en la norma donde aún prevalece la vertiente tradicional *comando control* como única opción y advierte que debe analizarse que algunas veces este modelo ha sido considerado la mejor opción, razón por la que recomendamos una revisión y evaluación permanente de las medidas de prevención, control y corrección de la contaminación en sus distintos campos, a efecto de producir renovaciones en las alternativas y mecanismos que se puedan diseñar en la política y normatividad ambiental para alcanzar el desarrollo sustentable.

Desde un ángulo muy particular en relación con aciertos y desventajas sobre la selección e implementación de IE, se encuentran los recientes estudios de Juan Perelló, que establece una crítica objetiva que sirve como indicador para el empleo de estos mecanismos económicos:

*"Con impuestos relacionados con el grado de contaminación emitido se consigue un mayor descenso de la contaminación en aquellos emisores que lo pueden realizar con un menor coste y un menor descenso que en los que necesiten destinar mayores recursos para ello. Con normas legales se obliga al emisor a reducir la contaminación o limpiar las emisiones hasta un nivel determinado, pero a partir de ese nivel el emisor no tiene un incentivo para disminuir más su emisión; con los tributos, el emisor tiene el incentivo constante de un coste que puede reducir cada vez que encuentre una combinación de productos o sistemas de fabricación menos contaminantes; cada reducción, aunque ya se haya conseguido el objetivo político global, será recompensada económicamente. Gracias al poder incentivador de los tributos, se conseguirá una mayor reducción de la contaminación media dentro del período de vigencia del tributo, gracias a los emisores que se adapten al avance tecnológico y sepan encontrar alternativas menos contaminantes... Sin embargo, la aplicación de tributos medioambientales tiene una serie de inconvenientes. Si se exige un tributo general, no se tendrán en cuenta las diferencias regionales y sectoriales de costes marginales y se perderá eficiencia."*¹⁶²

¹⁶¹ Kolstad, *op. cit.*, p. 223.

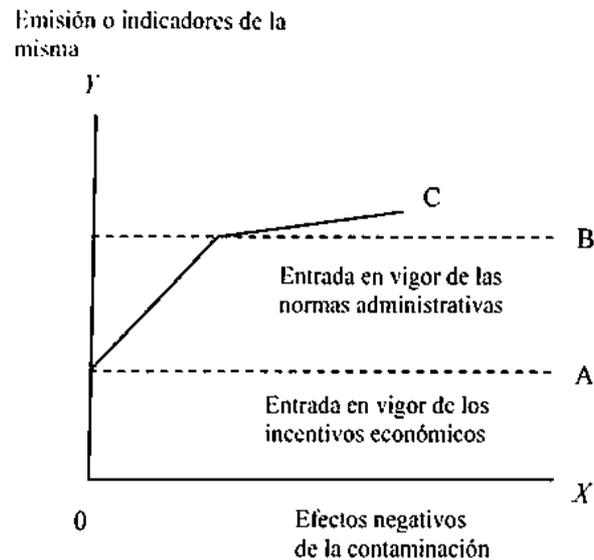
¹⁶² Perelló Sivera, Juan, *Economía ambiental*, España, Digitalia-Universidad de Alicante, 2009, p. 118, <http://site.ebrary.com> (consultado el 27/10/2010). Otras opiniones que se han pronunciado en este sentido son vertidas por Gabriela Ríos Granados, quien estudia otras aristas del tributo ambiental y argumenta que para atenuar la concepción recaudatoria del tributo o impuesto

Estas afirmaciones conducen al autor a un planteamiento que implica nuevamente la dimensión jurídica: hacer que los IE tengan una acción complementaria para reducir las emisiones contaminantes de los agentes económicos por debajo de los niveles críticos --que de acuerdo a lo analizado en este apartado, ello requeriría la presencia de un elemento incentivador o motivador en las disposiciones políticas y disposiciones normativas relacionadas con el desarrollo sustentable.

La especificación de la relación entre normas administrativas, IE, contaminación y efectos de ésta se expresa en el siguiente diagrama,¹⁶³ con el fin de facilitar la comprensión de la conveniencia de aplicar ambas medidas complementariamente, por lo que este autor aboga. En la figura, el *nivel A* marca la entrada en vigor de los IE, indicando la (posibilidad de) existencia de un valor de emisión, por debajo de éste la contaminación no produce efectos negativos significativos (ciertos niveles de energía acústica, por ejemplo). Por encima del *nivel B*, que prevé un riesgo importante, entrarán en vigor las normas administrativas que prohíben una determinada producción o consumo, cuya emisión sobrepase ese límite, que constituiría el *nivel C*, esto es que las normas administrativas, principalmente con sanciones negativas se dirigen a aquellas actividades altamente contaminantes, en lugar de ello, se requerirían un acercamiento mayor a los IE para motivar y orientar conductas hacia el desarrollo sustentable.

ambiental deben atenderse principios como el de que "quien contamina paga" y por lo tanto el agente contaminador debe soportar el costo de su actividad económica contaminadora así propone la alternativa de la progresividad "satisface el principio de igual sacrificio respecto de una función de utilidad creciente y cóncava". Véase Ríos Granados, Gabriela, *Tributación ambiental: la contribución por gasto*, 1ª ed., México, UNAM, 2007, p. 13.

163 *Ib. idem*, p. 124.



Gráfica 1. Diferentes cometidos de las normas administrativas e incentivos económicos de la regulación medio ambiental. Tomado de Perelló Sivera.

El autor en cita, cuestiona sobre la situación: qué ocurre entre los dos niveles, que suponen que la emisión es dañina, pero no lo suficiente políticamente como para prohibir la producción y consumo que la causan. Para regular este espacio se propone la aplicación de IE, para que los agentes económicos se interesen en reducir sus emisiones por debajo de los niveles considerados críticos, es decir, una aplicación complementaria de normas legales e incentivos económicos.

Esta expresión gráfica de los fines de las disposiciones administrativas y los IE representa una parte sustancial en este estudio dado que si bien es cierto, las normas administrativas ambientales tuvieron vigencia previa a la introducción de los IE, también es cierto que la forma en que han sido operados éstos últimos –en los pocos casos- no siempre conduce al efecto propuesto. Es decir, las emisiones y efectos negativos de la contaminación no se acercan al nivel 0 de la gráfica.

2.5.4. INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN LA NORMATIVIDAD DE LA RECOM

Las precisiones hasta aquí señaladas muestran información sobre posibles externalidades negativas derivadas de la implementación de los IE y expresan las necesidades de articular normativas coherentes a los fines de estos mecanismos, todo esto desde una perspectiva teórica o doctrinal.

Veamos ahora la situación que guardan estos IE en la normatividad positiva a Nivel Federal y en la RECOM.

En la LGEEPA el artículo 22 especifica los IE como:

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

Se consideran instrumentos económicos de carácter fiscal, los estímulos fiscales que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental. En ningún caso, estos instrumentos se establecerán con fines exclusivamente recaudatorios.

Son instrumentos financieros los créditos, las fianzas, los seguros de responsabilidad civil, los fondos y los fideicomisos, cuando sus objetivos estén dirigidos a la preservación, protección, restauración o aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, así como al financiamiento de programas, proyectos, estudios e investigación científica y tecnológica para la preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Son instrumentos de mercado las concesiones, autorizaciones, licencias y permisos que corresponden a volúmenes preestablecidos de emisiones de contaminantes en el aire, agua o suelo, o bien, que establecen los límites de aprovechamiento de recursos naturales, o de construcción en áreas naturales protegidas o en zonas cuya preservación y protección se considere relevante desde el punto de vista ambiental.

De acuerdo con lo anterior, se observa que en el orden legislativo federal, la clasificación de los instrumentos varía de la doctrinaria, por tener tres grupos que se muestran en la siguiente representación:

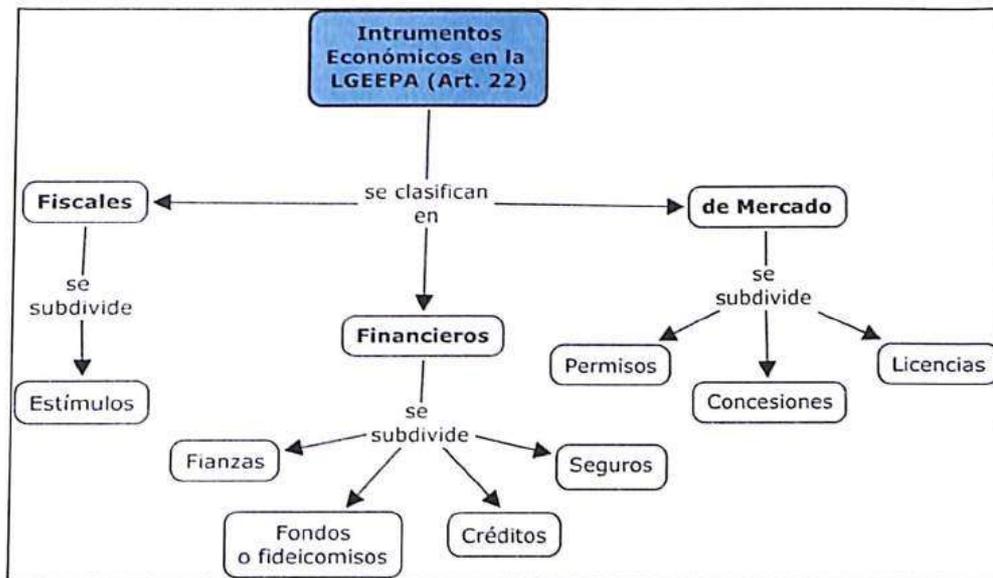


Figura 8. Los IE en la LGEEPA. Fuente: elaboración propia en base a la ley

2.5.4.1. ANÁLISIS FODA PARA LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS

La presencia de un análisis FODA en un estudio de Derecho puede causar cierto “ruido” principalmente por la poca o nula relación de herramientas utilizadas en el ámbito administrativo y empresarial, como sería el estudio FODA, sin embargo hay que recordar que la planeación es uno de los factores que deben considerarse en todo estudio jurídico más aún con los relacionados con el medio ambiente, por tanto la presencia de esta herramienta se sustenta en las ventajas que provee para una planeación estratégica, así como para realizar proyecciones (este último tema se desarrolla el Capítulo final de este estudio). Asimismo se eligió realizar este tipo de ejercicio con apoyo de la Matriz FODA¹⁶⁴ considerando

¹⁶⁴ Dentro de la Planeación Estratégica la matriz FODA permite realizar un diagnóstico sobre un tema determinado analizar sus aspectos endógenos y exógenos, los cuales pueden ser positivos o negativos, esta matriz sirve de apoyo entonces para alcanzar los fines de la planeación estratégica: alzar escenarios futuros deseados, en una organización o proyecto. Al respecto Véase Rodríguez Valencia, Joaquín, *Cómo aplicar la planeación estratégica a la pequeña y mediana empresa*, 5ª ed., México, Thomson, 2008. pp. 134 y ss. En otras opiniones con mayor relación al uso de la matriz FODA para el desarrollo sustentable, Véase Díaz Coutiño, Reynol, *op. cit.*, pp. 235 y ss. En otro contexto más generalizado sobre investigación, vienen a robustecer este modelo de sistematización y presentación de la información, las opiniones de Booth Wayne C., *et al.*, *Cómo convertirse en un hábil investigador*, No. 6, España, Gedisa, 2008, Serie Herramientas Universitarias, pp. 200-222. Véase el Capítulo 12: *La comunicación visual de la evidencia*, donde se muestran diferentes formatos de gráficos, diagramas y otras herramientas útiles que facilitan al investigador a comunicar la evidencia en forma sencilla y sistematizada, las cuales son aplicables a distintas áreas del conocimiento incluyendo las ciencias sociales.

que el enfoque teórico-metodológico de esta investigación se sustenta en los postulados del AED, siendo por demás pertinente el empleo de herramientas de interdisciplinarias.

De acuerdo con estas expresiones, se presenta un ejercicio de conceptualización de los IE tomando como base los principios de la teoría económica ambiental y del AED buscando generar un lenguaje adaptado al discurso jurídico con apoyo en matrices FODA para cada uno de estos instrumentos ().

Todo análisis FODA "se focaliza en la misión y visión de las instituciones",¹⁶⁵ sustento que es adaptado en este trabajo, al buscar establecer esa correlación con el tema de estudio, se tendría que la *misión* de los instrumentos de política ambiental se expresa en la ley; es decir, el porqué y la importancia del instrumento, dicha importancia o "MISIÓN DE LOS IE" se detalla en el artículo 21 de la LGEEPA:

ARTÍCULO 21.- La Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, y mediante los cuales se buscará:

- I. Promover un cambio en la conducta de las personas que realicen actividades industriales, comerciales y de servicios, de tal manera que sus intereses sean compatibles con los intereses colectivos de protección ambiental y de desarrollo sustentable;*
- II. Fomentar la incorporación de información confiable y suficiente sobre las consecuencias, beneficios y costos ambientales al sistema de precios de la economía;*
- III. Otorgar incentivos a quien realice acciones para la protección, preservación o restauración del equilibrio ecológico. Asimismo, deberán procurar que quienes*

En concordancia con lo anterior, los estudios agrupados por Courtis, en los ensayos sobre metodología de la investigación jurídica dan cuenta que la importancia de instrumentos de investigación y análisis de otras ciencias para adaptarlos a la temática jurídica. la implementación de instrumentos interdisciplinarios es ampliamente desarrollada en esos estudios por: Cerdio, Jorge "Metodología, informática y Derecho. El valor del Método" y Ortiz de Urbina G. Iñigo "El análisis económico del Derecho. ¿Método útil o ideología nefasta? en Courtis, Christian (Comp.), *Observar la Ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*, 1ª ed., España, Trotta, pp. 209-228, 321-346.

¹⁶⁵ Díaz Coutiño, Reynol, *op. cit.*, nota 65, p. 236.

dañen el ambiente, hagan un uso indebido de recursos naturales o alteren los ecosistemas, asuman los costos respectivos;

- IV. *Promover una mayor equidad social en la distribución de costos y beneficios asociados a los objetivos de la política ambiental, y*
- V. *Procurar su utilización conjunta con otros instrumentos de política ambiental, en especial cuando se trate de observar umbrales o límites en la utilización de ecosistemas, de tal manera que se garantice su integridad y equilibrio, la salud y el bienestar de la población.*

Entonces, tanto el cambio de conducta en el destinatario de la ley; la transparencia y la información sobre estos instrumentos; así como la incentivación de conductas proambientales y compatibles con el desarrollo sustentable; la promoción de la equidad social y procuración del uso de IE para garantizar integridad, salud y bienestar de la población, entre otros aspectos, constituyen los indicadores a alcanzar el desarrollo sustentable¹⁶⁶ -a través de los IE – lo que constituiría en este caso la *misión* de los IE.

En el caso de la *visión* de los IE se constituiría en el desarrollo sustentable. Cuyo contenido también lo expresa la propia ley:

ARTÍCULO 3o. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

...

- XI. *Desarrollo Sustentable: 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.*

La *visión* corresponderá entonces a todo aquello que se tiene proyectado y que se requiere de una planeación para llevarlo acabo; esto es, la *visión* de futuro, discurso que acuña el propio término de sustentabilidad.

¹⁶⁶ Cfr. Concepto de *desarrollo sustentable* en la LGEEPA, señala los tres indicadores: social, económico y ambiental. En forma complementaria, Díaz Coutiño, Reynol, *op. cit.*, p. 100, realiza un análisis sobre los indicadores de sustentabilidad y explica que estos indicadores permiten que los distintos actores y usuarios puedan compartir una base común de información selecta y procesada, lo que facilita la objetivación de los procesos de decisión, así como su ordenamiento, jerarquización y enriquecimiento mediante el fortalecimiento de participación ciudadana.

2.5.4.1.1. ANÁLISIS FODA PARA LOS INSTRUMENTOS FISCALES: ESTÍMULOS Y EXENCIONES.

El análisis de los instrumentos fiscales, donde encontramos que los *estímulos fiscales* se refieren a las acciones decretadas por el Poder Ejecutivo consistentes en otorgar cierto tipo de facilidades o liberalidades fiscales a las personas que intervienen en algunos rubros o actividades productivas o establezcan fuentes de riqueza en un territorio determinado.¹⁶⁷ En forma complementaria se establece que se trata también de *“incentivos otorgados a los contribuyentes, estipulados en las leyes fiscales o mediante reglas de carácter general; normalmente para compensar los efectos que provocan ciertos fenómenos económicos o naturales como aliciente de inversión en ciertas ramas de la economía”*.¹⁶⁸ También se trata de la deducción fiscal hecha valer por el contribuyente beneficiario al momento de realizar un pago de impuestos a su cargo.

Sobre los estímulos fiscales, el Código Fiscal de la Federación se encarga de establecer algunas acotaciones generales que determinan su procedencia y aplicación:

Artículo 25.- Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración periódica podrán acreditar el importe de los estímulos fiscales a que tengan derecho, contra las cantidades que están obligados a pagar, siempre que presenten aviso ante las autoridades competentes en materia de estímulos fiscales y, en su caso, cumplan con los demás requisitos formales que se establezcan en las disposiciones que otorguen los estímulos, inclusive el de presentar certificados de promoción fiscal o de devolución de impuestos. En los demás casos siempre se requerirá la presentación de los certificados de promoción fiscal o de devolución de impuestos, además del cumplimiento de los otros requisitos que establezcan los decretos en que se otorguen los estímulos.

Los contribuyentes podrán acreditar el importe de los estímulos a que tengan derecho, a más tardar en un plazo de cinco años contados a partir del último día en que venza el plazo para presentar la declaración del ejercicio en que nació el derecho a obtener el estímulo; si el contribuyente no tiene obligación de presentar declaración del ejercicio, el plazo contará a partir del día siguiente a aquél en que nazca el derecho a obtener el estímulo.

¹⁶⁷ Díaz González, Luis Raúl, "Estímulo Fiscal", *Diccionario jurídico para contadores y administradores*, 3ª ed., México, Gasca, 2004, p. 60.

¹⁶⁸ López López, José I., "Estímulo Fiscal", *Diccionario contable, administrativo, fiscal*, 3ª ed., México, Thomson, p. 111.

En los casos en que las disposiciones que otorguen los estímulos establezcan la obligación de cumplir con requisitos formales adicionales al aviso a que se refiere el primer párrafo de este Artículo, se entenderá que nace el derecho para obtener el estímulo, a partir del día en que se obtenga la autorización o el documento respectivo.

El tema de los estímulos fiscales ha dado lugar a diversas investigaciones que se dedican a poner de manifiesto situaciones adversas o externalidades negativas de éstos y a demostrar que su eficacia es imperceptible para el desarrollo sustentable:

Se citan casos como los siguientes:

1. Las empresas que alcanzan beneficios de estímulos fiscales son empresas grandes que cuentan con un trabajo de planeación fiscal muy especializado y que su administración es informada y cuenta con mayores facilidades para realizar una planeación fiscal que comprenda este tipo de estímulos --a través de publicidad o inversión "verde", pero esto no es grave, el problema se manifiesta cuando la actividad económica o de servicios que realiza la empresa, es altamente contaminadora. Esta situación se constituye en una externalidad negativa, ya que el uso del incentivo, está desarticulado de prácticas sustentables en la producción de la empresa beneficiada con el estímulo fiscal.¹⁶⁹
2. En el mismo caso de la empresa contaminadora, el impacto de las actividades que generan estímulos fiscales, es mínimo en relación con la contaminación o daño ambiental que produce. Luego entonces, es más caro para el Estado sanear o remediar la contaminación o deterioro ecológico producido por la empresa que las exenciones otorgadas a través del estímulo fiscal a la empresa contaminadora, cuyo beneficio es particular.

¹⁶⁹ Un ejemplo de estas inconsistencias, datos y montos derivados de las exenciones por estos estímulos fiscales concedidos a empresas que han gozado es ampliamente desarrollado por Mendezcarlo Silva, Violeta, "Los estímulos fiscales en materia ambiental", *Nuevo Consultorio Fiscal*, No. 406, http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:IHbTyKT_QzoJ:www.consultoriofiscalunam.com.mx/enviar.php%3Ftype%3D2%26id%3D352+%22los+est%C3%ADmulos+fiscales+en+materia+ambiental%22&hl=es&pid=bl&srcid=ADGEESh7LYotodsQ26SnryIMdA19zjLboaVBi4oLAsftoDLBK8V5nr_ZSOXQr9ShA6h8P38g0Gz1_9kaeWhZChpyJjuvPKvba9eqDGwgVHcrhzV6xW4wrKmoJuFQIAWY5d_u1G3Lt2iA&sig=AHIEtbRKscoSdTT_xkmwGTFHfQvtvHaESPA.

3. Otro aspecto que afecta la elección de estímulos fiscales es la difusa presencia de éstos, al encontrarse dispersos en diversos ordenamientos, por ejemplo los siguientes:

ESTÍMULO	DESCRIPCIÓN	NORMATIVIDAD EN QUE SE ENCUENTRA	TIPO DE CONTRIBUYENTE
Contratación de personas con discapacidad	Patrón que contrate personas con discapacidad que use prótesis, muletas o sillas de ruedas podrá deducir al 100% ISR, atendiendo especificaciones de la Ley del IMSS.	Ley del Impuesto sobre la Renta, artículo 222	Persona moral
	Patrón que contrate personas con discapacidad que use prótesis, muletas o sillas de ruedas podrá deducir al 100% ISR, atendiendo especificaciones de la Ley del IMSS.	Ley del Impuesto sobre la Renta, artículo 222	Persona moral
Adaptaciones para personas con discapacidad	Inversiones en adaptaciones de instalaciones para facilitar el acceso y uso a las personas con capacidades distintas.	Ley de Impuesto sobre la Renta artículo 40 y 124	Persona física con actividad empresarial o profesional
Deducción de inversiones	Inversiones en investigación de nuevos productos o desarrollo de tecnología.	Ley del Impuesto sobre la Renta, artículo 219	Persona física con actividad empresarial o profesional

Tabla 1. Estímulos fiscales con mayor relación con los IE de la legislación federal. Fuente: elaboración propia en base a las legislaciones consultadas.

Teniendo como referente la información de la normatividad, la doctrina jurídica y los datos de recientes investigaciones, se realiza el ejercicio de la matriz FODA, que clasifica la información¹⁷⁰, además, de ser un excelente instrumento de

¹⁷⁰ El formato empleado para presentación de la Matriz FODA Díaz González, Luis Raúl, *op. cit.*, p. 235.

apoyo para trazar “opciones estratégicas” o propuestas de *lege ferenda* para los IE que se desarrollarán en apartados subsecuentes.

Matriz FODA para Estímulo Fiscal	
<p>Fortalezas</p> <p>F₁ Sirve para generar equilibrio económico para el contribuyente.</p> <p>F₂ Ha demostrado eficacia en países desarrollados.¹⁷¹</p> <p>F₃ Existen múltiples estímulos fiscales que fomentan el desarrollo de la economía en los contribuyentes.</p>	<p>Debilidades</p> <p>D₁ Cuando no se regula correctamente resulta inequitativo para los contribuyentes (no contaminadores)</p> <p>D₂ No está vinculado con la actividad económica (que puede ser altamente contaminadora) del contribuyente</p> <p>D₃ Se encuentra al alcance de empresas o contribuyentes que gozan de una planeación fiscal especializada (muchas veces costosa).</p> <p>D₄ No se opone al principio “<i>el que contamina paga</i>”, dado que el contribuyente beneficiado --acreedor al estímulo-- no siempre “descontamina”.</p> <p>D₅ Los estímulos fiscales se encuentran dispersos en distintas disposiciones en materia tributaria.</p>
<p>Oportunidades</p> <p>O₁ Es un antecedente importante para generar impuestos o tributos <i>progresivos</i></p> <p>O₂ Es un antecedente importante para dictar políticas de <i>contabilidad ambiental</i>. Inclusive, a través de programas del Estado con orientación gratuita al contribuyente.</p> <p>O₃ Sirve de base para dictar políticas fiscales locales, por ejemplo: municipios con alta derrama turística podrían recurrir a éstos para mantener el paisaje del entorno.</p> <p>O₄ Puede “combinarse” con el objeto de otros impuestos existentes.</p>	<p>Amenazas</p> <p>A₁ Puede caerse en un uso excesivo con fines económicos, alejados de conductas proambientales.</p> <p>A₂ Puede ser muy susceptible de atacarse constitucionalmente a través de alegatos fundamentados en la ineficiencia de estos estímulos para promover el desarrollo sustentable, al no existir relación entre la actividad económica del contribuyente y los beneficios de los estímulos fiscales.</p>

Tabla 2. Matriz FODA para Estímulo fiscal. Fuente: elaboración propia con la sistematización de los referentes citados.

¹⁷¹ Al respecto Véase Ríos Granados, Gabriela, *op. cit.*, realiza un estudio más detallado sobre este tema.

2.5.4.1.2. ANÁLISIS FODA PARA LOS INSTRUMENTOS DE MERCADO: FIANZAS, SEGUROS Y LICENCIAS.

En lo que respecta a estos instrumentos, entre los que se encuentran: “La fianza, la cual consiste en un convenio por medio del cual una persona se compromete a cumplir con una obligación”.¹⁷²

Otro concepto especifica que la fianza es un:

*Contrato de garantía por medio del cual una persona denominada fiador se compromete para con un acreedor, a cubrir el adeudo contraído por un individuo llamado fiado. Existen la fianza civil y la mercantil, siendo esta última otorgada por instituciones afianzadoras, las cuales deben cubrir los requisitos que establece la Ley de Instituciones de Fianzas, asimismo deberán actuar bajo la supervisión de la autoridad hacendaria.*¹⁷³

Matriz FODA para Fianza Ambiental	
<p>Fortalezas</p> <p>F₁ Representa una garantía para el Estado en casos de reparación de daño.</p> <p>F₂ Inhibe la descapitalización del deudor.</p> <p>F₃ Su uso se ejerce directamente en el daño susceptible de ser producido.</p> <p>F₄ Es deducible para el pago de Impuesto Empresarial a Tasa Única (LIETU Artículos 5 y 6). Así como para el Impuesto sobre la Renta (ISR), en los términos del Artículo 172, fracción VI.</p>	<p>Debilidades</p> <p>D₁ No se aprecia con claridad en quien incide el cambio de conducta a favor de la protección del medio ambiente.</p> <p>D₂ No está vinculado con la actividad económica (que puede ser altamente contaminadora) del contribuyente.</p> <p>D₃ Se encuentra al alcance de empresas o contribuyentes que gozan de solvencia económica.</p> <p>D₄ Se asocia con el cuestionado principio “el que contamina paga” porque no conduce al desarrollo sustentable o la protección ambiental.</p>
<p>Oportunidades</p> <p>O₁ Es un antecedente importante para generar impuestos o tributos <i>progresivos</i>, acostumbrando al contribuyente a soportar el gasto de las externalidades negativas producidas.</p> <p>O₂ Representa un antecedente importante para dictar políticas de contabilidad ambiental considerando la inversión en</p>	<p>Amenazas</p> <p>A₁ Es un IE correctivo y que afecta a derechos colectivos, lesionados por daños ambientales producidos.</p> <p>A₂ Puede ser muy susceptible de atacarse constitucionalmente a través de alegatos fundamentados en que su uso afecta derechos colectivos ya que responde a remediar daños al medio</p>

¹⁷² “Fianza”, *Ibidem*, p. 117.

¹⁷³ *Ibidem*, p. 65.

fianzas	ambiente y no a prevenirlos.
O ₃ Sirve de base para dictar políticas ambientales previsoras para actividades altamente contaminantes, es decir, debe ir asociada a una licencia o permiso.	A ₃ . Puede ser una práctica recurrente para empresas o contribuyentes a quienes les represente un gasto menor pagar una fianza por infringir la norma que transformar su producción o actividad económica a través de la implementación de tecnologías limpias.

Tabla 3. Matriz FODA para fianza. Elaboración propia con información sistematizada de los referentes citados.

En el caso de los *seguros*, son regulados por la Ley Sobre el Contrato de Seguro, donde se explica que es el contrato por el cual la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero a verificarse la eventualidad prevista en el contrato. Asimismo cabe la acotación: “las empresas aseguradoras se rigen por la Ley de Instituciones de Seguro”.¹⁷⁴

Matriz FODA para Seguros	
<p>Fortalezas</p> <p>F₁ Representa una garantía para el Estado en casos de reparación de daño.</p> <p>F₂ En caso de daño ecológico, este mecanismo inhibe la descapitalización del contribuyente asegurado.</p> <p>F₃ Su uso se ejerce directamente en el daño susceptible de ser producido.</p> <p>F₄ Es deducible para el pago de Impuesto Empresarial a Tasa Única (LIETU Artículos 5 y 6). Así como para el Impuesto sobre la Renta (ISR), en los términos del Artículo 172, fracción VI.</p>	<p>Debilidades</p> <p>D₁ No se aprecia con claridad cuando surge el cambio de conducta a favor de la protección del medio ambiente.</p> <p>D₂ No está vinculado con la actividad económica del contribuyente asegurado (ya que puede ser altamente contaminadora).</p> <p>D₃ Se encuentra al alcance de empresas o contribuyentes que gozan de mayor solvencia económica o con mayor planeación fiscal.</p> <p>D₄ Se asocia con el cuestionado principio “<i>el que contamina paga</i>” porque no conduce al desarrollo sustentable o la protección ambiental por tratarse de un instrumento correctivo y no preventivo.</p> <p>D₅ No se encuentra vinculado con la auditoría ambiental o con el estudio de impacto ambiental para que se determine la obligatoriedad del seguro de riesgo</p>

¹⁷⁴ “Seguro”, *ibidem*, p. 249.

	ambiental para empresas o contribuyentes con actividades altamente riesgosas.
<p>Oportunidades</p> <p>O₁ Representa un antecedente importante para dictar políticas de contabilidad ambiental inclusive, a través de programas del Estado con orientación gratuita al contribuyente para comprar seguros y evitar pérdidas económicas.</p> <p>O₂ Debe vincularse con proyectos de adquisición de tecnologías limpias o producción limpia para las empresas que cuenten con este IE.</p> <p>O₃ Sirve de base para dictar políticas ambientales previsoras para actividades altamente contaminantes, es decir, el seguro debe ir asociado a una licencia, concesión o permiso.</p> <p>O₄ Para que sea un IE atractivo, deben generarse reglas de operación en las que se incentive o estimule al asegurado en caso de que su actividad o proyecto reduzca la contaminación que puede ser a través de devolución de un porcentaje de rendimiento obtenido durante el periodo de tiempo asegurado.</p>	<p>Amenazas</p> <p>A₁ Es un IE correctivo que afecta derechos colectivos, lesionados por daños ambientales producidos.</p> <p>A₂ Puede ser muy susceptible de atacarse constitucionalmente a través de alegatos fundamentados en que su uso afecta derechos colectivos ya que responde a solventar daños al medio ambiente y no a prevenirlos.</p> <p>A₃ Puede ser una práctica recurrente para empresas o contribuyentes a quienes les represente un gasto menor mantenerse asegurados que transformar su producción o actividad económica con uso de tecnologías limpias.</p>

Tabla 4. Matriz FODA para seguros. Fuente: elaboración propia con información sistematizada de los referentes citados.

A su vez las *licencias*, como es sabido se refieren al permiso o autorización otorgada por una autoridad competente para ejercer determinada actividad.¹⁷⁵

La *Concesión* se refiere al Acto Gubernamental que consiste en permitirle a un particular la explotación de recursos naturales o la prestación de un servicio público durante un tiempo limitado y bajo la supervisión del poder público.¹⁷⁶

¹⁷⁵ "Licencia", López López, José I., *op. cit.* p. 162.

¹⁷⁶ "Concesión", Díaz González, Luis Raúl, *op. cit.* pp. 35-36.

Matriz FODA para Licencias y Concesiones	
<p>Fortalezas</p> <p>F₁ Representa una garantía de pago para el Estado en casos de actividades contaminadoras o de explotación a recursos naturales.</p> <p>F₂ Facilita el control y monitoreo de actividades o servicios bajo licencia y/o concesión.</p> <p>F₃ En algunos casos pueden ser deducibles atendiendo a los criterios específicos para este tipo de instrumentos en los términos que establece la Ley de Impuesto Sobre la Renta (LISR).</p>	<p>Debilidades</p> <p>D₁ No se aprecia con claridad en quien incide el cambio de conducta a favor de la protección del medio ambiente.</p> <p>D₂ No está vinculado con la actividad económica (que puede ser altamente contaminadora) del concesionario.</p> <p>D₃ Se asocia con el cuestionado principio "el que contamina paga" porque por lo general no conduce al desarrollo sustentable o la protección ambiental.</p>
<p>Oportunidades</p> <p>O₁ Es un antecedente importante para generar transparencia y rendición de cuentas sobre padrones de concesionarios.</p> <p>O₂ Puede vincularse con la Autoría o autorregulación y servir como incentivo para quienes hagan uso de este mecanismo previo a la solicitud de licencia o concesión.</p> <p>O₃ Pueden generarse reglas de operación para limitar o restringir permisos o licencias sujetas a modificación de actividad económica que produzca riesgos ambientales o contaminantes.</p>	<p>Amenazas</p> <p>A₁ Puede tratarse de un IE correctivo y que afecta a derechos colectivos, lesionados por daños ambientales producidos bajo licencia o concesión.</p> <p>A₂ Puede ser muy susceptible de atacarse constitucionalmente a través de alegatos fundamentados en que su uso afecta derechos colectivos ya que responde a solventar daños al medio ambiente y no a prevenirlos.</p> <p>A₃ Puede ser una práctica recurrente para empresas o contribuyentes a quienes les represente un gasto menor adquirir un permiso o licencia sin modificar su actividad económica contaminadora.</p>

Tabla 5. Matriz FODA para licencias y concesiones. Fuente: elaboración propia en base a los referentes citados.

2.5.4.1.3. ANÁLISIS FODA PARA LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS: FONDOS, FIDEICOMISOS, CRÉDITOS Y PSA.

Los fondos y fideicomisos¹⁷⁷ tienen formas muy cercanas para representarse dentro del ámbito del derecho público, los primeros constituyen dinero o bienes destinados a fines específicos. Un fondo de fideicomiso, se refiere a un fondo entregado en administración a una fiduciaria de conformidad con el contrato respectivo.¹⁷⁸

Por *fideicomiso* se entiende "el contrato por medio del cual una persona llamada fideicomitente, destina bienes y derechos a un fin lícito determinado, encomendando la realización de éste a una institución de crédito autorizada llamada fiduciario, y el beneficio obtenido del fideicomiso se entrega a una persona llamada fideicomisario".¹⁷⁹

Este tipo de contrato es regulado por la Ley General de Títulos y operaciones de Crédito, que señala en el artículo 381, como se crea éste:

Artículo 381.- En virtud del fideicomiso, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria.

Matriz FODA para Fondos y fideicomisos Ambientales	
Fortalezas F ₁ Genera redistribución del ingreso. F ₂ Es un IE adoptado en forma generalizada por el Estado Mexicano. F ₃ Brinda oportunidad al Estado de destinar fondos a asuntos prioritarios de la agenda ambiental.	Debilidades D ₁ En los fondos ambientales existentes en la RECOM, no se observa claridad en la forma de operar o de destinar los recursos del fondo. D ₂ No cuenta con solidez mecanismos o reglas de operación para su implementación.

¹⁷⁷ Los estudios que realiza Yamila Marian Castagnola, sobre la recepción de legal de los instrumentos económicos en Argentina, menciona que a este tipo de instrumentos se le denomina "Fondo de compensación ambiental" se trata de un sistema de indemnización conjunta que puede ser administrado por actores del sector público o privado. Su financiamiento proviene generalmente de cobro de cargas o contribuciones de los sectores involucrados en el tipo de daño que pretende prevenirse o subsanarse". Véase Castagnola, Yamila Marian, "Acerca de los instrumentos económicos de gestión ambiental. Una breve aproximación a su recepción legal en la Argentina", *Revista OIDLES*, núm. 5, vol. 2, diciembre de 2008, <http://www.eumed.net/rev/oidles/05/ymc.htm>.

¹⁷⁸ "Fondo y fondo de fideicomiso", López López, José I., *op. cit.*, nota 111, pp. 118-119.

¹⁷⁹ "Fideicomiso", *ibidem*, p. 117.

F ₄ Brinda confiabilidad al ser administrado por una institución fiduciaria.	
<p>Oportunidades</p> <p>O₁ Sirve como incentivo para fomentar la investigación y el desarrollo tecnológico limpio.</p> <p>O₂ Puede vincularse con la Autoría o autorregulación y servir como incentivo para quienes implementen este mecanismo voluntariamente</p> <p>O₃ Sirve de base para dictar políticas fiscales locales, dar prioridad de uso del fondo a proyectos ambientales municipales que generen beneficios colectivos.¹⁸⁰</p>	<p>Amenazas</p> <p>A₁ Al no existir reglas de operación claras pueden hacerse acreedores a los apoyos del fondo los mismos contribuyentes que previamente hubieran infringido la norma ambiental.</p> <p>A₂ Puede ser muy susceptible de atacarse por la vía administrativa atendiendo a la inconsistencia o falta de claridad en la forma de operarse o de asignar beneficios a los solicitantes.</p>

Tabla 6. Matriz FODA para fondos y fideicomisos. Fuente: elaboración propia en base a los referentes citados.

En forma general los *créditos* se refieren a adeudos de naturaleza monetaria que deben satisfacer una persona (deudor) en beneficio de otra (acreedor).¹⁸¹ Otra opinión los define como la anotación que se hace en el haber de una cuenta. Sin embargo, como se trata de un IE que otorga incentivos, los créditos a los que refiere la LGEEPA se refieren principalmente a *créditos de habilitación* o a *créditos refaccionarios*, en ambos casos, se trata de disponibilidad de cantidades, ya sea para adquisición de materias primas, pago de salarios, proyectos, el primer caso y en el segundo se dirige a la compra de activos, lo que sirve para garantizar el crédito otorgado.¹⁸²

Matriz FODA para Crédito Ambiental	
<p>Fortalezas</p> <p>F₁ Representa una garantía para el Estado en casos de reparación de daño (para los casos de créditos fiscales derivados de multas o sanciones por el incumplimiento a la legislación ambiental).</p>	<p>Debilidades</p> <p>D₁ No se aprecia con claridad en quien incide el cambio de conducta a favor de la protección del medio ambiente (en créditos fiscales).</p> <p>D₂ No está vinculado con la actividad económica (que puede ser altamente</p>

¹⁸⁰ Véase Castagnola, Yamila Marian, *op. cit.*, p. 5.

¹⁸¹ "Crédito", Díaz González, Luis Raúl, *op. cit.*, p. 41.

¹⁸² "Crédito, crédito de habilitación, crédito refaccionario", López López, José I., *op. cit.*, p. 66.

<p>F₂ Inhibe la descapitalización del deudor (en caso de créditos o apoyos refaccionarios para proyectos ambientales)</p>	<p>contaminadora) del contribuyente deudor. El pago de multas o créditos fiscales no obliga a modificar actividades contaminadoras o que afecten el medio ambiente.</p>
<p>F₃. Existen legislaciones en el caso de créditos fiscales --multas por infringir la normatividad ambiental, contemplan la figura de la conmutación de la sanción, convirtiéndolo en una medida que se vuelve preventiva, al aplicarse el recurso del crédito fiscal en una medida preventiva..</p>	<p>D₃ En el caso de créditos o apoyos refaccionarios: Su formalización es muy estricta y principalmente se encuentra al alcance de empresas o contribuyentes que gozan de mayor solvencia económica o con mayor planeación fiscal, generando inequidad social.</p>
<p>Oportunidades O₂ Representa un antecedente importante para dictar políticas de contabilidad ambiental inclusive, a través de programas del Estado con orientación gratuita al contribuyente. O₃ Sirve de base para dictar políticas ambientales previsoras para actividades altamente contaminantes, es decir, el crédito debe ir asociado a una licencia o permiso o a una multa conmutada.</p>	<p>Amenazas A₁ Es un IE correctivo y que afecta a derechos colectivos, lesionados por daños ambientales producidos (en los casos de créditos fiscales). A₂ Puede ser susceptible de atacarse constitucionalmente fundamentando que su uso afecta derechos colectivos ya que responde a solventar daños al medio ambiente y no a prevenirlos. (en los casos de créditos fiscales). A₃ Puede ser una práctica recurrente para empresas o contribuyentes a quienes les represente un gasto menor pagar un crédito fiscal por infringir la norma que transformar su producción o actividad económica con uso de tecnologías limpias. (en los casos de créditos fiscales).</p>

Tabla 7. Matriz FODA para créditos. Fuente de elaboración propia en base a los refernetes citados.

Otro de los IE es el Pago de Servicios Ambientales (PSA) que únicamente se encuentra contemplado en la clasificación que incluye la legislación ambiental de la RECOM, (en el Estado de Michoacán).

El PSA "es un mecanismo de compensación flexible, directo y promisorio donde los proveedores de esos servicios reciben un pago por parte de los usuarios de los mismos".¹⁸³ En otras palabras, con este instrumento se trata de que los beneficiarios de este tipo de servicios contribuyan en forma conjunta con los propietarios locales, como compensación por adoptar prácticas a favor de la conservación y restauración de ecosistemas.

Matriz FODA para PSA	
<p>Fortalezas</p> <p>F₁ Representa el ejemplo de sustentabilidad al realizarse una retribución por preservar un bien o recurso ambiental</p> <p>F₂ El contribuyente es el beneficiario directo de su actividad "limpia" y su cuidado le genera ingresos.</p> <p>F₃ Existe una clara relación entre desarrollo sustentable y los servicios ambientales: el primero se promueve a través de la actividad limpia, además de generarse beneficios económicos para quien es el propietario o beneficiario.</p> <p>F₄ Cumple con el cometido de cambio de conducta ya que es opuesto al principio "el que contamina paga" y en su lugar "el que descontamina, cobra".</p> <p>F₅ Representa un claro ejemplo de la producción de externalidades positivas en el medio ambiente al beneficiarse directa e indirectamente otros agentes de la producción de este servicio ambiental</p>	<p>Debilidades</p> <p>D₁ Es un IE, poco conocido para las políticas ambientales locales.</p> <p>D₂ Requiere de mayor difusión para la ciudadanía.</p> <p>D₃ No está claro si se trata de un IE que puede ser transferible.</p> <p>D₄ No está vinculado con la auditoria y autorregulación ambiental.</p>
<p>Oportunidades</p> <p>O₂ Representa un antecedente importante para dictar políticas de contabilidad ambiental, contrataciones laborales, inclusive, a través de programas del Estado con orientación gratuita al contribuyente.</p>	<p>Amenazas</p> <p>A₁ Es un mecanismo que se vuelve muy vulnerable a prácticas de corrupción en los gobiernos contemporáneos dado que la identificación de actividades, productos o regiones que pueden ser objeto de este beneficio no han sido lo suficientemente difundidas, por lo que la asignación del PSA puede ser inclusive discrecional.</p>

¹⁸³ Díaz González, Luis Raúl, *op. cit.*, p. 243.

O ₃ Sirve de base para dictar políticas ambientales en actividades económicas o servicios propios de los municipios, por ejemplo: limpia y residuos, alumbrado, predial, etc.	A ₃ Deben de existir organismos y reglas de operación que le brinde control y evaluación a este IE.
--	--

Tabla 8. Matriz FODA para el PSA. Fuente: elaboración propia en base a los referentes citados.

Para concluir este apartado, se muestra en la siguiente matriz una síntesis sobre cómo es que se encuentran clasificados los IE en la normatividad ambiental de la RECOM:

Instrumento Económico Entidad Federativa	Fiscales	Financieros	De mercado
Aguascalientes	E	FA	NC
Colima	E	FA	NC
Guanajuato	E	FA	NC
Jalisco	E	FA	ND
Michoacán	E	FA PS	S
Nayarit	E	FA	ND

Donde:

E: Estímulo	PS: Pago de Servicios Ambientales
FA: Fondo o Fideicomiso	ND: No detalla
P, L: Permisos, Licencias, Concesiones	NC: No lo contempla
SA: Seguro Ambiental	S: Subsidio del Fondo Ambiental

Tabla 9. Matriz para identificar IE en la Legislación Ambiental de la RECOM. Fuente: elaboración propia en base a la consulta de las legislaciones locales.

Puede establecerse que la política ambiental de la RECOM, ha avanzado con la inserción de los IE, ya que en términos generales estos mecanismos funcionan de alguna u otra manera como incentivos o como motivadores que alejan al destinatario de la ley de la decisión de infringir o incumplir la norma. En lugar de esto lo aproximan al conocimiento de la política ambiental y de los medios que existen para cumplir con ésta y obtener recompensas. De tal suerte que el siguiente apartado se encarga de mostrar la estrecha relación que guardan los IE con el enfoque promocional del derecho, cuya perspectiva la sanción cobra una

dimensión distinta a la tradicionalmente conocida --pena o multa-- transformándose en premio o recompensa.

Atendiendo al análisis vertido sobre los IE de la política ambiental, es posible plantear algunas recomendaciones al momento de diseñar o instrumentar estos mecanismos en la normatividad ambiental:

- a) Debe valorarse con mayor profundidad si es procedente generar impuestos o tributos ambientales, que si bien es cierto se apoyan en el principio de "*quien contamina paga*", lo cierto es, que su existencia no se aleja del principio recaudador alejado de la preservación del medio ambiente sano, así como de la cuestionable proporcionalidad en éstos, lo que atentaría contra el principio constitucional de proporcionalidad y equidad.
- b) Debe evitarse el abuso de ayudas o subsidios, principalmente cuando los beneficiados son destinatarios altamente contaminadores.
- c) Es necesario vincular los mecanismos de información y toma de conciencia sobre el uso de los IE para generar en el destinatario de la norma actitudes proactivas y con efecto multiplicador en beneficio ambiental.¹⁸⁴
- d) Puede adaptarse la implementación de los IE a las características regionales, por ejemplo, IE afines a las actividades económicas predominantes o las ventajas de las regiones (por ejemplo: casos de Estados y municipios con alta derrama turística¹⁸⁵, forestal, pesquera, etc); o bien, ponderándose la actividad de las organizaciones del sector social de la economía (ejidos, cooperativas, comunidades indígenas, etc.).

¹⁸⁴ Cfr. "Programa de apoyo a educación ambiental" SEMARNAT, En. www.semarnat.gob.mx

¹⁸⁵ Un ejemplo sobre mecanismos para promover el desarrollo sustentable en el sector turístico, fue presentado en la ponencia expuesta por : Ruiz de la Torre Gabriela. "Incentivos para el turismo sustentable". Área temática IV: Equidad e Interculturalidad. Turismo Alternativo, herramienta para el desarrollo y rescate cultural. En: *Memorias del 2º Congreso Internacional de Desarrollo Comunitario "Innovación Científica e Intervención comunitaria"* 19 al 21 de septiembre de 2012. Patzcuaro Michoacán. [Documento pdf. Versión Electrónica en CD]

- e) Es imperativo estructurar normas en forma congruente al principio de *desarrollo sustentable* y garantizar que sus normas de ejecución (reglamentos, reglas de operación, lineamientos, etc.) sean también afines a este principio.
- f) Es necesario que estos mecanismos lleguen a un mayor número de destinatarios, atendiendo al principio de *transparencia y acceso a la información pública*.
- g) Para un correcto uso de estos instrumentos es necesario evaluar y publicar los resultados, así como los beneficiarios que han hecho uso de estos IE.
- h) Debe evitarse incurrir en las Amenazas y Debilidades de estos instrumentos, ya que podrían configurarse incentivos perversos o distorsionados, es decir, *“que correspondan a un resultado contrario propuesto por una medida gubernamental, que en vez de favorecer un fin determinado, la suma de comportamientos que responden a las normas resultan ser opuesta a la meta esperada”*¹⁸⁶

¹⁸⁶ Guzmán *op cit.* p. 58.

CAPÍTULO III

MÉTODO DE DERECHO COMPARADO. EL DIAGNÓSTICO DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN LA RECOM

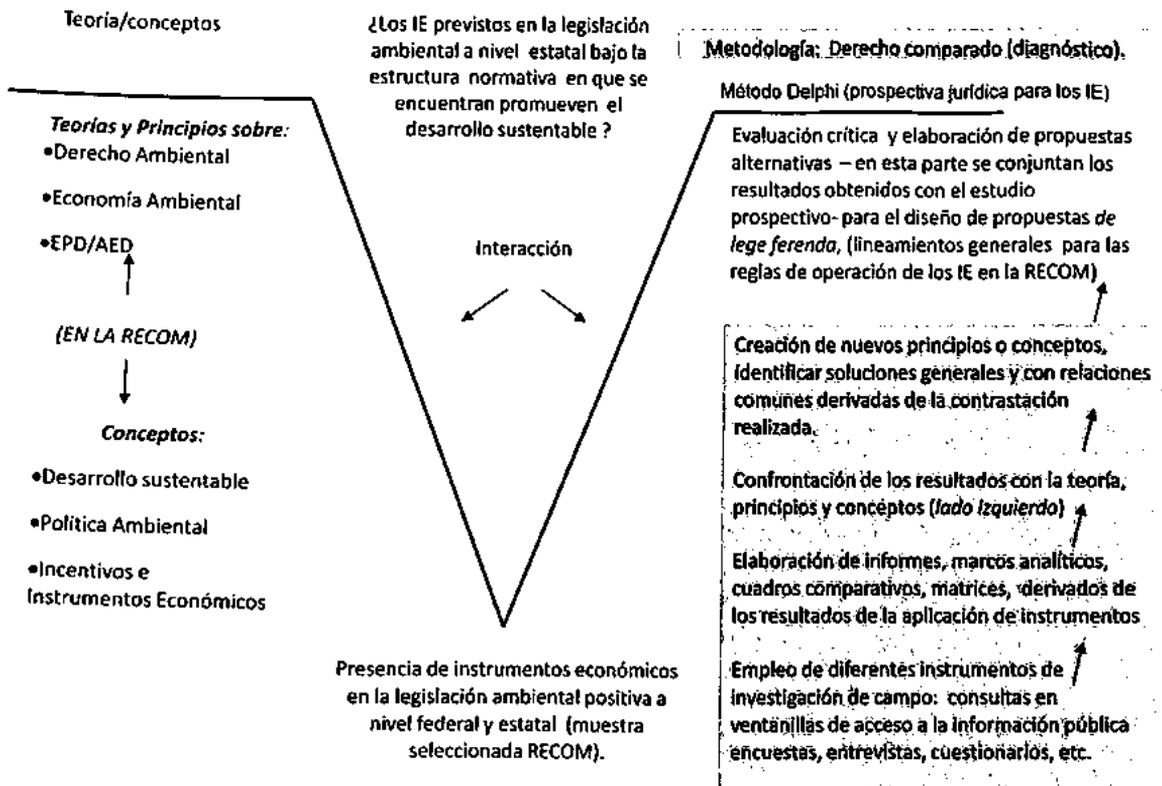


Figura 9. Diagrama UVE que muestra sombreada la etapa metodológica del estudio a través del Método de Derecho Comparado y los resultados obtenidos en éste para la elaboración del diagnóstico.

CAPÍTULO III. MÉTODO DE DERECHO COMPARADO. EL DIAGNÓSTICO DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN LA RECOM

SUMARIO:

- 3.1. INTRODUCCIÓN**
- 3.2. ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO COMO PROPUESTA
METODOLÓGICA PARA EL DIAGNÓSTICO DE LA RECOM.**
 - 3.2.1. PLANTEAMIENTO DE UNA PREGUNTA O UNA HIPÓTESIS DE TRABAJO
 - 3.2.2. ESTUDIO DE LAS FUENTES DEL DERECHO QUE ORIGINAN A LA "LEY VIVA" DEL SISTEMA ELEGIDO.
 - 3.2.3. ESTUDIO DE ASPECTOS SOCIALES Y NATURALES DE LA REGIÓN EN ANÁLISIS
 - 3.2.4. IDENTIFICACIÓN DE PRINCIPIOS DE EQUIVALENCIA FUNCIONAL CON LAS REGLAS QUE INTERESAN EN EL PROPIO DERECHO
 - 3.2.5. ELABORACIÓN DE INFORMES DE INVESTIGACIÓN, SEPARANDO LAS SUBCATEGORÍAS ANALIZADAS EN FORMA INICIAL EN UN NIVEL DESCRIPTIVO DE ARGUMENTACIÓN
 - 3.2.6. SEPARACIÓN DE LAS SOLUCIONES DE SU PROPIO CONTEXTO
 - 3.2.7. CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA: CREAR SINTAXIS Y VOCABULARIO ESPECIALES
 - 3.2.8. EVALUACIÓN CRÍTICA DE LAS SOLUCIONES IDENTIFICADAS
 - 3.2.9. EL "FEED BACK"
- 3.3. SISTEMATIZACIÓN DE LAS ETAPAS DEL MÉTODO DE DERECHO
COMPARADO EN LA RECOM**
 - 3.3.1 PREGUNTA O HIPÓTESIS DE TRABAJO DESARROLLADA.
 - 3.3.2. ESTUDIO DE LA "LEY VIVA": UBICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN LA RECOM
 - 3.3.3 DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA, HISTORIA Y REFERENCIAS GENERALES DE LAS ENTIDADES DE LA RECOM.
 - 3.3.4. ESTUDIO DE LAS FUNCIONES Y LOS ALCANCES DE LOS IE EN LA RECOM: CONSULTA A AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ENCARGADAS DE DESARROLLAR LA POLÍTICA AMBIENTAL.

3.3.5 INFORME: DIAGNÓSTICO DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA RECOM.

3.3.5.1. ÁMBITO LEGISLATIVO

3.3.5.1.1. INSTITUCIONES: PODER LEGISLATIVO DE CADA UNO DE LOS ESTADOS DE LA RECOM

3.3.5.1.2. ACTORES: LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS DE LA RECOM Y DESTINATARIOS DE LA LEY: ADMINISTRADOS O GOBERNADOS.

3.3.5.1.3. PROCESOS: PROCESO LEGISLATIVO

3.3.5.1.4. RECURSOS CONSUMIDOS: APROBACIÓN DE INGRESOS PARA LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS SOBRE EL EJERCICIO DE EGRESOS E INGRESOS DERIVADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS.

3.3.5.2. ÁMBITO ADMINISTRATIVO (EJECUTIVO Y POLICÍA)

3.3.5.2.1 INSTITUCIONES: PODER EJECUTIVO A TRAVÉS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

3.3.5.2.2 ACTORES: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y ADMINISTRADOS

3.3.5.2.3. PROCESOS: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

3.3.5.2.4. RECURSOS CONSUMIDOS: BENEFICIARIOS DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS.

3.3.5.3. ÁMBITO JUDICIAL

3.3.5.3.1. INSTITUCIONES: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.3.5.3.2. ACTORES: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A TRAVÉS DE LA INSTANCIA ENCARGADA DE LA GESTIÓN DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS, LOS GOBERNADOS (ADMINISTRADOS) Y LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL A TRAVÉS DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.3.5.3.3. PROCESOS: PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, JUICIO DE AMPARO Y LITIGIO ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

- 3.3.5.3.4. RECURSOS CONSUMIDOS: PRESUPUESTO ASIGNADO A LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.
- 3.3.5.4. EDUCACIÓN JURÍDICA Y PROFESIONES JURÍDICAS
 - 3.3.5.4.1. INSTITUCIONES: UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS DE LA RECOM, A TRAVÉS DE SUS ESCUELAS Y FACULTADES DE DERECHO.
 - 3.3.5.4.2. ACTORES: PERSONAL Y ALUMNADO DE LAS FACULTADES DE DERECHO
 - 3.3.5.4.3. PROCESOS: DESARROLLO DE DOCENCIA E INVESTIGACIÓN EN EL CAMPO DEL DERECHO AMBIENTAL Y ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO EN LAS UNIVERSIDADES DE LA RECOM
 - 3.3.5.4.4. RECURSOS CONSUMIDOS: ASIGNACIÓN DE RECURSOS PARA INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO CURRICULAR EN LOS PLANES Y PROGRAMAS DE LOS ESTUDIOS DE DERECHO.
- 3.3.5.5. ÁMBITO DE ORDEN PRIVADO
 - 3.3.5.5.1. INSTITUCIONES: FIDUCIARIAS, ASEGURADORAS, FIADORAS.
 - 3.3.5.5.2. ACTORES: FIDUCIARIAS, FIDEICOMISARIOS, FIDEICOMITENTES; ASEGURADORAS, ASEGURADO; FIADOR Y ACREEDOR.
 - 3.3.5.5.3. PROCESOS: PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS PARA LOS FIDEICOMISOS Y LOS SEGUROS.
 - 3.3.5.5.4. RECURSOS CONSUMIDOS
- 3.3.6. DISTINCIÓN DE SOLUCIONES Y AVANCES IDENTIFICADOS DEL ESTUDIO COMPARADO DE LA RECOM
- 3.3.7. CONSTRUCCIÓN DE PRINCIPIOS GENERALES DERIVADOS DE LA DESCRIPCIÓN COMPARADA DE LA RECOM
- 3.3.8. VALORACIÓN CRÍTICA DE LAS SOLUCIONES IDENTIFICADAS Y BOSQUEJO DE NUEVAS SOLUCIONES PARA OPERAR LOS IE EN LA RECOM.
- 3.3.9. *FEED BACK (RETROALIMENTACIÓN DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN)*

CAPÍTULO III

MÉTODO DE DERECHO COMPARADO. EL DIAGNÓSTICO DE LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN LA RECOM

3.1. INTRODUCCIÓN

La parte empírica se encuentra prevista a través de la implementación del estudio de campo cuya información y referencias han apoyado para evaluar la situación que guarda el tema de investigación:¹⁸⁷ los IE de la legislación ambiental en la RECOM. Para tales efectos se realizaron visitas y consultas a los portales institucionales de las Dependencias y Organismos encargados de desarrollar y vigilar el cumplimiento de la política ambiental en la RECOM. Las consultas se efectuaron también a través de sus portales de acceso a la información pública relativa a la situación que guardan los IE. De ahí que los resultados obtenidos por estas fuentes fundamentan el estudio de Derecho Comparado y representan a la vez punto de partida para la articulación de propuestas.

La estructuración de este apartado metodológico se sustenta en los fundamentos de investigadores clásicos pero al mismo tiempo vigentes, Héctor Fix-Zamudio,¹⁸⁸ Christian Courtis,¹⁸⁹ Manuel Atienza, Miguel López Ruiz,¹⁹⁰ entre otros. Estos autores coinciden en la importancia de realizar un acercamiento a la realidad, de considerar aspectos interdisciplinarios para el estudio del fenómeno jurídico, recomendaciones que se encuentran plasmadas en esta investigación, principalmente, por que una investigación de dogmática jurídica cuya intención ha de concluir en una propuesta de *lege ferenda*, requiere de un amplio conocimiento

¹⁸⁷ Los estudios realizados por Gabriel Ignacio Anitua, sobre "Notas sobre la metodología de investigaciones empíricas en el Derecho" en Courtis *op cit.* insisten en un acercamiento a campo, al destinatario de la norma, en términos generales al contexto social.

¹⁸⁸ Fix Zamudio, Héctor, *Metodología, docencia e investigación jurídica*, 13ª ed., México, Porrúa, 2006.

¹⁸⁹ Courtis, Christian, "El juego de los juristas", en Courtis *op cit.*

¹⁹⁰ López Ruiz, Miguel, *Nuevos elementos para la investigación. Métodos, técnicas y redacción*, 1ª ed., México, Origami, 2008.

de la realidad para ubicar la posición en la que se encuentra, el objeto de investigación y las consecuencias de éste en el entorno.

3.2. ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO COMO PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL DIAGNÓSTICO DE LA RECOM.

Para realizar esta parte del estudio se acudió a un método que permitiera conocer y comparar la situación que guarda el objeto de investigación en diferentes puntos geográficos.

Esta elección metodológica se definió en el método de Derecho Comparado. Un estudio de esta naturaleza brinda científicidad a la investigación jurídica, en este sentido se plantea realizar un análisis teniendo como base la fundamentación y opiniones que se han desarrollado sobre la trascendencia de este método en diferentes estudios científicos de dos importantes ramas de las ciencias sociales: el derecho y la política para lo cual se buscó fundamento en las afirmaciones de Konrad Zweigert,¹⁹¹ Hein Kötz, Lucio Perorago,¹⁹² Giuseppe De Vergottini¹⁹³, Merryman¹⁹⁴ y Arend Lipjhart.¹⁹⁵ Por su notable trayectoria en los terrenos comparatistas del derecho y la política respectivamente.

Las argumentaciones desarrolladas por estos autores muestran de manera general los mecanismos y herramientas de que se vale todo estudio comparado en éste y otros campos de conocimiento.

En el campo de las ciencias sociales, específicamente en el derecho y la política, este método ha alcanzado un auge importante. En el terreno jurídico comparar significa *“confrontar poniendo de relieve las semejanzas y las diferencias que se advierten en la disciplina normativa establecida por distintos*

¹⁹¹ Zweigert, Konrad, *et al.*, *Introducción al derecho comparado*, 1ª ed, México, Oxford, 1998.

¹⁹² Pegoraro, Lucio, “El método en el derecho constitucional: la perspectiva desde el derecho comparado”, *Revista de estudios políticos*, núm. 112, abril-julio de 2001, http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_112_011.pdf.

¹⁹³ De Vergottini, Giuseppe, “Balance y perspectivas del derecho constitucional comparado”, *Revista española de derecho constitucional*, núm. 19, abril-enero de 1987, http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/6/REDC_019_165.pdf.

¹⁹⁴ Merryman, John H., “Modernización de la ciencia jurídica comparada” *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 46, enero-abril de 1986, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/46/art/art3.pdf>.

¹⁹⁵ Lipjhart, Arend, “Comparative Politics and the comparative Method”, *The american politics science review*, núm. 3, septiembre de 1971, <http://links.jstor.org/pss/1955513>.

ordenamientos y también las que resultan de la práctica constitucional y de la jurisprudencia".¹⁹⁶

La actividad comparativa en el derecho --indican Zweigert y Kötz-- se caracteriza por ser *funcional*; esta funcionalidad tiene como punto de partida la selección principios, leyes y sus alcances, bajo la premisa de que en el campo del derecho comparado sólo es posible comparar cosas que cumplan una misma función e identificar áreas en un sistema extranjero a fin de dar con un equivalente o análogo de la solución que se persigue.¹⁹⁷ --Entre otros, estos argumentos han sido los que justifican un estudio metodológico comparado en la investigación sobre IE en distintas Entidades Federativas.

Cabe expresar que al optar por un estudio de esta naturaleza, la metodología se ciñe a los planteamientos desarrollados por estos tratadistas quienes consideran que es necesario partir de una propuesta y señalan una serie de etapas o pasos¹⁹⁸ atendiendo a la finalidad funcional¹⁹⁹ del derecho comparado:

- 3.2.1. *Planteamiento de una pregunta o una hipótesis de trabajo*--se argumenta que inclusive puede partirse de un sentimiento de insatisfacción con las soluciones que brinda el sistema que inste al investigador a indagar que han producido otros sistemas jurídicos al respecto.
- 3.2.2. *Estudio de las fuentes del derecho que originan a la "ley viva" del sistema elegido*, esto es, reglamentos, códigos y textos, informes de caso, formas normativas de los contratos, incluyendo también los usos y costumbres
- 3.2.3. *Estudio de aspectos sociales y naturales de la región en análisis*: su geografía, raza, clima, antecedentes históricos, religión, producción,

¹⁹⁶ De Vergotini, Giuseppe, *op. cit.*; En la opinión de Lipjhart el método comparativo "es aplicable en diversos campos y disciplinas... en la política se define como uno de los métodos básicos, los demás son el experimental, el estadístico y del caso. [Y define al método comparativo] como uno de los métodos científicos básicos, se trata de un método para descubrir relaciones empíricas entre las variables" Lipjhart, *ibidem*, pp. 682-683. El autor considera que los demás métodos (experimental, estadístico y de caso) permiten fortalecer los resultados del método comparativo que puede ser a través de combinaciones "...a combination of the statistical and comparative methods is appropriate", *ibidem*, 685.

¹⁹⁷ Zweigert, *op. cit.*, pp. 38-40.

¹⁹⁸ Zweigert y Kötz no realizan una numeración en la descripción de estos pasos, los hemos identificado atendiendo a la estructura del capítulo, y se decidió enumerarlos con fines didácticos para realizar las contrastaciones y propuestas que desarrollarán partes subsecuentes de este trabajo.

¹⁹⁹ Zweigert, *op. cit.*, pp. 40-53.

consumo, planos económicos, ámbito legal, social, etc., y todo aquello pueda describir a un contexto determinado para establecer las primeras relaciones con su orden jurídico.

3.2.4. *Identificación de principios de equivalencia funcional con las reglas que interesan en el propio derecho, y las formas de dar soluciones o de satisfacer necesidades entre un ordenamiento y otro.*

En esta etapa del estudio es necesario delimitar la investigación sobre el tipo de estudio y los alcances que se pretenden en éste, ya sea para realizar una comparativa entre los grandes sistemas jurídicos,²⁰⁰ o bien, en familias legales, instituciones o soluciones a problemas particulares.²⁰¹ Esta etapa se considera una de las más significativas en esta investigación ya que se sugiere el empleo de métodos experimentales, estadísticos y de caso que propone Lipjhart, lo que sin lugar a dudas, facilita la sistematización de la información además de que sus resultados sirven para identificar las variables y constantes entre la figura jurídica –los instrumentos económicos- sujeta al estudio comparado. En esta investigación, estas herramientas se han diseñado a partir de los elementos y variables que estructuran a los instrumentos económicos en la teoría económica. Dando forma a un cuestionario realizado a las

²⁰⁰ Una descripción interesante sobre el concepto de sistema jurídico la realiza Angelo Rinella: *por sistema jurídico se entiende el conjunto de las reglas de derecho aplicables a los sujetos de un determinado grupo social que, generalmente, aunque no necesariamente, está organizado en forma de Estado. A veces los sujetos del sistema son ajenos a los individuos, como ocurre en el caso del sistema de derecho internacional público.*

*Así los sistemas jurídicos son, a su vez, agrupables en familias jurídicas, basándose en los profundos vínculos que históricamente existen entre ellos y que se manifiestan a través de estructuras jurídicas comunes. Piénsese en los sistemas reconducibles a la familia del civil law (que tiene origen en la raíz romano-germánica) y en aquella del common-law (que se fundamenta, en cambio, en la historia del derecho inglés). Véase Rinella, Angelo, *Introducción al derecho público comparado: metodologías de investigación*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, pp. 59-60, <http://site.ebrary.com>*

²⁰¹ Sobre esta delimitación, Pegoraro, realiza un análisis muy claro sobre la distinción entre *macrocomparación* y *microcomparación*. Véase Pegoraro, Lucio, *op. cit.*, pp. 5-6.

Otros autores realizan explicaciones muy ilustrativas sobre estas delimitaciones comparativas donde las premisas coinciden en que la *macrocomparación* se orienta hacia comparaciones amplias como sistemas jurídicos, técnicas legislativas o métodos de interpretación del derecho en distintos países –esta amplitud ha recibido críticas por lo complejo y amplio que resulta un estudio comparado a gran escala. En cambio, la *microcomparación* contrasta instituciones, problemas legales, actos, procedimientos o deberes específicos, considerando que pueden establecerse analogías o diferencias. Véase De Vergotini, *op. cit.*, y Pegoraro, *op. cit.*

autoridades ambientales a través de la consulta en sus portales de acceso a la información pública.

3.2.5. *Elaboración de informes de investigación, separando las subcategorías analizadas en forma inicial en un nivel descriptivo de argumentación*²⁰² --

Este informe permite la identificación de relaciones en el estudio²⁰³ esto es, "...en sus propios términos, con sus propios principios o decisiones legales, su forma conceptual característica y su contexto sistemático".²⁰⁴

Merryman muestra la propuesta descriptiva elegida para este estudio comparado, misma que establece distinciones existentes en otros sistemas jurídicos --o figuras jurídicas, de acuerdo con la delimitación del objeto de estudio- a través de un diagrama que muestra la presentación de una representación "completa" de un sistema jurídico.²⁰⁵ La sistematización que realiza el autor es muy valiosa, dada la profundidad que puede alcanzarse en el conocimiento ya sea de sistemas jurídicos, instituciones o figuras jurídicas.

Se realizó una adaptación atendiendo a la delimitación del objeto de estudio, en virtud de que el análisis propuesto no versa en la comparativa de un sistema

²⁰² El autor estima que el carácter descriptivo implica un estudio simple de un ordenamiento extranjero; lo cual --no es en de ninguna manera despreciable en la construcción de conocimiento-- representa un primer acercamiento a la actividad comparativa. Véase De Vergottini, *op. cit.*

²⁰³ En este sentido Rinella nos brinda una aportación interesante al respecto, sobre ciertos términos que se emplean en el lenguaje especializado del derecho comparado y que deben ser empleados en esta investigación, nos referimos a los conceptos de "formantes y criptotipos". Sobre los primeros el autor expresa que se trata de algo cercano a: lo que moldea, da forma, constituye, o modela al derecho en profundidad. [Puntualiza] que los "formantes" principales son: la ley, la doctrina y la jurisprudencia; es decir, el conjunto de disposiciones adoptadas por el legislativo; el conjunto de opiniones expresadas por los documentos de las leyes; y el conjunto de decisiones de los jueces".

En relación al término "criptotipo" o "criptotipos" señal que no existen en lengua española. Y que son utilizados para que no se pierda la fuerza expresiva que contienen y que el autor ha querido mantener mediante su uso. En nuestra lengua podrían significar, aproximadamente: tipo, tipos o elementos escondidos u ocultos. En el lenguaje especializado, como lo aclara el autor, significan el o los formantes no estructurados a nivel legislativo; es decir, aquél conjunto de condicionamientos que emanan de la cultura, la praxis, los modos de interpretación, etcétera. *Cfr.* Rinella, Angelo, *op. cit.*

²⁰⁴ Zweigert, *op. cit.*, pp. 48-49.

²⁰⁵ Que en un trabajo más reciente sobre el informe de proyecto SLADE, lo llama Marco Analítico del Sistema Jurídico. Véase Merryman, John H., "Memoria de SLADE", en Fix Fierro, Hector (ed.), *Culturas jurídicas de América y Europa en tiempos de globalización*, 1ª ed., núm. 139, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, Serie Doctrina Jurídica, <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1078/16.pdf>.

jurídico; sino en el estudio de una figura jurídica: *los instrumentos económicos previstos en la legislación ambiental de la RECOM.*

La adaptación realizada se muestra en la siguiente tabla:

Los instrumentos económicos de la legislación ambiental en la RECOM.				
(Extensión jurídica, penetración jurídica, cultura jurídica)				
	A. Instituciones	B. Actores	C. Procesos	D. Recursos consumidos
1. Legislativo				
2. Administrativo				
3. Judicial				
4. Orden Privado				
5. Policía				
6. Educación jurídica y profesiones jurídicas				

Tabla 10. Marco Analítico de los IE de la legislación ambiental de la RECOM. Fuente: adaptación propia de objeto de estudio al diseño de estudio comparado que propone Merryman

El autor describe el contenido de las dimensiones e interrelaciones del sistema jurídico –no hay que perder de vista que en este caso se trata de una *figura jurídica*-. Donde las dimensiones de análisis o categorías se encuentran ubicadas en la columna izquierda: *ámbitos legislativo, administrativo, judicial, orden privado, policía, educación y profesiones jurídicas.*

Las interrelaciones a que se refiere el autor son los indicadores se decir el grado de *extensión jurídica, penetración jurídica y cultura jurídica*, que inciden en la descripción de la figura jurídica en análisis, a través del acercamiento a las instituciones, actores, procesos y recursos utilizados -en este caso en la implementación de los IE-, finalmente separar las soluciones o avances identificados.

3.2.6. *Separación de las soluciones de su propio contexto; es decir, distinguir las soluciones identificadas y desligarlas de los matices doctrinarios a efecto de*

dilucidar la función que realizan con el propósito de satisfacer una necesidad legal particular,²⁰⁶ que por lo general representa considerar una perspectiva multidisciplinaria; esto es el punto donde se justifica el estudio desde un enfoque económico de derecho y el acercamiento a los fundamentos de la economía y el derecho ambiental, entre otras disciplinas.²⁰⁷

3.2.7. Construcción de un sistema: crear sintaxis y vocabulario especiales.²⁰⁸

Que se refiere a la flexibilidad en la creación de conceptos amplios para abarcar lo heterogéneo así como el conjunto de instituciones que pueden compararse desde una perspectiva funcional "...el sistema de derecho comparado debe dar con uno o varios conceptos más generales que se relacionen con la función común..."²⁰⁹ para el tema o institución en análisis. De manera congruente con estas

²⁰⁶ En este sentido Courtis, afirma que "el empleo del método de derecho comparado permite visualizar dos respuestas diversas ante un problema análogo e identificar semejanzas y diferencias de tratamiento... dada la analogía entre las normas comparadas, la solución adoptada en otro sistema jurídico para superar un problema de indeterminación puede ser adaptada al derecho propio", *op. cit.*, pp. 138-139.

²⁰⁷ Zweigert, *op. cit.*, p. 49.

No puede omitirse también que existe el argumento que se opone a la visión multidisciplinaria -- que implica la opinión de distintas áreas del conocimiento, dado el carácter holístico e integrador que la investigación científica reclama hoy día. Al considerarse que existe el riesgo de que al tratar de dilucidar "zonas grises" --en palabras de Pegoraro-- en los ordenamientos normativos en un estudio comparado se utilice un lenguaje --que en nuestra opinión pudiésemos usar aquí el adjetivo "transdisciplinario" derivado de las *connotaciones* (connotación en Lingüística hace referencia a un conjunto de factores emotivos que acompañan a la denotación; es el conjunto de sentidos que los hablantes pueden añadir a la acepción del término o a la estricta adecuación al referente, dada su situación, su experiencia, el conjunto en que aparece, etc. Véase Quintás Alonso, Guillermo, *et al.*, *Términos y usos del lenguaje filosófico*, 1ª ed., Valencia, Ed. Marfil, 2002, pp. 81-82.) que otorgan a sus propios conceptos los campos de las ciencias sociales como la Historia, la Ciencia política o la Sociología; "situación que puede contribuir en casos extremos a desprestigiar el papel mismo del Derecho [...] llamado a regular el comportamiento de los hombres y no a ser regulado por el arbitrio de quienes deben estar sometidos al mismo". *Cfr. Perorago op cit.*

Se estima que esta opinión es un tanto radical, atendiendo a que los conceptos que se emplean en los ordenamientos jurídicos, necesariamente tienen un origen, fueron creados por otra ciencia, a lo que el derecho no se encuentra limitado puesto que dejaría su función reguladora para analizar el contenido y la semántica de otras disciplinas. Sin embargo, tal opinión es válida para efectos de considerarse y desarrollar con cautela las etapas subsecuentes que se plantean en este estudio.

²⁰⁸ Viene a apoyar esta opinión sobre la generación de un lenguaje especial Giovanni Sartori, argumentando que hablar de un lenguaje especial es sinónimo de un lenguaje crítico y especializado "en el sentido de que cada disciplina tiende a crearse un lenguaje ad hoc... la creación de palabras nuevas... identifica realidades nuevas, por lo tanto cada palabra nueva ensancha nuestra capacidad cognocitiva", Sartori, Giovanni, *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, 2ª ed., México, FCE, 2000.

²⁰⁹ Zweigert, *op. cit.*, nota 12, 49-50.

afirmaciones se encuentra la advertencia de Hohfeld sobre el peligro de las "palabras camaleón".²¹⁰

Sirva de inspiración para este ejercicio intelectual la opinión en torno a la ciencia jurídica: "*El derecho es una ingeniería social y la ciencia del derecho es una ciencia social*".²¹¹

Recuérdese que en esta actividad social y funcional, es la razón de ser del derecho comparado como una de las fuentes de la dogmática jurídica que concibe al derecho como una actividad reguladora de los hechos sociales, la cual requiere de ser estudiada, revisada, contrastada a efecto de alcanzar su mejora en su aplicación y su constante renovación.²¹²

3.2.8. *Evaluación crítica de las soluciones identificadas y considerar cual o cuales podrán parecer mejores que otras*, a lo que se detectará superioridad en alguna de éstas, pudiéndose dar el caso también de bosquejar una nueva solución sin dejar de lado el consejo de que las soluciones planteadas deberán configurarse en conclusiones dirigidas a cuestiones prácticas y sin olvidar que esta evaluación requiere una visión crítica, una perspectiva objetiva del investigador, sostenida por sus conocimientos y por el método comparado aplicado.²¹³

²¹⁰ En esta tarea del método comparado, son de gran ayuda los estudios de Hohfeld, el Capítulo IV de su obra "Conceptos jurídicos fundamentales" puntualiza sobre las "palabras camaleón" las cuales pueden constituir un peligro tanto para el pensamiento como para la expresión clara... situación que tiene lugar a consecuencia de la falta de adecuación y ambigüedad de términos que por lo general son reflejo de la carencia de conceptos jurídicos vigentes y por ende, de la confusión que se genera respecto de ellos. Para superar esta crisis el autor propone una línea de ataque -- según se observa, basada en los principios de la lógica jurídica-- a través de un método apoyado en el uso de "opuestos y correlativos" como formas de representar diversas relaciones y posteriormente ejemplificar su alcance y aplicación. El autor sostiene que este esquema puede guiar hacia la definición de un "mínimo denominador común del derecho" refiriéndose al uso de conceptos genéricos de más bajo nivel, a los que pueden reducirse todos los elementos jurídicos... mediante ese proceso se hace posible no sólo descubrir semejanzas y analogías... sino también discernir en principios comunes de justicia y otros valores por debajo de otros problemas jurídicos en juego". Véase Hohfeld, W. N., *Conceptos jurídicos fundamentales*, 5ª reimpresión, México, Fontamara, 2004, pp. 47-94.

²¹¹ Zweigert, *op. cit.*, nota 12, p. 50

²¹² Véase Courtis, *op. cit.*, pp. 105-156.

²¹³ Pegoraro, recomienda que "...estos resultados deben de contribuir a crear un tejido común de reglas o principios de reglas, ayudar a la interpretación... mediante a la adición de nuevos significados... que deberán ser interpretados según su conexión con las disposiciones del sistema jurídico de referencia, siendo necesario vincular correctamente todos los ordenamientos afectados..." Véase Pegoraro, *op. cit.*, pp. 18-19.

3.2.9. El "feed back",²¹⁴ no forma parte de las etapas propuestas por Zweigert y Hötz. Sin embargo, su justificación y sustento lo hacen meritorio para formar parte de todo estudio de Derecho Comparado, dado que gracias a una retroalimentación es posible la comprensión de la evolución de la institución jurídica en estudio a efecto de trazar nuevos caminos en su estructura o en la incursión nuevos estudios.

Estas etapas del método de derecho comparado se desarrollan en las siguientes páginas. No obstante, antes de continuar es fundamental señalar algunas afirmaciones que causan especial interés dado que la investigación en curso está delimitada en un ámbito nacional y por tanto, tiene relación con éstas.

Zweigert y Hötz realizan una crítica a los estudios de derecho comparado nacionales y argumentan que esta metodología debe tomar una dimensión internacional, dado que a partir de la referencia alemana en virtud de los contrastes que se realizan así como las búsquedas de soluciones y descubrimientos son realizados al seno del derecho nacional y por lo tanto, sólo toman forma en éste, reduciendo a un ámbito muy pequeño (nacional) los postulados del derecho comparado.²¹⁵

En contraste con esta opinión, se encuentra el argumento sobre una de las funciones del derecho comparado --en materia constitucional-- que responde en auxilio a la armonización y unificación normativas, De Vergottini, hace un análisis sobre las diversas formas de integración²¹⁶ de ordenamientos jurídicos, algunas de éstas llamadas a superar las diferencias en la difusa uniformidad de los estados federales. De lo anterior, se desprende entonces la tesis de la factibilidad de realizar estudios intraestatales.

²¹⁴ "El operador que debe trabajar en un entorno marcado por una constitución consolidada desde tiempo atrás... no puede ignorar el fenómeno opuestos: dado que ese ordenamiento puede aparecer como modelo idóneo para otros, se producirán al tiempo, inevitables feed back que ayudarán a su propia comprensión como tal ordenamiento". Véase Pegoraro, *op. cit.*

En esta investigación el feed back está considerado en un capítulo posterior a través de la implementación de una técnica prospectiva: el método delphi, que servirá para realizar proyecciones al objeto de estudio y por lo tanto diseñar alternativas de su uso a través de la consulta a expertos.

²¹⁵ Zweigert, *op. cit.*, p. 51.

²¹⁶ Entre las más destacadas formas de integración que aplican para las distintas formas de Estado se encuentran: la unificación, la uniformización, la aproximación, la armonización, la integración y la coordinación. Véase: De Vergotini, *op. cit.*

Atendiendo a este par de visiones que justifican la aplicación del método comparado en el derecho internacional como el nacional, tenemos que ambas cumplen con la funcionalidad de su método: acercar el derecho al contexto social, la mejora y renovación de éste.

Una metodología compatible con este planteamiento es propuesta por De Vergottini, que expresa que *"el estudio comparativo implica además del conocimiento de más de un ordenamiento, un examen de conjunto y una operación lógica de contraste de la que extraen conclusiones"*.²¹⁷

De tal suerte que una práctica comparatista, tiene el propósito de desarrollar un nuevo paradigma de la ciencia jurídica dado que su interés se centra en las relaciones entre sistema jurídico y sociedad o mejor dicho, entre el sistema jurídico y el cambio social²¹⁸ --proyecto que nos resulta por demás interesante y significativo por su carácter objetivo y proactivo hacia el contexto social, características que se relacionan con nuestro objeto de investigación.

3.3. SISTEMATIZACIÓN DE LAS ETAPAS DEL MÉTODO DE DERECHO COMPARADO EN LA RECOM

3.3.1 Pregunta o hipótesis de trabajo desarrollada.

Se da inicio con el estudio de derecho comparado a partir de la hipótesis de investigación: *los instrumentos económicos previstos en la normatividad ambiental positiva de la Región Centro Occidente son ineficaces porque no responden a la finalidad de promover el desarrollo sustentable.*

3.3.2. Estudio de la "Ley viva": ubicación de los instrumentos económicos de la política ambiental en la RECOM

Se realizó un acercamiento a las legislaciones ambientales positivas de la RECOM, se observó la congruencia con la LGEEPA, en relación a las disposiciones y criterios generales que establece para la política ambiental, así como para la estructuración de los instrumentos económicos en las legislaciones de los Estados.

²¹⁷ De Vergottini, cita a J. H. Merryman, *op. cit.*

²¹⁸ Merryman, John H., *op. cit.*

ESTADO y Legislación	Política Ambiental	Facilitaciones en la Legislación			Tipos de sanciones	
		Auditorías		Incentivos	Positiva	Negativa
		Obligatoria/inspección	Auto-regulada			
Aguascalientes LPAEA ²¹⁹	Su política ambiental es afín a la política ambiental federal: con un EPD y de desarrollo sustentable	Mantienen la inspección como parte de la función policial de estado para confirmar el cumplimiento de la norma. De su inobservancia se desprende la aplicación de la sanción negativa	La auditoría o auto-regulación se expresa como alternativa para obtener beneficios o incentivos derivados del cumplimiento de la norma. Es un mecanismo preventivo.	Coinciden en mostrar una clasificación similar a la normativa federal a través de i.e.: <i>fiscales</i> (exenciones o deducciones) , <i>financieros</i> (fondos o fideicomisos) y de <i>mercado</i> (licencias, permisos, concesiones)	Son los certificados o reconocimientos que hace la Autoridad Ambiental a quien cumple con las disposiciones normativas, se obtienen posterior al procedimiento de autorregulación	Subsisten: Apercibimiento, Multa, Decomiso, Clausura definitiva, revocación de permisos, licencias, etc.,
Colima ²²⁰ LADSC						
Guanajuato ²²¹ LPPAEG						
Jalisco ²²² LEEPA						
Michoacán LAPPNEMO ²²³						
Nayarit LEEEPAEN ²²⁴						

Tabla 11. Sistematización de facilitaciones y sanciones en la Legislación Ambiental de la RECOM

La visión general de estas legislaciones permite apreciar que se han previsto las *facilitaciones* y las sanciones positivas como mecanismos para promover el *desarrollo sustentable* y *el derecho a un medio ambiente sano* como principios programáticos establecidos en la CPEUM y en el orden constitucional de la RECOM, y que la legislación general ambiental ha desarrollado las directrices para que se desarrollen instrumentos que incentivan el cumplimiento de la norma y a la vez originen recompensas: premios e incentivos.

²¹⁹ Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes. Publicada el 25 de octubre de 2010.

²²⁰ Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima. Publicada el 15 de junio de 2002.

²²¹ Ley del Protección al Patrimonio Ambiental del Estado de Guanajuato. Publicada el 8 de febrero de 2000.

²²² Ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente Publicada el 7 de junio de 1989.

²²³ Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicada el 20 de diciembre de 2007.

²²⁴ Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit. Publicada el 25 mayo de 2001.

Estado Respuesta	No proporciona	No existe normatividad	Fundamenta y detalla
AGUASCALIENTES			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes. ✓ Decreto de Lineamientos que crean el Fondo ambiental para el estado de Aguascalientes. Proporciona sitio web de consulta y refiere al Periódico Oficial del Estado
COLIMA		X (reglamento para los instrumentos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima. Proporciona sitio web de consulta
GUANAJUATO			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Reglas de operación del Fondo para el Mejoramiento y Descentralización Ambiental del Estado de Guanajuato.
JALISCO			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Artículos 12 y 13
MICHOACAN			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo (LAPPNEMO). ✓ Reglas de Operación del Fondo Ambiental del Estado de Michoacán de Ocampo. (FAEMO). Refiere al Periódico Oficial del Estado.
NAYARIT			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit. Título I, Capítulo IV, Sección III que establece los incentivos y otros instrumentos económicos como parte de la política ambiental en el Estado para promover el desarrollo sustentable

Tabla 12. Legislación que regula los IE y datos sobre su difusión

Para ilustrar cómo es que se ejecutan estas *facilitaciones*, se realizó la consulta a las dependencias encargadas de desarrollar la política ambiental en los Estados es decir el Ámbito Administrativo, para identificar los mecanismos, reglas, avances, logros, así como las distorsiones o fallas de los IE en las disposiciones ambientales, a través de un estudio comparado en las disposiciones de la RECOM del país y en los resultados de su implementación. Así se identificarán

necesidades de mejora en la norma y también se formularán propuestas para promover el desarrollo sustentable.

En este plano Estatal, las leyes ambientales de los Estados que integran la RECOM, cuentan con los siguientes instrumentos:

Instrumentos económicos Leyes ambientales ENTIDAD	Fiscales Estímulos, exenciones	Financieros Fondos o fideicomisos	De mercado licencias, permisos, concesiones, a autorizaciones	Otros
Aguascalientes LPAEA	X	X	X	
Colima LADSC	X	X	X	
Guanajuato LPPAEG	X	X	X	
Jalisco LEEPA	X	X	X	
Michoacán LAPPNEMO	X	X	X	<ul style="list-style-type: none"> • Seguro Ambiental • Pago de servicios ambientales
Nayarit LEEEPAEN	X	X	X	

Tabla 13. Concentrado de instrumentos económicos previstos en la legislación ambiental de la RECOM

3.3.3 .Descripción geográfica, historia y referencias generales de las Entidades de la RECOM.

La información que se detalla en este apartado, surge de la delimitación que realiza la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, al clasificar en redes por regiones a los diferentes estados de la Región, en este caso, la Red de la Región Centro Occidente de México (RECOM), como se ha afirmado, está integrada (por instituciones de educación superior) de las seis entidades federativas: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y

Nayarit. La red Centro -toma como referentes los datos que se publican en los portales institucionales de los Estados que conforman la RECOM-²²⁵:



Imagen 1. El mapa muestra de color azul, las entidades federativas que conforman la Red de la RECOM.²²⁶

3.3.3.1. AGUASCALIENTES²²⁷:



Imagen 2. Escudo del Estado de Aguascalientes. Marco Geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el Mapa de la República Mexicana

²²⁵ Red de Vinculación de la Región Centro Occidente de la ANUES.. En: <http://www.anuiesrco.org.mx/> [Página web en línea]

²²⁶ Imagen de los Estados que integran la Red de la Región Centro Occidente de la Anuies. En: <http://www.sivu.edu.mx/portal/redesregion/centrooccidente.html?m=2> [Página web en línea]

²²⁷ INEGI. Monografías, Aguascalientes, *información general*. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/ags/default.aspx?tema=me&e=01>

Capital: Aguascalientes

Municipios: 11

Extensión: 5 616 km², el 0.3% del territorio nacional.

Población: 1 184 996 habitantes, el 1.1% del total del país.

Distribución de población: 81% urbana y 19% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 9.2 (Secundaria terminada); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 2 de cada 1000 personas. A nivel nacional 60 de cada 1000 personas hablan lengua indígena

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras

Destaca la producción de maquinaria y equipo.

Aportación al PIB Nacional: 1.1%

Sobre el Estado de Aguascalientes, su portal institucional enfatiza en información relevante sobre su historia, tradiciones, la geografía que distingue al Estado referente a la abundancia de aguas termales.²²⁸

La red hidrológica que drena el municipio comprende a los ríos San Pedro, Morcinique El Chicalote; los arroyos San Francisco, La Avena, El Salto de los Montoros, Calvillito y San Pedro; vasos de captación, entre los que destacan El Niágara, El Muerto, San Nicolás y San Bartolo; el agua subterránea se mueve a lo largo de la corriente superficial de la cuenca Aguascalientes-Chicalote-El Llano; el potencial subterráneo se extrae a través de pozos profundos, lo que ha originado un abatimiento de los mantos freáticos.²²⁹

Superficie: Aguascalientes tiene una extensión de 5 616 kilómetros cuadrados (Km²), por ello ocupa el lugar 29 a nivel nacional.

Extensión Territorial:

²²⁸ Gobierno del Estado de Aguascalientes. Aguascalientes. En: www.ags.gob.mx [Página web en línea]

²²⁹ Gobierno del Estado de Aguascalientes. Aguascalientes. Estado. *Municipios*. En: <http://www.aguascalientes.gob.mx/estado/municipios/mfps.aspx> [Página web en línea]



Gráfica 2. Comparación de extensión territorial entre Colima, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).

La gráfica muestra la comparación de extensión territorial entre Aguascalientes, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande)²³⁰.

Porcentaje territorial: El estado de Aguascalientes representa 0.3% de la superficie del país²³¹.

División municipal: Al 2010, el estado de Aguascalientes está dividido en 11 municipios: Aguascalientes, Asientos, Calvillo, Cosío, Jesús María, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos, San José de Gracia, Tepezalá, El Llano y San Francisco de los Romo²³²

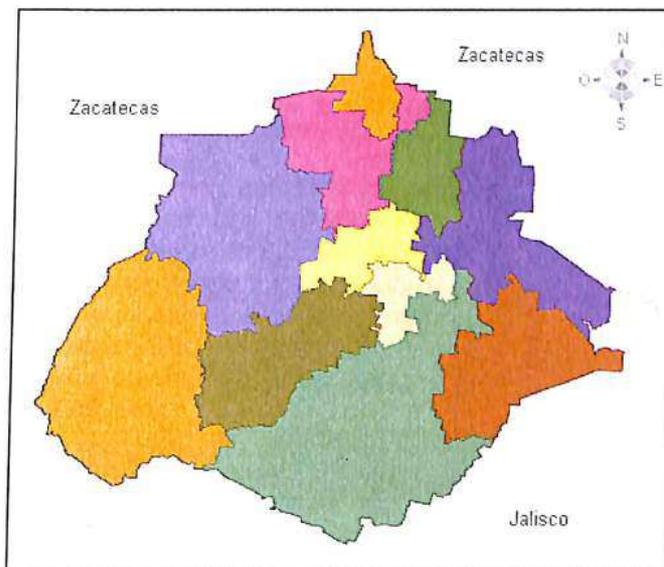


Imagen 3. División geográfica de los 11 municipios que integran el Estado de Aguascalientes.

²³⁰ INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/ags/territorio/default.aspx?tema=me&e=01>

²³¹ Idem.

²³² INEGI. Aguascalientes. *División Municipal*. En: http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/ags/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=01 [Página web en línea]

Actividades económicas:

Sector de actividad económica	Porcentaje de aportación al PIB estatal (año 2009)
Actividades primarias	4.65
Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	4.65
Actividades secundarias	40.18
Minería	1.08
Construcción y Electricidad, agua y gas	9.75
Industrias Manufactureras	29.35
Actividades terciarias	55.17
Comercio, restaurantes y hoteles (Comercio, Servicios de alojamiento temporal y de Preparación de alimentos y bebidas).	15.61
Transportes e Información en medios masivos (Transportes, correos y almacenamiento)	7.24
Servicios financieros e inmobiliarios (Servicios financieros y de seguros, Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles)	12.61
Servicios educativos y médicos (Servicios educativos, Servicios de salud y de asistencia social)	9.19
Actividades del Gobierno	5.35
Resto de los servicios(Servicios profesionales, científicos y técnicos, Dirección de corporativos y empresas, Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación, Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos, y Otros servicios excepto actividades del Gobierno)	5.17
Total	100

Tabla 14. ías. Aguascalientes

Otro dato importante que arroja este portal de información es que Aguascalientes es el segundo lugar nacional en producción de guayaba.²³³

3.3.3.2. COLIMA²³⁴

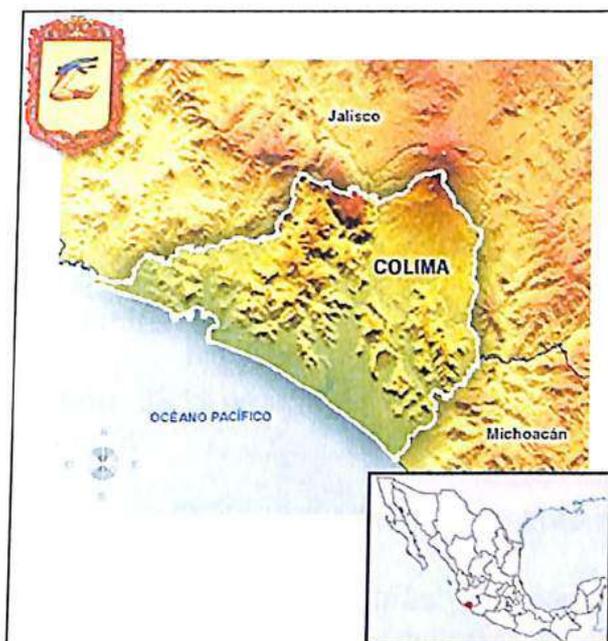


Imagen 4 Escudo del Estado de Colima, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana.

La ubicación del Estado de Colima en la República Mexicana es la siguiente: “se encuentra situado en la parte occidental del país, sobre la costa

²³³ INEGI. Aguascalientes. *Economía*. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009. Principales Actividades Económicas Aguascalientes. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Ags/Economia/default.aspx?tema=ME&e=01> [Página web en línea]

Sistema integral de Información de Colima (SIIC). Macrolocalización del Estado de Colima. p. 2. En: http://siic.ucol.mx/Archivos_prov%5C1._Macrolocalizacion.pdf [Documento en línea. Formato pdf.]

²³⁴ Sistema integral de Información de Colima (SIIC). Macrolocalización del Estado de Colima. p. 2. En: http://siic.ucol.mx/Archivos_prov%5C1._Macrolocalizacion.pdf [Documento en línea. Formato pdf.]

El portal del INEGI, aclara que: *Los límites estatales fueron compilados del Marco Geoestadístico del INEGI, el cual consiste en la delimitación del territorio nacional en unidades de área codificadas con el objeto de referenciar la información estadística de censos y encuestas. Los límites no necesariamente coinciden con los político-administrativos.* En: http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/col/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=06 [Página web en línea]

meridional del Océano Pacífico, en una de las franjas costeras del trópico seco mexicano.

Se localiza entre una derivación de la Sierra Madre Occidental y las estribaciones de la Sierra Madre del Sur, entre las laderas australes del volcán de Colima y la llanura costera del Océano Pacífico.²³⁵

Capital: Colima

Municipios: 10

Extensión: 5 627 km², el 0.3% del territorio nacional.

Población: 650 555 habitantes, el 0.6 % del total del país

Distribución de población: 89 % urbana y 11 % rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 8.9 (Casi tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 7 de cada 1000 personas.

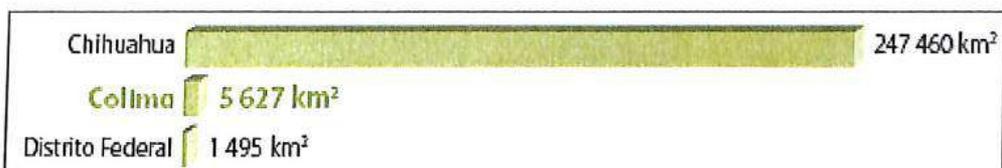
A nivel nacional 60 de cada 1000 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.

Aportación al PIB Nacional: 0.5%

Superficie: Colima tiene una extensión de 5 627 kilómetros cuadrados (Km²), por ello ocupa el lugar 28 a nivel nacional.

Extensión Territorial:²³⁶



Gráfica 3. Comparación de extensión territorial entre Colima, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).

²³⁵ SIIC. *Op cit p.2.*

²³⁶ INEGI. Panorama Sociodemográfico de México, 2011. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/col/territorio/default.aspx?tema=me&e=06> [Página web en línea]

En esta representación gráfica del Estado de Colima en cuanto a su dimensión territorial, se tiene que en relación con la República Mexicana: El estado de Colima representa 0.3% de la superficie del país:

División Territorial:

División municipal²³⁷: De acuerdo a su Artículo 104 Constitucional, el estado de Colima cuenta con 10 municipios: Armería, Colima, Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Ixtlahuacán, Manzanillo, Minatitlán, Tecomán y Villa de Álvarez.²³⁸

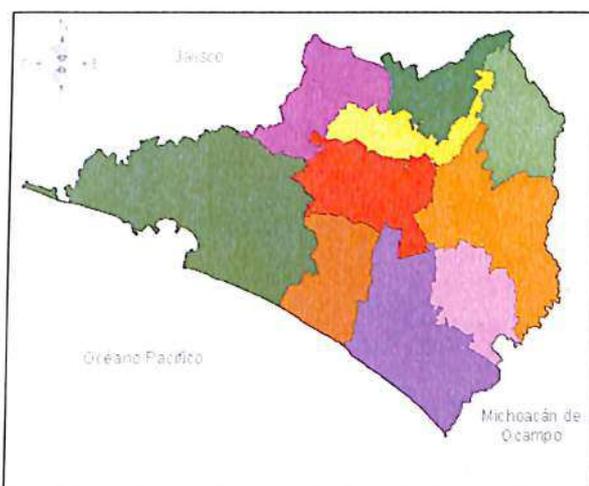


Imagen 5. División geográfica de los 10 municipios que integran el Estado de Colima

El portal del SIIC, brinda importante información que describe de manera general la actividad económica del Estado de Colima asociada a su ubicación geográfica y a la dinámica global de las relaciones económico-políticas mundiales:

El estado de Colima, por su ubicación geográfica e infraestructura portuaria es hacia el exterior el principal vínculo de México con los países de la Cuenca del Pacífico y su importancia radica en que se ha constituido en el principal punto de intercambio de bienes y productos que realiza el país.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y los acuerdos comerciales bilaterales firmados con países de Centro y Sudamérica, han propiciado que el flujo de las exportaciones e importaciones de México con el mundo, hagan de Colima un punto estratégico en el intercambio comercial.

En este ambiente de globalización, la ubicación geográfica del puerto de Manzanillo en el Estado de Colima, es un elemento clave dentro del contexto nacional e internacional; dadas sus características de puerto de altura. El puerto de Manzanillo

²³⁷ INEGI. Colima. *División Municipal del Estado de Colima*. En: http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/col/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=06 [Página web en línea]

²³⁸ Constitución Política del Estado de Colima.

cuenta con instalaciones especializadas para el manejo de contenedores, gráneles agrícolas, fluidos vegetales y animales, así como frigorífico para el almacenamiento de productos perecederos; lo que lo convierte en el puerto multimodal de mayor movimiento en el pacífico mexicano.

Colima se conecta hacia el interior del país a través de una importante red carretera, con autopista de cuatro carriles a Guadalajara, que le une con las autopistas Guadalajara – México, Guadalajara- Nogales y Guadalajara – Aguascalientes y dispone de un sistema ferroviario de carga que intercomunica al estado con las principales ciudades que concentran la actividad industrial.

El valor de las exportaciones e importaciones mexicanas, se concentran en las regiones Norte y Centro Occidente, las cuales efectúan su intercambio de bienes y productos a través del puerto de Manzanillo.

Por lo anterior, desde la óptica de disponibilidad de infraestructura, el estado de Colima, esta dotado de los medios indispensables que le han permitido insertarse en una dinámica económica que favorece a las principales regiones del país como plataforma de intercambio comercial.²³⁹

3.3.3.3. GUANAJUATO:



Imagen 6. Escudo del Estado de Guanajuato, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana

Capital: Guanajuato

Municipios: 46

Extensión: 30 607 km², el 1.6% del territorio nacional.

Población: 5 486 372 habitantes, el 4.9% del total del país.

²³⁹ SIIC. *Op cit.* pp.3 y subsecuentes.

Distribución de población: 70% urbana y 30% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 7.7 (Casi segundo año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 3 de cada 1000 personas.

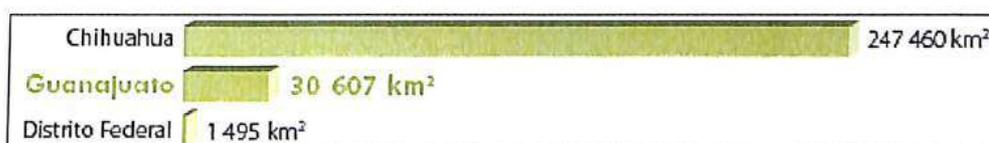
A nivel nacional 60 de cada 1000 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras
Destaca la producción de alimentos bebidas y tabaco.

Aportación al PIB Nacional: 3.8%

Superficie: Guanajuato tiene una superficie de 30 607 kilómetros cuadrados. Por su extensión territorial, ocupa el lugar 22 a nivel nacional.

Extensión Territorial:



Gráfica 4. Comparación de extensión territorial entre Guanajuato, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).

Porcentaje territorial: El estado de Guanajuato representa 1.6% de la superficie del país.²⁴⁰

División municipal: Al 2010, el estado de Guanajuato está dividido en 46 municipios: Abasolo, Acámbaro, San Miguel de Allende, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Atarjea, Celaya, Manuel Doblado, Comonfort, Coroneo, Cortazar, Cuerámbaro, Doctor Mora, Dolores Hidalgo, Guanajuato, Huanímaro, Irapuato, Jaral del Progreso, Jerécuaro, León, Moroleón, Ocampo, Pénjamo, Pueblo Nuevo, Purísima del Rincón, Romita, Salamanca, Salvatierra, San Diego de la Unión, San Felipe, San Francisco del Rincón, San José Iturbide, San Luis de la Paz, Santa Catarina, Santa Cruz de Juventino Rosas, Santiago Maravatío, Silao,

²⁴⁰ INEGI. Guanajuato. *Territorio*. En:

<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gto/territorio/default.aspx?tema=me&e=11>
[Página web en línea]

Tarandacuao, Tarimoro, Tierra Blanca, Uriangato, Valle de Santiago, Victoria, Villagrán, Xichú, Yuriria²⁴¹

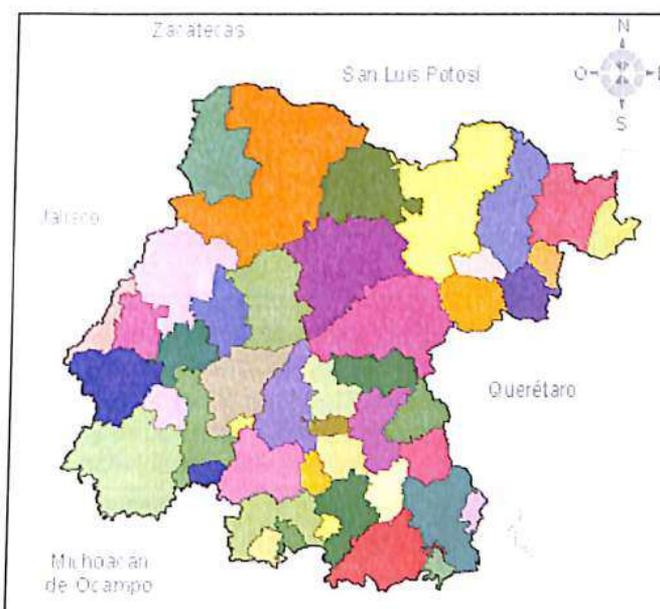


Imagen 7. División Geográfica municipal del Estado de Guanajuato

Actividades económicas²⁴²:

Sector de actividad económica	Porcentaje de aportación al PIB estatal (año 2009)
Actividades primarias	4.21
Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	4.21
Actividades secundarias	36.99
Minería	0.34
Construcción y Electricidad, agua y gas	7.67
Industrias Manufactureras	28.98
Actividades terciarias	58.80

²⁴¹ INEGI. Guanajuato. Territorio. *División Municipal*. En: http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gto/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=11 [Página web en línea]

²⁴² INEGI. Guanajuato. *Economía*. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Nay/Economia/default.aspx?tema=ME&e=18> [Página web en línea]

Comercio, restaurantes y hoteles (Comercio, Servicios de alojamiento temporal y de Preparación de alimentos y bebidas).	17.00
Transportes e Información en medios masivos (Transportes, correos y almacenamiento)	9.60
Servicios financieros e inmobiliarios (Servicios financieros y de seguros, Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles)	13.04
Servicios educativos y médicos (Servicios educativos, Servicios de salud y de asistencia social)	7.25
Actividades del Gobierno	3.43
Resto de los servicios*(Servicios profesionales, científicos y técnicos, Dirección de corporativos y empresas, Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación, Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos, y Otros servicios excepto actividades del Gobierno)	8.48
Total	100

Tabla 15. Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

3.3.3.4. JALISCO²⁴³

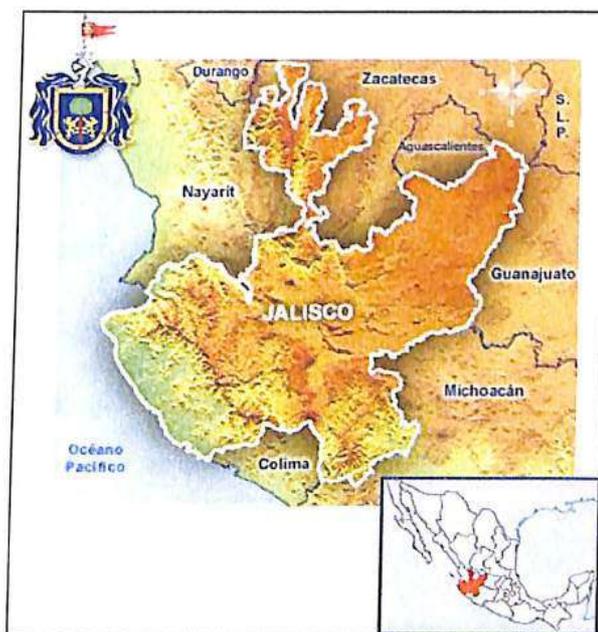


Imagen 8. Escudo del Estado de Jalisco, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana

²⁴³ Gobierno del Estado de Jalisco. *Jalisco*. En: http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/pj/jalisco!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gzb2djr1AXEwOLYAsLA8_gUAN3Q7NQQ1cDU_1wkA6zeJ8QHw9jryAjA38TH2MDIzd_H0eXIFcDIIDIG-AAjgb6fh75uan6BdnZaY6OiooAzQCPbA!//dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZFTFRMSDNKUjIwTzRMMzAyRk9MQURSRtA0TDc// [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

Nombre oficial: Jalisco, significa "*Sobre la Arena*".

Capital: Guadalajara

Municipios: 125

Extensión: 78 588 km², el 4.0% del territorio nacional.

Altitud: 1,550 metros sobre el nivel del mar

Latitud: 22° 45' - 18° 55'

Longitud: 101° 28' - 105° 42'

División Política: 125 Municipios

Regiones: 12

Costas: 341.93 Kms. de litoral

Población: 7 350 682 habitantes, el 6.5% del total del país.

Distribución de población: 87% urbana y 13% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 8.8 (Casi el tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 8 de cada 1000 personas.

A nivel nacional 60 de cada 1000 personas son hablantes de lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Industrias manufactureras
Destaca la producción de alimentos bebidas y tabaco.

Aportación al PIB Nacional: 6.3%

El estado de Jalisco se encuentra situado en la zona occidental del país. Colinda con el Estado de Nayarit hacia el noroeste; Zacatecas, Aguascalientes hacia el norte; Guanajuato y San Luis Potosí hacia el este y Colima y Michoacán hacia el sur. Hacia el poniente, Jalisco tiene una importante franja costera en el Océano Pacífico.

Extensión Territorial²⁴⁴:



Gráfica 5. Comparación de extensión territorial entre Jalisco, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).

La gráfica muestra la comparación de extensión territorial entre Jalisco, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).

Porcentaje territorial: El estado de Jalisco representa 4.0% de la superficie del país.

División municipal: Al 2010, el estado de Jalisco está dividido en 125 municipios. Acatic, Acatlán de Juárez, Ahualulco de Mercado, Amacueca, Amatitán, Ameca, San Juanito de Escobedo, Arandas, El Arenal, Atemajac de Brizuela, Atengo, Atenguillo, Atotonilco el Alto, Atoyac, Autlán de Navarro, Ayotlán, Ayutla, La Barca, Bolaños, Cabo Corrientes, Casimiro Castillo, Cihuatlán, Zapotlán el Grande, Cocula, Colotlán, Concepción de Buenos Aires, Cuautitlán de García Barragán, Cuautla, Cuquío, Chapala, Chimaltitán, Chiquilistlán, Degollado, Ejutla, Encarnación de Díaz, Etzatlán, El Grullo, Guachinango, Guadalajara, Hostotipaquillo, Huejúcar, Huejuquilla el Alto, La Huerta, Ixtlahuacán de los Membrillos, Ixtlahuacán del Río, Jalostotitlán, Jamay, Jesús María, Jilotlán de los Dolores, Jocotepec, Juanacatlán, Juchitlán, Lagos de Moreno, El Limón, Magdalena, Santa María del Oro, La Manzanilla de la Paz, Mascota, Mazamitla, Mexxicacán, Mezquitic, Mixtlán, Ocotlán, Ojuelos de Jalisco, Pihuamo, Poncitlán, Puerto Vallarta, Villa Purificación, Quitupan, El Salto, San Cristóbal de la Barranca, San Diego de Alejandría, San Juan de los Lagos, San Julián, San Marcos, San Martín de Bolaños, San Martín Hidalgo, San Miguel el Alto, Gómez Farías, San

²⁴⁴ INEGI. *Panorama Sociodemográfico de México*, 2011. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Jal/Territorio/default.aspx?tema=ME&e=14> [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

Sebastián del Oeste, Santa María de los Ángeles, Sayula, Tala, Talpa de Allende,, Tamazula de Gordiano, Tapalpa, Tecalitlán, Techaluta de Montenegro, Tecolotlán, Tenamaxtlán, Teocaltiche, Teocuitatlán de Corona, Tepatitlán de Morelos, Tequila²⁴⁵

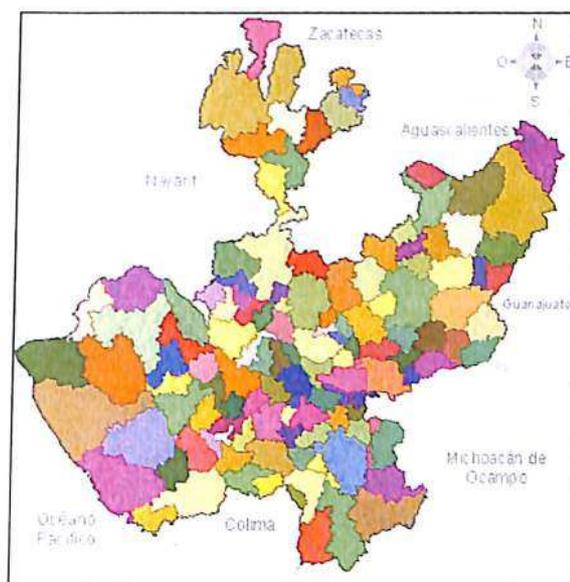


Imagen 9. División Geográfica municipal del Estado de Jalisco

Jalisco es la cuarta entidad federativa más poblada de México y uno de los Estados más desarrollados en el país en cuanto a actividades económicas, comerciales y culturales. Su capital es Guadalajara, la zona metropolitana está compuesta por los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco, El Salto, Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán.

Superficie: Jalisco tiene una extensión de 78 588 kilómetros cuadrados (Km²), por ello ocupa el lugar 7 a nivel nacional.²⁴⁶

Actividades económicas²⁴⁷

²⁴⁵ INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. INEGI. *Catálogo de claves de entidades federativas, municipios y localidades*. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/jal/default.aspx?tema=me&e=14> [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

²⁴⁶ INEGI. Jalisco. *Territorio*. En: [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

Sector de actividad económica	Porcentaje de aportación al PIB estatal (año 2009)
Actividades primarias	5.59
Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	5.59
Actividades secundarias	29.34
Minería	0.31
Construcción y Electricidad, agua y gas	6.44
Industrias Manufactureras	22.59
Actividades terciarias	65.07
Comercio, restaurantes y hoteles (Comercio, Servicios de alojamiento temporal y de Preparación de alimentos y bebidas).	24.05
Transportes e Información en medios masivos (Transportes, correos y almacenamiento)	9.26
Servicios financieros e inmobiliarios (Servicios financieros y de seguros, Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles)	12.97
Servicios educativos y médicos (Servicios educativos, Servicios de salud y de asistencia social)	8.13
Actividades del Gobierno	3.36
Resto de los servicios*(Servicios profesionales, científicos y técnicos, Dirección de corporativos y empresas, Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación, Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos, y Otros servicios excepto actividades del Gobierno)	7.30
Total	100

Tabla 16.FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

3.3.3.5. MICHOACAN

²⁴⁷ INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Jal/Economia/default.aspx?tema=ME&e=14> [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)



Imagen 10. Escudo del Estado de Michoacán, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana

Capital: Morelia

Municipios: 113

Extensión: 58 599 km², el 3.0% del territorio nacional.

Población: 4 351 037 habitantes, el 3.9% del total del país.

Distribución de población: 69% urbana y 31% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22 % respectivamente.

Escolaridad: 7.4 (Primer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 3 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Comercio.

Aportación al PIB Nacional: 2.5²⁴⁸

División municipal: El estado de Michoacán se encuentra conformado por 113 municipios²⁴⁹: Acuitzio, Aguililla, Álvaro Obregón, Angamacutiro, Angangueo,

²⁴⁸ INEGI. Michoacán. *Información general*. En:

<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mich/default.aspx?tema=me&e=16> [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

Apatzingán, Aporo, Aquila, Ario, Arteaga, Briseñas, Buenavista, Carácuaro, Coahuayana, Coalcomán de Vázquez Pallares, Coeneo, Contepec, Copándaro, Cotija, Cuitzeo, Charapan, Charo, Chavinda, Cherán, Chilchota, Chinicuila, Chucándiro, Churintzio, Churumuco, Ecuandureo, Epitacio Huerta, Erongarícuaro, Gabriel Zamora, Hidalgo, La Huacana, Huandacareo, Huaniqueo, Huetamo, Huiramba Indaparapeo, Irimbo, Ixtlán, Jacona, Jiménez, Jiquilpan, Juárez, Jungapeo, Lagunillas, Madero, Maravatio, Marcos Castellanos, Lázaro Cárdenas, Morelia, Morelos, Múgica, Nahuatzen, Nocupétaro, Nuevo Parangaricutiro, Nuevo Urecho, Numarán, Ocampo, Pajacuarán, Panindícuaro, Parácuaro, Paracho, Pátzcuaro, Penjamillo, Peribán, La Piedad, Purépero, Puruándiro, Queréndaro, Quiroga, Cojumatlán de Régules, Los Reyes, Sahuayo, San Lucas, Santa Ana Maya, Salvador Escalante, Senguio, Susupuato, Tacámbaro, Tancítaro, Tangamandapio, Tangancícuaro, Tanhuato, Taretan, Tarímbaro, Tepalcatepec, Tingambato, Tingüindín, Tiquicheo de Nicolás Romero, Tlalpujahuá, Tlazazalca, Tocumbo, Tumbiscatío, Turicato, Tuxpan, Tuzantla, Tzintzuntzan, Tzitzio, Uruapan, Venustiano Carranza, Villamar, Vista Hermosa, Yurécuaro, Zacapu, Zamora, Zináparo, Zinapécuaro, Ziracuaretiro, Zitácuaro, José Sixto Verduzco

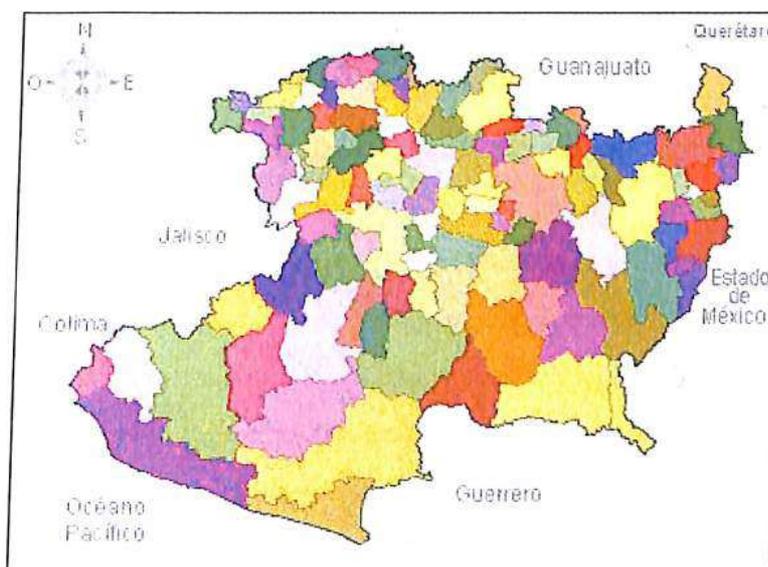


Imagen 11. División Geográfica municipal del Estado de Michoacán.

²⁴⁹ Gobierno del Estado de Michoacán. *Municipios*. En: <http://www.michoacan.gob.mx/index.php/temas/gobierno-y-estado/municipios> [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

Superficie: Michoacán tiene una extensión de 58 599 kilómetros cuadrados; por ello, ocupa el lugar número 16 a nivel nacional.

Extensión Territorial:



Gráfica 6. Comparación de extensión territorial entre Michoacán, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).

La gráfica muestra la comparación de extensión territorial entre Michoacán de Ocampo, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).

Porcentaje territorial: El estado de Michoacán de Ocampo representa 3.0% de la superficie del país²⁵⁰.

Actividad Económica²⁵¹:

Sector de actividad económica	Porcentaje de aportación al PIB estatal(año 2009)
Actividades primarias	11.27
Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	11.27
Actividades secundarias	19.97
Minería	0.52
Construcción y Electricidad, agua y gas	6.95
Industrias Manufactureras	12.50
Actividades terciarias	68.76

²⁵⁰ INEGI. Michoacán. *Territorio*. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mich/territorio/default.aspx?tema=me&e=16> [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

²⁵¹ INEGI. Michoacán. *Economía*. En: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Mich/Economia/default.aspx?tema=ME&e=16> [Página web en línea]. (consultado 10/07/2011)

Comercio, restaurantes y hoteles(Comercio, Servicios de alojamiento temporal y de Preparación de alimentos y bebidas).	20.44
Transportes e Información en medios masivos(Transportes, correos y almacenamiento)	10.08
Servicios financieros e inmobiliarios(Servicios financieros y de seguros, Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles)	14.62
Servicios educativos y médicos (Servicios educativos, Servicios de salud y de asistencia social)	10.72
Actividades del Gobierno	5.09
Resto de los servicios*(Servicios profesionales, científicos y técnicos, Dirección de corporativos y empresas, Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación, Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos, y Otros servicios excepto actividades del Gobierno)	7.81
Total	100

Tabla 17.FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

Michoacán de Ocampo es primer lugar nacional en:

- a) Producción de fresa, guayaba, melón y aguacate.
- b) Captura pesquera de charal.

3.3.3.6. NAYARIT

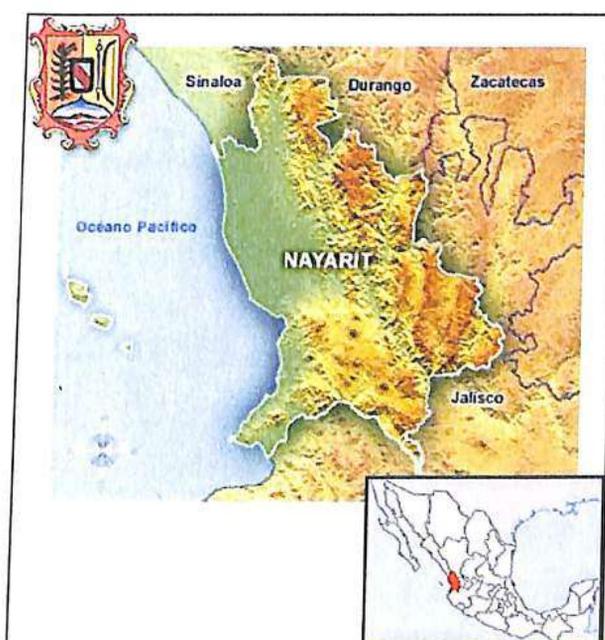


Imagen 12. Escudo del Estado de Nayarit, Marco geográfico del Estado, colindancias y ubicación en el mapa de la República Mexicana

“Nayarit significa hijo de Dios que está en el cielo y en el sol”.

El nombre del Estado Nayarit se debe al célebre caudillo, legislador y Rey de la etnia Cora cuyo nombre era *Naye, Nayar o Nayarit*; este personaje fue el fundador del reino de *Huacica o Xécora* en las partes altas de la Sierra Madre Occidental. Este reino resistió a los conquistadores españoles por más de 200 años.²⁵²

Capital: Tepic.

Municipios: 20.

Extensión: 27 857 km², el 1.4% del territorio nacional.

Población: 1 084 979 habitantes, el 1.0% del total del país.

Distribución de población: 69% urbana y 31% rural; a nivel nacional el dato es de 78 y 22% respectivamente.

Escolaridad: 8.6 (Casi tercer año de secundaria); 8.6 el promedio nacional.

Hablantes de lengua indígena de 5 años y más: 5 de cada 100 personas.

A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: Construcción.

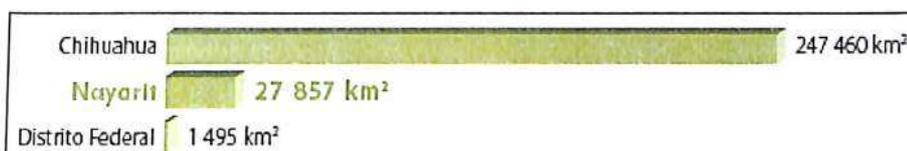
Aportación al PIB Nacional: 0.6%

La población total del Estado de Nayarit en el año 2010 es de 1.084 millones de habitantes, lo que representa el 0.97 por ciento de la población total en el país, ocupando el lugar número 29 a nivel nacional por tamaño poblacional. En esta última década, del 2000-2010, la tasa de crecimiento promedio anual fue de 1.61 por ciento; la más alta desde los años 80's, sobresale el acelerado crecimiento poblacional del municipio de Bahía de Banderas que en los últimos 10 años, duplicó en número de habitantes de 59,808 en el 2000 a 124,205 en el 2010.

²⁵² Gobierno del Estado de Nayarit. *Estado de Nayarit*. En : <http://www.nayarit.gob.mx/estado/default.asp> [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

Superficie: Nayarit tiene una extensión de 27 857 kilómetros cuadrados (Km²), por ello ocupa el lugar 23 a nivel nacional.

Extensión Territorial²⁵³:



Gráfica 7. Comparación de extensión territorial entre Nayarit, el Distrito Federal (la entidad federativa más pequeña) y Chihuahua (la más grande).

Porcentaje territorial: El estado de Nayarit representa 1.4% de la superficie del país.

División municipal: Al 2010, el estado de Nayarit está dividido en 20 municipios: Acaponeta, Ahuacatlán, Amatlán de Cañas, Compostela, Huajicori, Ixtlán del Río, Jala, Xalisco, Del Nayar, Rosamorada, Ruíz, San Blas, San Pedro Lagunillas, Santiago, Santa María del Oro Ixcuintla, Tecuala, Tepic, Tuxpan, La Yesca, Bahía de Banderas.²⁵⁴

El territorio de Nayarit comprende una superficie de 28 073 kilómetros cuadrados, incluyendo las *Islas Marías*, lo que representa el 1.4 por ciento de la superficie nacional, ocupa el vigésimo tercer lugar en el país en tamaño.²⁵⁵

²⁵³ INEGI. Nayarit. *Territorio*. En:

<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/nay/territorio/default.aspx?tema=me&e=18> [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

²⁵⁴ INEGI. Nayarit. *Territorio. División Municipal*. En:

http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/nay/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=18 [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

²⁵⁵ Gobierno del Estado de Nayarit. *Estado de Nayarit*. En: www.nayarit.gob.mx/estado/default.asp [Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

Actividad económica²⁵⁶:

Sector de actividad económica	Porcentaje de aportación al PIB estatal (año 2009)
Actividades primarias	8.93
Cultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	8.93
Actividades secundarias	23.56
Minería	0.25
Construcción y Electricidad, agua y gas	17.56
Industrias Manufactureras	5.75
Actividades terciarias	67.51
Comercio, restaurantes y hoteles (Comercio, Servicios de alojamiento temporal y de Preparación de alimentos y bebidas).	20.03
Transportes e Información en medios masivos (Transportes, correos y almacenamiento)	7.93
Servicios financieros e inmobiliarios (Servicios financieros seguros, Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles)	16.10
Servicios educativos y médicos (Servicios educativos, Servicios de salud y de asistencia social)	10.72
Actividades del Gobierno	8.23
Resto de los servicios* (Servicios profesionales, científicos y técnicos, Dirección de corporativos y empresas, Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos y servicios de remediación, Servicios de recreación y culturales y deportivos, y otros servicios de apoyo, y Otros servicios excepto actividades del gobierno)	4.50
	100

Tabla 18. FUENTE: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 2005-2009.

²⁵⁶ INEGI. Nayarit. *Economía*. En:

<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Nay/Economia/default.aspx?tema=ME&e=18>
[Página web en línea] (consultado 10/07/2011)

La información descrita en este subapartado sobre aspectos geográficos, poblacionales, económicos, entre otros, de cada una de las entidades que integran la RECOM, ayuda a realizar un análisis y una reflexión mas profunda para apreciar el panorama general y a vislumbrar el impacto positivo que podría generarse a través del uso de IE para el desarrollo sustentable en la región; ya que por una parte, se observó que todos los estados cuentan importante aportación económica al PIB derivada del *actividades económicas primarias: Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza*; por tanto, si se beneficia este sector económico primario, se generan las condiciones para el desarrollo sustentable con importante beneficio social. Por otra parte, la diversidad cultural los grupos étnicos de cada una de estas entidades federativas representa también una alternativa valiosa para construir proyectos de desarrollo comunitario como *turismo sustentable* que generen remesas económicas a los Estados es decir se promueva la construcción de incentivos en esta rama económica que no genera contaminación.

3.3.4. Estudio de las funciones y los alcances de los IE en la RECOM: Consulta a autoridades administrativas encargadas de desarrollar la política ambiental.

El desarrollo de las categorías de análisis, se articuló gracias a los insumos de información proveídos por las visitas a los portales institucionales y a las consultas realizadas en los de acceso a al información pública a las dependencias y organismos encargados de desarrollar la gestión ambiental en los Estados que integran la RECOM.

Durante los meses de mayo y junio de 2011, se realizaron consultas²⁵⁷ a través de las ventanillas de acceso a la información pública para identificar en las

²⁵⁷ Las consultas se realizaron ante los Organismos de acceso a la información pública de cada uno de estos Estados, para consultar entre otros aspectos: ventajas y formas de acceso a estos instrumentos. Los datos generales de estas consultas son los siguientes: Sistema de Solicitudes de información del Estado de Aguascalientes, portal: www.itea.org.mx, folio: 13113; Sistema de Solicitudes de acceso a la información del Estado de Colima, portal: www.infomexcolima.org.mx, folios: 04694 y 106/2011; Instituto de Acceso a la información pública del Estado de Guanajuato, portal: www.iacip-gto.org/ws/, <http://transparenciaguanajuato.gob.mx>, folios: 10712; Instituto de transparencia y Acceso a la Información Pública de Jalisco, portal: www.infomexjalisco.org.mx/InfomexJalisco/, folio: 00712111; Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Michoacán, portal: http://laip.michoacan.gob.mx/publicador/frm_solicitud.jsp, Si-

Dependencias encargadas de administrar los IE e identificar entre otros aspectos: los mecanismos utilizados para su puesta en marcha, los requisitos de acceso y elegibilidad, así como sus logros obtenidos desde su creación en las legislaciones citadas.

La consulta versó en los siguientes cuestionamientos:

1. Nombre de la instancia(s) encargada(s), así como de la oficina, teléfono y nombre(s) de los funcionarios responsables de aplicar estos instrumentos económicos a que se refiere la ley ambiental.
2. Describir el nombre completo de la Legislación que regula los instrumentos económicos así como del Reglamento y proporcionar información sobre la publicación de esta normatividad, el sitio web u oficina institucional donde se encuentra esta información o bien donde es posible consultarla.
3. Describir el procedimiento, requisitos, restricciones y fundamento para hacerse acreedor tanto a los subsidios o apoyos que brindan los instrumentos económicos, en caso de ser: persona física y persona moral.
4. En caso de ser rechazada la solicitud de subsidio o de apoyo o de algún instrumento económico existe algún medio de impugnación, cuál es este y ante quien se promueve (señalar fundamento).
5. Estadística por año (desde que entró en vigencia la normatividad) en cuanto a número de beneficiarios de la implementación de los instrumentos económicos, descripción sintética del impacto, beneficio ambiental y/o evidencias de desarrollo sustentable alcanzadas.
6. Además de los instrumentos económicos previstos en la norma ambiental estatal. Qué otros instrumentos económicos (fiscales, financieros o de mercado que señala de forma general el artículo 22 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente LGEEPA, etc.) se aplican en la legislación del Estado para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlos, montos obtenidos o distribuidos -según sea el caso-, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable.
7. Además de los instrumentos económicos previstos en la norma estatal. Qué otras acciones administrativas (programas, proyectos, etc.) se aplican en el Estado para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlas, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable.
8. Que medios, mecanismos o procedimientos se aplican por parte de las autoridades competentes señaladas anteriormente para dar Seguimiento, Control y Evaluación (SCE) a la implementación de los instrumentos económicos y las acciones administrativas otorgados y su fundamento.
9. Sitios oficiales (páginas web o portales oficiales de gobierno) donde se publican los beneficiarios y los resultados obtenidos a favor del desarrollo sustentable, en cuanto a la asignación de:
 - a) Instrumentos económicos
 - b) Acciones administrativas
10. Nombre de los Convenios o Acuerdos realizados entre la Federación- Estado y Municipios o bien, entre el Estado y sus Municipios para la implementación de instrumentos económicos y/o

acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, y en cada caso señalar los sitios web, portales o cualquier otro lugar donde pueden ser consultados.

Para simplificar las referencias de las fuentes de información, los plazos, así como la información correspondiente a las áreas que proporcionaron respuestas a las solicitudes de información, se muestran a continuación el concentrado de referencias de los portales institucionales que gestionaron el trámite de la consulta realizada:

a) Portal Aguascalientes:

1. Nombre del Organismo	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Aguascalientes. Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información del Estado de Aguascalientes
2. Información que describe al organismo	Organismo Público Descentralizado
3. Dirección electrónica	www.itea.org.mx/ http://eservicios.aguascalientes.gob.mx/transparencia/transparenciasolicitudes/Acceso.aspx http://eservicios.aguascalientes.gob.mx/transparencia/transparenciasolicitudes/Acceso.aspx?ReturnUrl=%2ftransparencia%2fTransparenciaSolicitudes%2fDefault.aspx
4. Fecha de consulta y Dependencia Consultada	02/05/2011. Secretaría de Medio Ambiente.
5. Folio Asignado:	13113
6. Fecha de Respuesta:	17/05/2011
7. Forma de Notificación	Correo electrónico de la peticionaria

b) Portal Colima:

1. Nombre del Organismo	Comisión Estatal para Acceso a la información pública del Estado de Colima. Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información
2. Información que describe al organismo	Organismo público descentralizado
3. Dirección electrónica	http://www.infomexcolima.org.mx/ http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/archivos/respuestas/Respuesta04694_1.pdf
4. Fecha de consulta	03/05/2011. Secretaría de Desarrollo Urbano
5. Folio Asignado:	Folio consulta: 04694 y Folio Respuesta: 106/2011
6. Fecha de Respuesta:	16 de mayo de 2011.
7. Forma de Notificación	Correo electrónico de la peticionaria

c) Portal Guanajuato:

1. Nombre del Organismo	Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Guanajuato, organismo público descentralizado, turna a la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato.
2. Información que describe al organismo	Coordinación dependiente de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato
3. Dirección electrónica	http://www.iacip-gto.org/ws/ http://transparencia.guanajuato.gob.mx/
4. Fecha de consulta y Dependencia Consultada	9/06/2011 Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato.
5. Folio Asignado:	10712
6. Fecha de Respuesta:	14/07/2011 (solicitó prórroga para emitir respuesta).
7. Forma de Notificación	Portal institucional, en la cuenta de la Peticionaria.

d) Portal Jalisco:

1. Nombre del Organismo	Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco
2. Información que describe al organismo	Organismo Público Autónomo
3. Dirección electrónica	http://www.infomexjalisco.org.mx/InfomexJalisco/
4. Fecha de consulta y Dependencia Consultada	02/05/2011. Secretaría del Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable.
5. Folio Asignado:	00712111
6. Fecha de Respuesta:	18/05/2011 (solicitó prórroga para emitir respuesta).
7. Forma de Notificación	Portal institucional (infomex), en la cuenta de la Peticionaria.

e) Portal Michoacán:

1. Nombre del Organismo	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Michoacán
2. Información que describe al organismo	Organismo Estatal Autónomo.
3. Dirección electrónica	http://laip.michoacan.gob.mx/publicador/frm_solicitud.jsp
4. Fecha de consulta y Dependencia Consultada	10/05/2011. Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente
5. Folio Asignado:	Si-191-2011

6. Fecha de Respuesta:	25/05/2011
7. Forma de Notificación	Correo electrónico de la Peticionaria

f) Portal Nayarit:

1. Nombre del Organismo	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit. Sistema Estatal de Transparencia y Acceso a la Información
2. Información que describe al organismo	Es un organismo que goza de autonomía operativa, presupuestaria, de gestión y de decisión
3. Dirección electrónica	http://www.itainayarit.org.mx/ http://www.infomexnayarit.gob.mx/infomex/
4. Fecha de consulta y Dependencia Consultada	02/05/2011. Secretaría del Medio Ambiente
5. Folio Asignado:	00037511
6. Fecha de Respuesta:	21/06/2011. Se interpuso recurso de revisión para que la Dependencia emitiera la respuesta a la consulta solicitada.
7. Forma de Notificación	Correo electrónico de la Peticionaria.

3.3.5 Informe: Diagnóstico de los IE de la política ambiental de la RECOM.

Previo al desarrollo del informe y en congruencia con metodología propuesta en la descripción de la situación que guarda el objeto de investigación en esta comparativa, se aclara que se desarrolla bajo el diseño descriptivo de Merryman, para observar el impacto de los IE al interior de los siguientes ámbitos de estudio: *Legislativo, Administrativo y Policía, Judicial, instituciones privadas y educación o carreras jurídicas en los Estados de la RECOM*, en cada uno de estos ámbitos, existen diferentes subcategorías: *instituciones, actores, procesos y recursos consumidos*.

Por *institución* se entiende “*el conjunto de formas o estructuras fundamentales de organización social, tales como se encuentran establecidas por la ley o la costumbre de un grupo humano. Las instituciones según su objeto pueden ser políticas, religiosas, económicas, financieras, etc.*”²⁵⁸

Asimismo, por *institución jurídica* se entiende:

²⁵⁸ Casado, María Laura. *Diccionario de derecho*. Argentina: Valletta Ediciones, 2009. p 206. En: <http://site.ebrary.com/lib/>

“...el conjunto de las disposiciones del derecho relativas de una clase determinada... Son relaciones jurídicas, por ejemplo, la propiedad, el matrimonio, la compraventa y el mutuo. Las instituciones jurídicas no existen sin conexión entre sí, sino que se encadenan en instituciones jurídicas más generales, que a su vez se unen con otras, y así sucesivamente se van elevando hasta constituir la unidad del sistema jurídico que abarca todo el derecho. En mérito del conocimiento de esta conexión interna (si bien no sólo por él), la consideración científica del derecho se coloca por encima de la rutina atenta sólo a las reglas aisladas”²⁵⁹

En cada uno de los ámbitos de análisis, los actores son distintos, así por ejemplo en el ámbito administrativo, los actores serán la administración y el administrado; en cambio en el ámbito judicial los actores serán: las partes (demandante y demandado) de una contienda judicial.

De igual forma la acepción “proceso” cambia en cada uno de los ámbitos de análisis, tal es el caso que el proceso legislativo responde a las etapas de la elaboración de leyes, mientras que en el ámbito judicial, este término señala las etapas de un juicio.

En este mismo sentido se encuentran la subcategoría de *recursos consumidos*, donde los ámbitos de estudio indicarán el tipo de recursos que se destinan y los consumidos para los instrumentos económicos.

De la presencia de estas subcategorías en mayor o menor medida, se podrán apreciar los indicadores de: *extensión*, *penetración* y *cultura jurídica*. Lo anterior, permite dilucidar si los IE se “*extienden*” o se encuentran previstos en el orden jurídico de los diferentes ámbitos de gobierno y en otras estructuras de cada Entidad Federativa (este sería el indicador más bajo, es decir, si los IE se encuentran previstos o no en los actos del poder legislativo, administrativo y judicial); su *penetración* se refiere a la posibilidad material de implementarse en las relaciones jurídicas del Estado (indicador intermedio) y; la *cultura jurídica* el indicador más alto, atendiendo al contenido de esta acepción:

²⁵⁹ *Idem*

“por cultura jurídica puede entenderse... el cúmulo de las ideologías de los modelos de justicia y de los modos de pensar sobre el derecho que son propios de los operadores jurídicos de profesión, sean estos legisladores o jueces o administradores [Ferrajoli continúa su afirmación y señala que también puede entenderse por cultura jurídica] ... el sentido común acerca del derecho y de los institutos jurídicos singulares que opera y se difunde en una sociedad determinada”²⁶⁰.

En otras palabras la *cultura jurídica* constituiría en este caso, la presencia, adopción y eficacia de los IE en los Estados como parte de las herramientas jurídicas que se implementan en las relaciones jurídicas y sociales a través de sus operadores, es decir, la condición en la que los IE formarían parte de la cotidianidad de las relaciones y conductas sociales, con resultados plasmados en la construcción permanente del desarrollo sustentable y del derecho a un medio ambiente sano, cumpliéndose el orden jurídico preestablecido para tales efectos, (lo que se traduciría en este estudio en el ideal, esto es, en el indicador más alto).

Por otra parte, dada la forma de Estado Mexicano República -democrática, representativa y Federal-, existen legislaciones federales y estatales con competencias específicas. Para el caso concreto, hemos estado haciendo alusión a la política ambiental federal prevista en la dicha política y los instrumentos de la misma (IE, en cuanto a objeto de estudio) que se reproducen en la letra de las legislaciones ambientales de la RECOM).

De tal suerte que la LGEEPA rige de manera general la política ambiental del Estado Mexicano a efecto de que cada Entidad Federativa del País –en el ámbito de su competencia- se vincule a los programas nacionales, integre y adecue estos principios y política a su propio régimen ambiental interno.

²⁶⁰ Ferrajoli Luigi. *Epistemología jurídica y garantismo*. Núm. 88, 2ª Reimpr, México: Fontamara, 2008, p. 169.

RESULTADOS DEL ESTUDIO COMPARADO EN LA RECOM

3.3.5.1. ÁMBITO LEGISLATIVO

3.3.5.1.1. Instituciones: Poder legislativo de cada uno de los Estados de la RECOM

Como se ha venido expresando, la institución jurídica o estructura reconocida para desempeñar la función legislativa, recae en: el poder legislativo a nivel federal en el Congreso de la Unión y en los Estados en sus respectivas legislaturas.

De tal suerte que en la RECOM, prevalecen dos órdenes legislativos: Las Constituciones Federal y la Local respectivamente; los tratados internacionales; la legislación federal expedida por el Congreso de la Unión y la local a través de las disposiciones legales emanadas de las Legislaturas de los Estados, -atendiendo al principio de jerarquía de leyes previsto en el Artículo 133 Constitucional.

3.3.5.1.2. Actores: Legislaturas de los Estados de la RECOM y destinatarios de la ley: administrados o gobernados.

Esta categoría de análisis no se realizó comparativa en cuanto al rubro de instituciones legislativas en los Estados, dado que la forma de Estado Federal, donde cada Entidad Federativa es soberana y al mismo tiempo cede su soberanía al ente supranacional por tanto la forma de gobierno es para la Federación una República democrática, representativa dividida en tres poderes de gobierno, lo que también es la forma de gobierno para las Entidades Federativas, es decir que la República es la forma de gobierno similar en todas estas Entidades y corresponde en este caso a las Legislaturas de cada Entidad Federativa desarrollar el orden legislativo que regirá en su territorio de acuerdo con la competencia que le confiere la CPEUM.

En cada Entidad Federativa, prevalece el régimen de gobierno republicano dividido en poderes, en este caso el poder legislativo, representado por las Legislaturas de los Estados encargados de elaborar el orden legislativo en estos

Estados, el orden normativo va dirigido a regular las relaciones de los destinatarios de la ley: los gobernados.

3.3.5.1.3. *Procesos: proceso legislativo*

Al igual que la categoría anterior, *el proceso legislativo* en la RECOM, es similar al del orden federal.

De tal suerte que el *proceso legislativo* que llevó a la publicación de estas leyes ambientales sigue de manera general las mismas etapas previstas en los Artículos 71 y 72 Constitucionales: *Iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e inicio de vigencia.*

En lo concerniente a la existencia de los IE en la legislación ambiental federal, su origen ha quedado analizado en capítulos precedentes, su incorporación obedece a la integración de los principios desarrollados por el Derecho Internacional en los Acuerdos y Cumbres que han tratado los temas de desarrollo sustentable y el derecho a un medio ambiente sano, principios que han quedado prescritos en la Constitución y uno de los mecanismos para alcanzar tales postulados se aprecia a través de IE, incorporados a la legislación ambiental federal en 1996 donde claramente se estipula que estos instrumentos deberán ser desarrollados también en el orden estatal y municipal respectivamente.

3.3.5.1.4. *Recursos consumidos: aprobación de ingresos para los instrumentos económicos y rendición de cuentas sobre el ejercicio de egresos e ingresos derivados de la implementación de los instrumentos económicos.*

Desde el poder legislativo los recursos consumidos se observan en dos sentidos:

- a) La aprobación de presupuesto al sector ambiental (Para el Poder Ejecutivo).
- b) La rendición de cuentas del Ejecutivo (en el sector ambiental) ante las legislaturas de los Estados.

No obstante, esta comparativa es prácticamente inexistente ya que las legislaciones de ingresos y egresos de estas Entidades Federativas no estipulan una partida específica para el rubro de IE dentro de la aprobación presupuestaria (por la razón de que no existe mecanismo para operar estos instrumentos) y por

ende la rendición de cuentas de los Ejecutivos de las Entidades de la RECOM no especifica los recursos consumidos en la implementación de estos instrumentos, aunado a que los resultados que reporta este estudio comparado demuestran su inoperancia.

3.3.5.2. ÁMBITO ADMINISTRATIVO (EJECUTIVO Y POLICÍA)

3.3.5.2.1. Instituciones: Poder Ejecutivo a través de la Administración Pública.

La política ambiental se encuentra a cargo del Poder Ejecutivo, a nivel federal: este Poder se deposita en el Presidente de la República, en los Estados en su Gobernador Constitucional correspondiente; en ambos casos la función ejecutiva se realiza a través de la Administración Pública clasificada en organismos y dependencias creadas para tales efectos de acuerdo a sus legislaciones orgánicas.

Cabe señalar que la *función policial* también corresponde ejecutarla a la administración pública a través de la inspección y vigilancia, esto es, las acciones tendientes a revisar, confirmar y en su caso sancionar por el cumplimiento o incumplimiento de la ley. Por tanto la categoría *Policía* se incluye dentro de este ámbito administrativo

Corresponde entonces a la Administración Pública desarrollar la política ambiental prevista en la legislación federal y estatal -en su ámbito de competencia-, a través de diferentes instrumentos: *la planeación ambiental, el ordenamiento ecológico territorial, la regulación de asentamientos humanos, la evaluación del impacto, los instrumentos económicos, las normas oficiales mexicanas, la autorregulación y auditoría ambiental y la investigación y educación ecológicas.*

La consulta realizada en relación a la instancia encargada de la ejecución de los IE proporcionó la siguiente información:

Estado	Respuesta
AGUASCALIENTES	Lic. Jorge Ramón Duran Romo. Titular de la Secretaría del Medio Ambiente. Proporciona domicilio y teléfono
COLIMA	I.S.C. Alfredo Salome Baltazar Gómez. Director de Control y Seguimiento de Sistemas de la Secretaría de Desarrollo Urbano.
GUANAJUATO	M.en C. Enrique Kato Miranda Director General del Instituto de Ecología del Estado de Gto.

JALISCO	Lic. Rubén Limón Gutiérrez. Director de Asuntos Jurídicos Secretaría del Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable (SEMADES).
MICHOACAN	Comité Técnico encargado de operar el Fondo Ambiental del Estado de Michoacán de Ocampo (FAEMO), Integrado por el Titular de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA), el Titular de la Secretaría de Finanzas y Administración, Titular de la Coordinación de Planeación para el Desarrollo; Titular de la Procuraduría de Protección al Ambiente, Titular de la Comisión Forestal de Estado (COFOM), Titular de la Coordinación de la Contraloría, el Director de Ordenamiento y Protección del Patrimonio Natural de SUMA.
NAYARIT	Lic. Víctor Armando Sánchez Montes. Titular de la Unidad de Enlace y Acceso a la Información de la Secretaría del Medio Ambiente. Proporciona sitio web: transparencia.nayarit.gob.mx

Tabla 19. Dependencias Administrativas encargadas, y nombre(s) de los funcionarios responsables de aplicar los IE a que se refiere la ley ambiental.

3.3.5.2.2. Actores: Administración Pública y Administrados

Esta subcategoría se encuentra presente en todas las Entidades consultadas: la constituyen el Poder Ejecutivo a través de *la Administración Pública* –las dependencias y organismos señaladas en el apartado que antecede– en su carácter de entes reguladores y vigilantes del cumplimiento de la política ambiental y en este caso de la puesta en marcha de los IE.

Los *ciudadanos o administrados* (particulares en sus relaciones con el poder Ejecutivo sean éstos personas físicas²⁶¹ o morales) son considerados los principales actores puesto que son los destinatarios de la norma y por lo tanto es a quienes va dirigida el uso y aprovechamiento de estos instrumentos económicos.

En este rubro existen evidencias de implementación de IE (fondos), donde los Estados de la RECOM, reportan actores beneficiarios:

Estado Respuesta	No proporciona estadística	No existe normatividad	Fundamenta y detalla
AGUASCALIENTES	X	<ul style="list-style-type: none"> No existe reglamento o manual para ejecutar el fondo ambiental. No existe reglamento que 	

²⁶¹ Pudiendo darse el particular caso de que incluso los menores de edad puedan ser actores a quienes se dirige el uso y aprovechamiento de estos IE, cuando su gestión se realiza por parte de asociaciones civiles, por ejemplo instituciones educativas, las cuales representarían a estos menores para solicitar el uso de algún instrumento económico, como fondos o subsidios ambientales para realizar alguna actividad relacionada con la protección y preservación del medio ambiente.

		determine cómo otorgar los estímulos fiscales.	
COLIMA	X		
GUANAJUATO		X (respuesta del Instituto de Ecología de Guanajuato)	La SDA ²⁶² detalla un listado de 469 apoyos otorgados en el programa: Uso Sustentable para la producción primaria, especificándose municipio, comunidad y representante de de grupos informales o comités pro-proyecto. La suma de los apoyos otorgados es por la cantidad de \$44,535,664.99. ²⁶³
JALISCO	X		
MICHOACAN			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Una Persona Física, monto: \$320,000.00. ✓ Cinco Personas Morales, que suma el monto otorgado: \$1,101,600.00 ✓ Entidades gubernamentales: SUMA \$1,707,640.00; COFOM \$698,800.00; Comisión de Pesca del Estado de Michoacán \$2,730,000.00; Presidencia Municipal de Puruándiro Michoacán \$1,000,000.00
NAYARIT		X	

Tabla 20. Estadística por año (desde que entró en vigencia la normatividad) en cuanto a número de beneficiarios de la implementación de los instrumentos económicos (financieros, fiscales o de mercado).

3.3.5.2.3. Procesos: Procedimiento Administrativo.

²⁶² La respuesta de Guanajuato, efectivamente, tiene que ver con un programa sobre desarrollo sustentable (donde un fondo provee de apoyos a personas físicas), sin embargo la entidad que se encarga de brindar estos apoyos, es la SDA: Secretaría de Desarrollo Agropecuario y no la de Medio Ambiente. Esta aclaración resulta pertinente, si bien es cierto es un apoyo dirigido al desarrollo sustentable; pero también lo es, que se trata de un apoyo específico del sector agropecuario muy relacionado con el ambiental, pero distinto del que se encuentra en estudio.

²⁶³ Cabe destacar que esta información se incorpora a estos cuadros como parte de las respuestas brindadas por las dependencias consultadas; sin embargo, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SDA) no formaba parte de las Dependencias de la Administración Pública de Guanajuato consultadas, pero la respuesta brindada por Eduardo López Goerne, Coordinador general de la Unidad de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo argumenta que "...la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, como unidad administrativa del Estado de Guanajuato comprometida con el medio ambiente proporcionan en documento adjunto información...". Esta información es importante dada la interdisciplinariedad del desarrollo sustentable, no obstante le correspondería en todo caso al Instituto de Ecología desarrollar estas gestiones de los IE y la política ambiental en relación a la comparativa realizada con otras dependencias en los Estados seleccionados que cuentan con fondos específicos, sin embargo, se observa que en Guanajuato se mezclan las funciones entre el tema ambiental con la oficina encargada de brindar bienes, servicios y otros programas al sector rural.

Como ya se había advertido, en el ámbito administrativo también debe diferenciarse los conceptos de *proceso* y *procedimiento*: el primero se refiere a "los actos realizados ante y por un órgano jurisdiccional para resolver una controversia entre las partes calificadas, se trata de una secuencia de actos que tiene por fin decidir una controversia ante tribunales entre las partes; en tanto que el segundo se refiere a la serie de pasos o medidas tendientes a la producción o ejecución de un acto jurídico, en él se fijan preestablecidamente los cauces de los actos que contribuyen a un objeto final".²⁶⁴

En este caso, el acceso a los IE de la política ambiental por parte del administrado se constituye en un procedimiento administrativo; es decir, "El medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración... quedan incluidos en este concepto, los de producción ejecución, autocontrol e impugnación de los actos administrativos y todos aquellos cuya intervención se traduce en dar definitividad a la conducta administrativa".²⁶⁵

El procedimiento administrativo es regulado por la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (LFPA) en el orden federal y en el régimen estatal a través de las leyes del procedimiento administrativo de los Estados, en estas legislaciones se establecen entre otros aspectos las formalidades y requisitos de los actos administrativos que integran a su vez el procedimiento administrativo.

La doctrina administrativa ha realizado una clasificación del procedimiento administrativo agrupándolo en procedimientos: *interno, externo, de ejecución, de oficio y a petición de parte*.²⁶⁶

Este último *procedimiento a petición de parte* es el que da vida al acceso a los IE siendo necesario que el órgano (administración pública a través de la dependencia correspondiente) actúe legalmente pero se requiere que el

²⁶⁴ Martínez Morales Rafael, *Diccionario de Derecho Administrativo*, T.III. 2ª ed. México: Oxford, 2002, pp.203-204.

²⁶⁵ Fernández Ruiz Jorge (coord.). *Diccionario de Derecho Administrativo*. 1ª ed. México: Porrúa/UNAM, 2003, pp.215-216.

²⁶⁶ Martínez, *op cit*, p, 204.

governado o administrado lo solicite, ya sea por que la ley así lo prevé, o por que hace uso del derecho de petición.²⁶⁷

La siguiente Tabla describe cómo es se gestiona el procedimiento administrativo para que los administrados accedan a los IE en la RECOM.

Estado	Respuesta	No proporciona	No existen	Fundamenta y detalla
AGUASCALIENTES				Los detalla y fundamenta que se encuentran en el Reglamento de la Ley que rige la materia y en los Lineamientos correspondientes
COLIMA			X	
GUANAJUATO				Las detalla las Reglas de Operación y las Bases para el Financiamiento de proyectos en materia de Ecología a los Municipios, la cuales se emiten cada año y por lo que varían (sic)
JALISCO			X	
MICHOACAN				Las cita y especifica que se detallan en las Reglas de Operación del FAEMO.
NAYARIT			X	

Tabla 21. Procedimiento, requisitos, restricciones y fundamento para acceder a los subsidios o apoyos que brindan los instrumentos económicos, en caso de ser: persona física y persona moral.

La información de la tabla resume las referencias vertidas por las áreas encargadas de implementar dichos programas, esto es, a la gestoría que realizan solicitantes para hacerse acreedores a incentivos que resume las etapas del procedimiento administrativo.

Para acceder a los apoyos a través de la información oficial que publican sus sitios web o portales institucionales, las siguientes imágenes detallan la situación que guardan estos medios de información institucional y que tan "operativos" resultan para efectos de agilizar el procedimiento administrativo para solicitar los apoyos y permisos derivados de los IE.

²⁶⁷ *Idem*

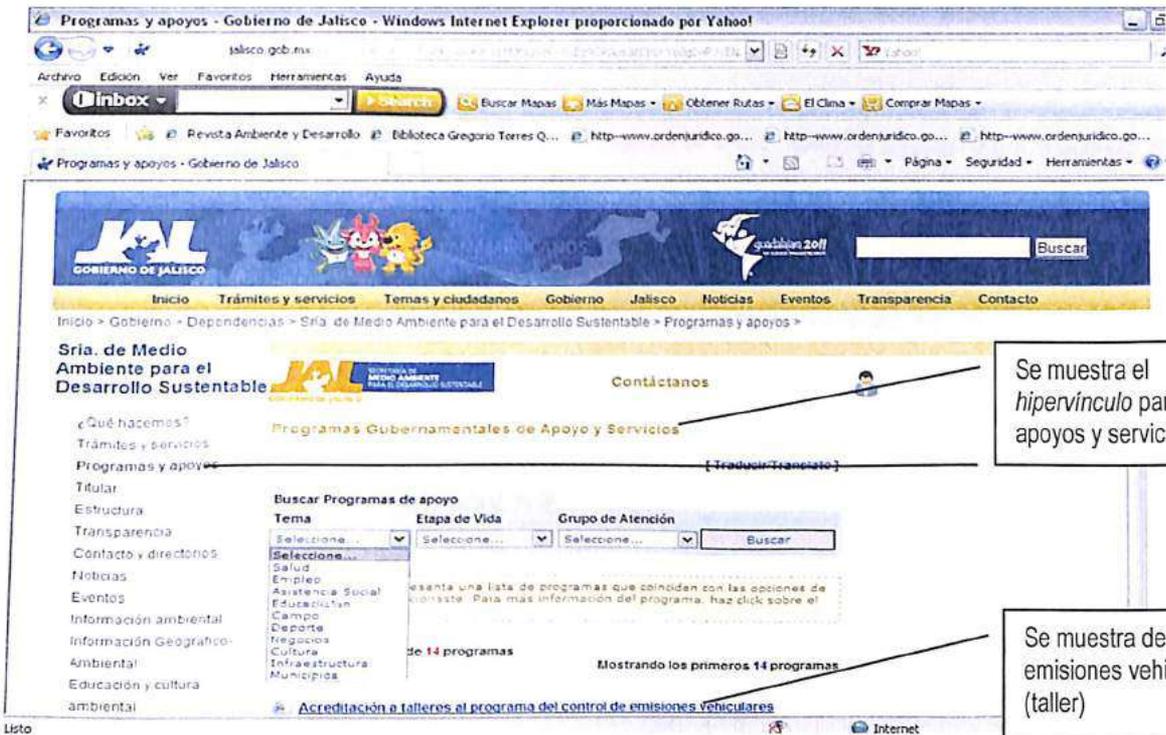


Imagen 13. Interfaz del portal institucional de la Secretaría del Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable (SEMADES) del Estado de Jalisco. En: www.jalisco.gob.mx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11.

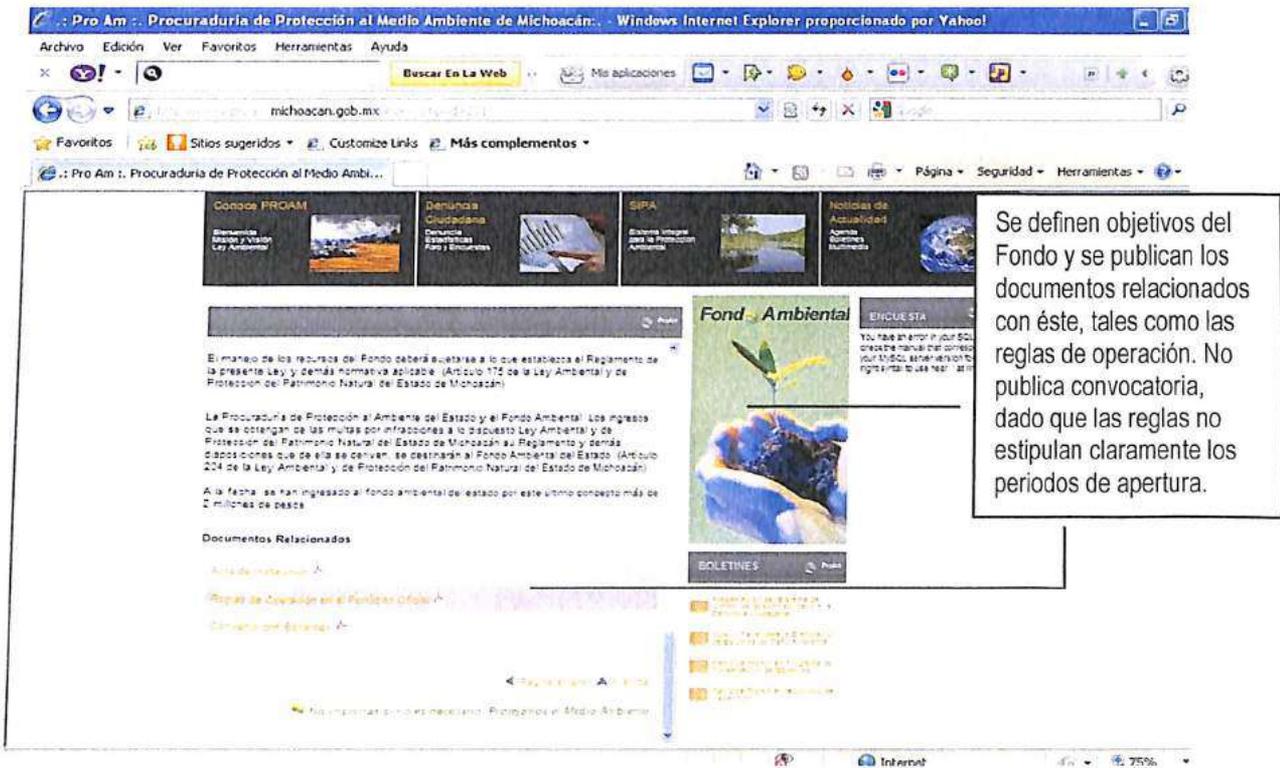


Imagen 14. Interfaz del portal institucional de la Procuraduría del Medio Ambiente del Estado de Michoacán. En: www.proam.michoacan.gob.mx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11.

Como puede observarse en la RECOM existen avances –aunque incipientes- en la forma de dar a conocer este tipo de incentivos a la población, lo cual es una muestra de criterios democráticos para aperturar este tipo de servicios y apoyos al público en general.

Continuando con el análisis de los procedimientos administrativos, las siguientes tablas sistematizan la información sobre la existencia de otro tipo de incentivos y acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable en la RECOM:

Estado Respuesta	No proporciona estadística	No existe normatividad	Fundamenta y detalla
AGUASCALIENTES	X	<ul style="list-style-type: none"> • No existe reglamento o manual para ejecutar el fondo ambiental. • No existe reglamento que determine cómo otorgar los estímulos fiscales. 	
	X		
COLIMA	X	X	
GUANAJUATO			✓ Licencias y autorizaciones (instrumentos de mercado) No detalla cómo es que contribuyen al desarrollo sustentable
JALISCO	X		
MICHOACAN			✓ La LAPPNEMO, enuncia instrumentos: tales como el FAEMO, los servicios ambientales, el seguro ambiental. ✓ El Reglamento de la LAPPNEMO, únicamente detalla lo correspondiente al FAEMO. ✓ Las Reglas de Operación del FAEMO.
NAYARIT		X	

Tabla 22. Otros IE (fiscales, financieros o de mercado que señala de forma general el artículo 22 de la LGEEPA) se aplican en la legislación del Estado para promover el desarrollo sustentable, su fundamento, dependencias o entidades encargadas de instrumentarlos, montos obtenidos o distribuidos -según sea el caso-, donde se justifica que promueven el desarrollo sustentable.

Estado Respuesta	No proporciona	No existe	Fundamenta y detalla
AGUASCALIENTES			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Educación ambiental ✓ Programas: Arrollos (sic) Verdes Urbanos, Unidad Geomática y la Restauración de ecosistemas degradados de la Sierra Fría.
COLIMA			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Educación ambiental; ✓ Inspección y vigilancia; ✓ Ordenamiento ecológico; y ✓ Participación ciudadana.
GUANAJUATO			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Enumera 16 programas destacan: educación, conservación de áreas naturales, agua, calidad del aire, reciclaje, etc., de los cuales es responsable el Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato. ✓ Complementa esta respuesta la SDA: "como unidad administrativa del Estado de Guanajuato comprometida con el medio ambiente", detalla el listado de requisitos para solicitudes de apoyo y proporciona direcciones electrónicas para mejor referencia: www.sagarpa.gob.mx y www.sda.guanajuato.gob.mx Además de otros requisitos como: cotización vigente de materiales, dictamen de factibilidad técnica, dictamen de fitosanidad.
JALISCO			<ul style="list-style-type: none"> ✓ Convenio de Coordinación entre la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) por conducto de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), con el Gobierno del Estado por conducto de la Secretaría de Desarrollo Rural, Finanzas, Seguridad Pública, Readaptación Social, la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente y la SEMADES.
MICHOACAN			<p>Gobierno del Estado gestiona ante otras instancias Federales e Internacionales fuentes de financiamiento de acuerdo a sus reglas de operación.</p> <p>Los programas de SUMA, se encuentran disponibles en http://publicador.michoacan.gob.mx/11/9%20Progrmas%20%20Gobierno.pdf</p>
NAYARIT		X	

Tabla 23. Otras acciones administrativas (programas, proyectos, etc.) que se aplican para promover el desarrollo sustentable, su fundamento, dependencias o entidades encargadas de instrumentarlas, y su impacto en la promoción del desarrollo sustentable.

Debe recordarse que dentro de las funciones que competen al Poder Ejecutivo, se encuentra la inspección y vigilancia (función policial) para dar seguimiento, control y evaluación de los programas y acciones de gobierno que desarrolla. La siguiente tabla muestra la presencia de medios o mecanismos policiales para tales efectos:

Estado	Respuesta	No proporciona	No existe	Fundamenta y detalla
AGUASCALIENTES				Artículo 16 y 17 de los Lineamientos Existe un órgano de vigilancia que se encarga de evaluar el desempeño que se lleve del Fondo.
COLIMA				Sistema de seguimiento, control y evaluación de las acciones administrativas para el cumplimiento de las metas y acciones del Plan Estatal de Desarrollo (PED), bajo el reporte de avance de indicadores de cumplimiento
GUANAJUATO				<ul style="list-style-type: none"> ✓ En el caso del Fondo (ver matriz 1) el Comité Técnico, autoriza, vigila y supervisa el seguimiento, avance y aplicación de los recursos, respecto de las solicitudes de apoyo económico de los proyectos autorizados. ✓ Para las autorizaciones y permisos emitidos por el Instituto de Ecología es la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Guanajuato., quien vigila el cumplimiento de la normatividad aplicable.
JALISCO		X		
MICHOACAN				Se encuentra previsto en los numerales 5.4 y 5.5. de las Reglas de Operación de FAEMO y proporciona sitio web donde se pueden consultar dichas reglas.
NAYARIT			X	

Tabla 24. Medios, mecanismos o procedimientos para dar Seguimiento, Control y Evaluación a la Implementación de los instrumentos económicos y las acciones administrativas otorgados y su fundamento.

Para desarrollar en forma más efectiva la actividad administrativa, tanto la Federación, las Entidades Federativas y municipios y la Federación, es decir los tres niveles de gobierno, realizan convenios o acuerdos, en este caso para implementar los IE en la RECOM, la siguiente tabla muestra la presencia de fuentes

de Derecho Administrativo: convenios y acuerdos, desarrollados para este rubro en análisis:

Estado	Respuesta	No proporciona	No existen	Fundamenta y detalla
AGUASCALIENTES			X	
COLIMA		X	(no existen convenios sobre incentivos fiscales)	
GUANAJUATO		X (el Instituto de Ecología)		<p>Respuesta que proporciona la SDA:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ En el 2010 se llevaron a cabo convenios de colaboración con los 13 municipios, del Norte y del Noroeste del Estado de Guanajuato, participantes en el programa de Uso Sustentable para la Producción Primaria. El programa está cerrado actualmente. ✓ Convenio de Colaboración para el Desarrollo Rural Sustentable: Ejecutivo Federal (SAGARPA) y Ejecutivo Estatal (SDA). ✓ Anexo de Ejecución del Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable. ✓ Convenio de Colaboración SAGARPA, SDA y Comisión Nacional de Zonas Áridas.
JALISCO				<ul style="list-style-type: none"> ✓ Convenio de Coordinación entre la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) por conducto de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), con el Gobierno del Estado por conducto de la Secretaría de Desarrollo Rural, Finanzas, Seguridad Pública, Readaptación Social, la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente y la SEMADES. <p>Esta información se encuentra en el apartado de Transparencia en la Fracción de número XIII Convenios e Instituciones Públicas y Privadas.</p>
MICHOACAN		X (proporciona una dirección electrónica que no puede abrirse)		<p>La consulta de convenios la puede realizar en el link: http://publicador.michoacan.gob.mx/11/36%20Convenios.pdf</p>
NAYARIT			X	

Tabla 25. Convenios o Acuerdos realizados entre la Federación- Estado y Municipios o bien, entre el Estado y sus Municipios para la implementación de instrumentos económicos y/o acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, y sitios de publicación.

3.3.5.2.4. Recursos consumidos: Beneficiarios de los IE.

Esta subcategoría ha sido desarrollada en la concierne a “Actores” de esta categoría de análisis, donde se precisan los montos asignados para los beneficiarios de los IE en la RECOM.

3.3.5.3. ÁMBITO JUDICIAL

3.3.5.3.1. Instituciones:

- *Procedimiento Administrativo,*
- *Procedimiento Contencioso Administrativo,*
- *Acción por omisión legislativa (Mecanismo de control constitucional en el Estado de Nayarit)*

La manera en que se origina la injerencia del ámbito judicial para los IE, se debe a que se origina alguna contienda, donde los IE (serían en objeto de la contienda o *litis*) que en estricto sentido daría inicio con posterioridad al procedimiento administrativo (analizado en el *Ámbito Administrativo*) a través de un procedimiento contencioso administrativo, gestionado ante los tribunales correspondientes²⁶⁸, pudiendo accionarse este derecho ya sea por transgresiones de forma y fondo en el procedimiento administrativo para acceder a los IE; sin embargo, la opinión en este sentido por parte de las autoridades consultadas no fue precisamente congruente las precisiones que realizamos. Véase el siguiente cuadro:

Estado / Respuesta	No proporciona	No existe	Fundamenta y detalla
AGUASCALIENTES			Artículo 81 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes
COLIMA		X (reglamento para los instrumentos)	
GUANAJUATO		X	

²⁶⁸ Los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de la RECOM se constituyen en organismos autónomos tales son los casos de Michoacán, Guanajuato Colima y Nayarit de acuerdo con los artículos 116 Fracción V de la CPEMO; 82 de la CPEG; 77 y 78 de la CPEC; 130 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit. Únicamente Aguascalientes y Jalisco mantienen su estructura dentro del Poder Judicial estatal.

		(únicamente el replanteamiento del proyecto atendiendo a las observaciones realizadas por el Comité Técnico del Fideicomiso)	
JALISCO		X	
MICHOACAN		X (Las decisiones del Comité Técnico son inapelables)	
NAYARIT	X		Artículo 91 de la Constitución Política del Estado de Nayarit. Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit

Tabla 26. Medio de impugnación aplicable en el ámbito local de la RECOM.

Esta información indica que únicamente Aguascalientes considera el Recurso de impugnación (por la vía administrativa, no judicial), Guanajuato señala un replanteamiento que podría ser considerado como una facultad discrecional por parte del Comité Técnico para revalorar la decisión tomada, Michoacán señala una actitud arbitraria e inconstitucional del Comité Técnico del Fideicomiso al establecer que sus decisiones son inapelables.

Colima, Jalisco y Nayarit manifiestan que no cuentan con disposiciones en ese sentido.

De manera adicional, aún y cuando las referencias brindadas por las instancias de acceso a la información pública sobre medios de impugnación (desde el ámbito judicial) debe considerarse que existen también los mecanismos de control constitucional en la RECOM²⁶⁹. Se identificó que la Constitución Política del Estado de Nayarit (CPEN), prevé este tipo de mecanismos para garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales en el ámbito local. Según lo detalla el Artículo 91 fracción III:

En el Tribunal Superior de Justicia funcionará una Sala Constitucional-Electoral integrada por cinco magistrados, designados por el Pleno.

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia será a su vez el Presidente de la Sala Constitucional-Electoral.

²⁶⁹ Es de señalar que la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos y juicio de amparo brinda mayor seguridad jurídica en este tema, el cual será desarrollado en la subcategoría "Procesos" de esta categoría.

La Sala Constitucional-Electoral, conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que se susciten entre:

- a).- El Poder Legislativo y el Ejecutivo;*
- b).- El Poder Legislativo o Ejecutivo con uno o más municipios del Estado;*
- c).- Dos o más municipios;*
- d).- El Poder Legislativo o Ejecutivo con uno o más organismos autónomos del Estado;*
- e).- Uno o más municipios y uno o más organismos autónomos del Estado.*

Lo anterior, siempre que tales controversias no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme al artículo 105, fracción I, de la Constitución General de la República.

Las controversias tendrán por objeto resolver si la disposición general, el acto o actos impugnados son conformes o contrarios a esta Constitución, y declarar su validez o invalidez.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales y la resolución de la Sala Constitucional-Electoral las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubieren sido aprobadas por una mayoría de por lo menos cuatro votos.

En los demás casos la resolución tendrá efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma, por:

- a).- El Procurador General de Justicia del Estado;*
- b).- Cuando menos una tercera parte de los miembros integrantes del Congreso, en contra de leyes o decretos expedidos por la propia legislatura;*
- c).- Cuando menos una tercera parte de los integrantes de algún Ayuntamiento, en contra de disposiciones generales expedidas por éste;*
- d).- La Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos, en contra de normas generales que vulneren los derechos fundamentales previstos en esta Constitución.*

Las resoluciones dictadas tendrán efectos generales cuando hubieren sido aprobadas cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional-Electoral, y surtirán efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

III.- De las acciones de inconstitucionalidad por omisión, en contra de cualquier autoridad, a quien la Constitución o una ley ordena expedir una norma de carácter general y dicha omisión produce violaciones a esta Constitución.

El ejercicio de esta acción corresponderá a cualquier autoridad o vecino del Estado.

La resolución que declare fundada la acción de inconstitucionalidad por omisión, deberá ser aprobada cuando menos por tres votos y fijará el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.

IV.- De las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por cualquier autoridad u organismo autónomo, cuando consideren de oficio o a petición de parte, que una norma con carácter general, aplicable al caso, de cuya validez

dependa el fallo, pueda ser contraria a esta Constitución, en los términos que establezca la ley;

V.- Conocer y resolver, en los términos de la ley respectiva, del juicio de protección de derechos fundamentales, por actos u omisiones que vulneren los derechos reconocidos por esta Constitución, provenientes de cualquier autoridad;

VI.- Resolver los medios de impugnación en materia electoral en los términos que disponga la ley de la materia; y

VII.- Los demás que con base en la Constitución Federal, esta Constitución y demás leyes, se le confieran.

La Sala Constitucional-Electoral podrá resolver la no aplicación de leyes en materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio

A su vez la legislación reglamentaria: Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit, establece los procedimientos y requisitos que deben atenderse para ejercitar las acciones previstas en las fracciones I a V del citado artículo 91 Constitucional, y establece para el caso de la fracción III (Acción por omisión legislativa):

Capítulo III

De las acciones de inconstitucionalidad por omisión

Artículo 77.- Las acciones de inconstitucionalidad por omisión procederán en contra de cualquier autoridad, a quien la Constitución o una ley ordena expedir una norma de carácter general y dicha omisión produce violaciones a la Constitución local.

El ejercicio de esta acción corresponderá a cualquier autoridad o vecino del Estado y podrá plantearse en cualquier momento, mientras subsista la omisión.

Artículo 78.- Admitida la demanda, el magistrado instructor dará vista a los órganos demandados, para que dentro del término de diez días rindan un informe en el que se exprese si la norma cuya omisión se plantea ha sido o no expedida.

Artículo 79.- En todos los casos, se pedirá al Director del Periódico Oficial que remita, dentro de cinco días, un informe en el que especifique si ha sido publicada la norma cuya omisión se plantea; y en caso afirmativo deberá anexar los ejemplares correspondientes en los que conste dicha norma y sus modificaciones.

Artículo 80.- Si la demandada manifestare que su omisión obedece, a su vez, a la omisión de otra autoridad, se llamará al proceso como demandada a esa autoridad; y en la sentencia definitiva que se dicte, se resolverá sobre ambas omisiones.

Artículo 81.- La sentencia que declare fundada la acción deberá ser aprobada cuando menos por tres votos y fijará el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.

Esta figura de *control constitucional* prevista en el orden jurídico de Nayarit, representa un gran avance en la "ampliación" de medios para garantizar la observancia de las disposiciones constitucionales desde el ámbito constitucional.

Según lo expresa Enriquez:

"Las Constituciones, además de definir el catálogo de derechos fundamentales del gobernado y la estructura orgánica del Estado, establecen principios generales que no son susceptibles de aplicación inmediata, sino que requieren de una actividad del legislador ordinario para que dichos principios se materialicen a casos concretos; por otra parte, las Constituciones también señalan mandatos programáticos que de la misma forma no son de aplicación directa, puesto que su objetivización depende de la realización de leyes ordinarias que de forma exclusiva, les corresponde desarrollar a los Poderes constituidos, en ejercicio de las facultades que la propia Constitución les confiere.

Precisamente es mediante la actividad ordinaria del legislador y de los demás órganos del Estado, a quienes la Constitución les encomienda materializar sus principios generales por conducto de las leyes ordinarias, para bajar la aplicación constitucional a los casos concretos, y generar de tal forma la fuerza vinculante de la Constitución.

Omitir este mandato constitucional por parte de los Poderes constituidos, da lugar a una inconstitucionalidad por omisión²⁷⁰

La importancia y trascendencia de esta figura que provee de equilibrio a la constitución a las funciones del estado, podría abarcar mayor protección jurídica al gobernado si el poder legislativo resolviera en una sentencia con medidas precautorias, es decir, que diesen cumplimiento al demandante a través de una instrumentación provisional sobre el derecho vulnerado por omisión. Esta medida ha sido desarrollada en la Constitución Política del Estado de Veracruz, donde se establece en el Artículo 65, fracción II, párrafo final: *Si transcurrido este plazo no se atendiere la resolución, el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a que deban sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto.*²⁷¹

²⁷⁰ Enriquez Soto, Pedro Antonio. "Inconstitucionalidad por omisión" En: *Revista Jurídica. Poder Judicial del Estado de Nayarit.* Año 5. No. 44. Julio 2005, pp. 41-42. En: <http://www.tsjnay.gob.mx/revista/revista44.pdf> [documento en línea] fecha de consulta (11/06/12).

²⁷¹ Es importante comentar, que el Estado de Veracruz, carece de legislación que reglamente este figura jurídica, sin embargo, la Constitución Política faculta al Poder Judicial para generar principios o iniciativas que protejan al gobernado que se ve afectado por la omisión legislativa, esta medida, puede ser considerada hasta cierto punto atrevida, ya que pueden existir muchos temas inter y transdisciplinarios que no forman parte de las áreas del conocimiento y ciencias sociales afines al Derecho, tal es el caso del tema ambiental. Sin embargo esta investigación plantea una alternativa de prospectiva jurídica para las entidades de la RECOM y del país, que incorporen esta figura jurídica en su régimen constitucional.

Para profundizar en este tema, los estudios realizados por José Ricardo Carrazco Mayorga que cita a Sofía Sagües, ilustran los alcances y efectos de las sentencias de acciones por omisión:

- 1.- *Con un efecto anoticiador.* Algunos textos consagran soluciones con efecto anoticiador, donde el órgano controlador anoticia, es decir, consiste en que el órgano de control constitucional, al identificar la omisión, hace del conocimiento del órgano omitente tal omisión y le recomienda acatar el mandato ordenado en la Constitución. Un sistema de control de la inconstitucionalidad por omisión cuyo efecto sea solamente anoticiador parece, en principio poco eficaz por no ser vinculante para el órgano omisivo. Por otra parte, sus efectos se encontrarían excesivamente condicionados por el prestigio social y político del órgano controlador.
- 2.- *Efecto anoticiador-imperativo.* En un segundo lugar, dentro de las soluciones anoticiadoras-imperativas se ubican los textos normativos que, además de poner en conocimiento de un órgano la existencia de la —omisión, se le requiere al omitente la instrumentación de la medida ausente, otorgándole un plazo al efecto.
- 3.- *Efecto supletorio.* Se recurre a este efecto, sólo cuando a pesar de haberle señalado al órgano omiso que estaba incurriendo en una inconstitucionalidad por omisión y no obstante de haberle señalado un plazo para subsanar la inconstitucionalidad, éste no cumple; entonces el órgano controlador de la constitucionalidad suple la omisión, dictando las bases o reglas para hacer operativo el mandato constitucional.
- 4.- *Efecto indemnizatorio o de resarcimiento.* Este efecto es una solución subsidiaria, en aquellos casos en que el efecto supletorio no puede aplicarse por el órgano controlador, es decir, no puede suplir la omisión, ésta circunstancia se ve como un efecto subsidiario, al no poderse integrar la norma al caso en concreto a favor del gobernado. En estos supuestos, al encontrarse el órgano judicial impedido de instrumentar íntegramente la norma constitucional, corresponde, como última salida en miras al respeto del ordenamiento constitucional, compensar mediante indemnización el perjuicio ocasionado, en tal consideración, el órgano de control constitucional impone al órgano omitente el deber de indemnizar o resarcir al agraviado por el perjuicio causado por la omisión.²⁷²

Puede observarse que estos cuatro tipos de efectos de las sentencias de acción por omisión van incrementando en forma gradual la protección hacia el gobernado que estima se han vulnerado sus derechos por la omisión legislativa que reglamente el derecho que incluso puede tratarse de un derecho fundamental. Así el primero (*anoticiador*) tiene un efecto meramente informativo o de

²⁷² Carrazco Mayorga José Ricardo. "La inconstitucionalidad por omisión". En: *Revista Jurídica*, Poder Judicial del Estado de Nayarit. Año: 11, No. 67, enero 2011, pp. 68-83. En: <http://www.tsjnay.gob.mx/revista/revista67.pdf>, [documento en línea] fecha de consulta (06/06/2012).

recomendación para que la autoridad omisiva atienda esta laguna o ausencia de legislación que afecta el derecho del demandante, puede observarse que el efecto *anoticiador-imperativo* (que es el que retoma la CPEN y la ley reglamentaria de acciones de inconstitucionalidad) se asume la emisión de sentencias con imperio y dictan un periodo de tiempo para que la omisiva atienda esta ausencia de legislación para garantizar el derecho vulnerado por dicha omisión.

Sin embargo, los efectos *supletorio e indemnizatorio*, transitan hacia niveles de cobertura de protección de derechos, que se estima deben revisados para el perfeccionamiento del sistema jurídico, principalmente cuando se trata de la protección y garantía de derechos fundamentales.

3.3.5.3.2. Actores: Administración Pública a través de la instancia encargada de la gestión de los IE, los gobernados (administrados) y la autoridad jurisdiccional a través de los tribunales de lo contencioso administrativo.

Los actores en esta categoría de análisis son los mismos que se citaron en el Ámbito Administrativo: *la Administración Pública* a través de la dependencia u organismo encargado de la gestión de los IE y *los administrados* (gobernados). Existiendo otros actores que en este caso son:

a) la autoridad jurisdiccional a través de los tribunales de lo contencioso administrativo de los Estados de la RECOM y;

b) el Poder Judicial de la Federación (Juzgados de Distrito) para la tramitación y gestión del juicio de amparo correspondiente.

3.3.5.3.3. Procesos: Procedimiento Contencioso Administrativo, Juicio de Amparo y Litigio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el campo del derecho procesal, el concepto de proceso adquiere una de las connotaciones más utilizadas en el discurso jurídico. Por *proceso* debemos entender: *fases sucesivas de un Juicio, causa o pleito. Sucesión de momentos en que se realiza un acto jurídico. Actuaciones que constituyen un procedimiento. Conjunto de las actividades del Estado y de los particulares con las que se realizan los derechos de éstos y de las entidades públicas que han quedado*

*insatisfechas por la falta de actuación de la norma de la que derivan*²⁷³ de tal suerte que el *proceso* es la forma en la que puede hacerse valer los derechos o hacerse justiciables ante las autoridades y tribunales creados para tales efectos.

Como ya se había venido citando, el acto administrativo que diera origen al procedimiento administrativo ya sea determinándose en aquel: conceder o negar el apoyo de un IE, se desarrolla –en forma general- a través de las siguientes etapas:

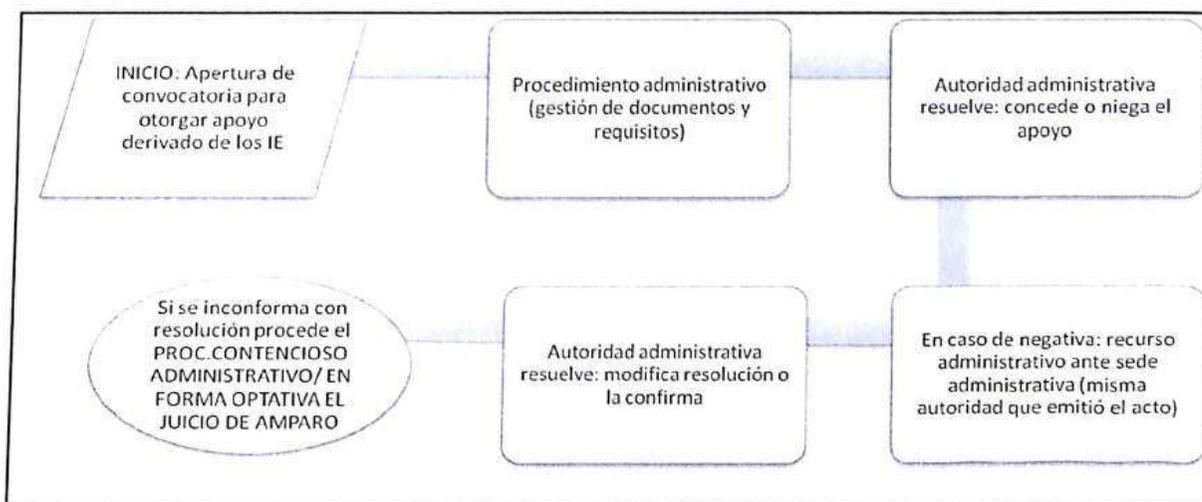


Figura 10. Representación gráfica del procedimiento a seguir cuando se emita un acto administrativo que conceda o niega la aplicación de un IE, pudiéndose impugnar en vía administrativa (ante la misma autoridad que emitió el acto) y posteriormente en vía contenciosa administrativa (tribunales de lo contencioso administrativo) o incluso en Juicio de Amparo.

La impugnación puede hacerse valer desde el mismo procedimiento administrativo a través del llamado recurso de revisión (o reconsideración, cabe señalar que en materia administrativa el administrado puede omitir el nombre del recurso que puede variar según la legislación que reglamenta el procedimiento administrativo en la RECOM debiendo expresar su inconformidad en los agravios correspondientes en el escrito correspondiente), la resolución que emane de ese recurso –escrito de inconformidad-, puede hacerse justiciable en un procedimiento contencioso administrativo y en forma optativa a través del juicio de amparo, en el cual gracias a las recientes reformas en esa materia hace más cercana dicha justiciabilidad, ya que de manera independiente y optativa también subsiste la

²⁷³ Casado *op cit.* p. 280

posibilidad de hacer justiciables en los casos procedentes ante instancias internacionales.

En este sentido se presentan las siguientes líneas, en relación a la justiciabilidad del *derecho a un medio ambiente sano* y la promoción *al desarrollo sustentable* a partir de las reciente Reformas Constitucionales en materia de Juicio de Amparo²⁷⁴, Derechos Humanos²⁷⁵ (DH), vinculadas a las Reformas del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la protección al Ambiente (LGGEPA).²⁷⁶ Dan la pauta para delinear algunas de ideas sugeridas para litigar casos ambientales que pueden ser competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) no obstante, a partir de las reformas señaladas, se hace posible su justiciabilidad ahora en el contexto local.

Con las razones expresadas y la experiencia compartida por COURTIS, se presenta en las siguientes páginas un ejercicio que *glocaliza*²⁷⁷ (neologismo empleado para aducir la adecuación al ámbito local aquellos mecanismos o figuras jurídicas que existen en el contexto internacional) la forma de hacer exigibles estos derechos.

Antes de continuar cabe la precisión que el litigio ante la CIDH, guarda su complejidad, como lo sostiene COURTIS, ya que se presentan varios aspectos que tienen que considerarse antes de instaurar un litigio ante esta instancia, tales

²⁷⁴ DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado el 6 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación. En:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5193266&fecha=06/06/2011

²⁷⁵ DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado el 10 de junio de 2011, en el Diario Oficial de la Federación. En:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011

²⁷⁶ DECRETO por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Publicado el 30 de agosto de 2011 en el Diario Oficial de la Federación. En: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5206904&fecha=30/08/2011

²⁷⁷ Desde el 2008 existe una publicación con estrecha relación al tema del Amparo y la justiciabilidad en el ámbito ambiental nacional realizada por MÉNDEZ quien en forma técnica sintetiza esta adecuación internacional a lo local y comenta que la *glocalización* es "un neologismo del pensamiento de la posmodernidad, construido a partir de la subsunción de lo local en lo global y viceversa". Véase: Méndez Rivera José Ángel. "Hacia un derecho procesal de amparo en materia Ambiental". En: *Derecho Procesal. Temas Diversos*. 1ª ed. México: UCOL, 2008, p. 154.

como: 1) los derechos adjetivos o instrumentales;²⁷⁸ 2) que el derecho a un medio ambiente sano no es un derecho que sea propiamente reconocido por ese Tribunal y que se tendría en todo caso, hacerse justiciable en forma *indirecta*²⁷⁹; 3) Ante el Sistema Interamericano, los únicos responsables son los Estados –y que en el terreno ambiental son las empresas sujetos privados los que generan graves estragos ambientales en el entorno, muchas veces irreparables-.

Para el primer caso, COURTIS sugiere fundamentar el litigio alegando la transgresión a *los derechos adjetivos e instrumentales* que reconoce esta Corte entre los cuales desarrolla: *el derecho al debido proceso, derecho a la tutela judicial efectiva, el principio de igualdad ante la ley, la prohibición a la discriminación, así como el derecho a la información.*

En el segundo caso, propone hacer valer el litigio través de la alegación a la transgresión de *derechos sociales* en forma correlacionada, para ello desarrolla cuatro sugerencias: *el derecho a la propiedad de los pueblos y comunidades indígenas; los derechos a la vida y a la integridad personal; el derecho de circulación y residencia y; derechos a la protección de la niñez, respecto de la intimidad y vida familiar y, protección de la familia.*

Finalmente, para el tercer punto, el autor propone superarlo si bien a través de la instauración de una *litis* contra el Estado por *incumplimiento de acciones negativas o positivas*²⁸⁰, lo cual impactaría en los sujetos privados, restringiendo su actividad contaminadora.

UN EJERCICIO DE GLOCALIZACIÓN PARA HACER JUSTICIABLES LOS EFECTOS DE LOS IE DE POLÍTICA AMBIENTAL

²⁷⁸ Courtis Christian. *El mundo prometido. Escritos sobre derechos sociales y derechos humanos.* Fontamara. 2009 p. 275.

²⁷⁹ *Ib idem* p.274, 292 y ss.

²⁸⁰ Courtis lo ejemplifica, señalando que el incumplimiento de obligaciones negativas: cuando se fundamenta que el Estado ha debido de abstenerse de autorizar a los sujetos privados a realizar conductas que atenten contra el medio ambiente. En el caso de incumplimiento de sanciones positivas se refiere al incumplimiento de sus obligaciones de protección como Estado y no controla la actividad de los sujetos privados. Véase: *ib. idem.* p. 276.

Para ilustrar la *glocalización* y la justiciabilidad de los IE de la política ambiental previstos en la LGEEPA.²⁸¹ Se realizan algunas adecuaciones (y proyecciones) a partir de la propuesta de COURTIS, para *glocalizar* las justiciabilidad de los instrumentos económicos. Tomando como referente General la LGEEPA, dado el contenido similar en los Estados de la RECOM y por tanto se puede hacer procedente el Juicio de Amparo contra violaciones de las legislaciones ambientales de la RECOM.

ALTERNATIVAS PARA GLOCALIZAR Y HACER JUSTICIABLES LAS TRANSGRESIONES A LOS DH GENERADAS POR EL USO INICUO DE LOS IE DE LA LGEEPA. APLICACIÓN DE REFORMAS EN DH, AMPARO Y DERECHOS COLECTIVOS

- SUPUESTO: Se transgrede el derecho al desarrollo sustentable y al medio ambiente sano cuando la autoridad ambiental otorga instrumentos de mercado (licencias, permisos, concesiones) en forma arbitraria y deliberada, cuando hace caso omiso de los requisitos legales para tales efectos, que en este caso pueden ser: *estudios de impacto ambiental*; o bien, *la participación ciudadana* que funde sus argumentos y derechos para la abstención o acción de un acto que pueda afectar el *derecho a un medio ambiente sano*.
 - ✓ FUNDAMENTOS: Para hacer valer este derecho en un Juicio de Amparo (por interés legítimo individual o colectivo), resultan aplicables los Artículos 4º en relación con el 14 segundo párrafo y 107 Fracción I Constitucionales y la correspondiente fundamentación y motivación de los preceptos violados en la normatividad ambiental en relación al uso indebido de los instrumentos de mercado sin colmar el procedimiento que se establecido en la norma ambiental.
 - ✓ Otro aspecto importante que contempla la Reforma a la LGEEPA es que al adicionar el Artículo 202, que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) así como cualquier legitimado pueden ejercitar la acción colectiva correspondiente, de acuerdo con lo estipulado en la Reforma del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) en el Artículo 585.
- SUPUESTO: Cuando se transgrede el derecho a la seguridad jurídica o cuando la convocatoria o normatividad aplicable al caso concreto –IE- no expresa los medios de impugnación correspondientes (si bien es cierto, se

²⁸¹ Agradezco las valiosas opiniones y comentarios de los Dres. Pedro Antonio Enríquez Soto y Sergio Arnoldo Morán Navarro, Docentes del Doctorado Interinstitucional en Derecho de la Región Centro Occidente de la ANUIES (DID-RECOM/ANUIES) y moderadores en la Mesa de Derecho Constitucional del "Foro de reflexión en torno a la reforma en materia de Amparo y su impacto en los proyectos de investigación de la Segunda Generación del DID", realizado los días 12 y 13 de mayo de 2011 en la UAN; ya que gracias a sus puntuales recomendaciones, así como su invitación a realizar un estudio más profundo del impacto de la Reforma Constitucional en materia de DH en el objeto de investigación: *Los IE para promover el desarrollo sustentable*; ha sido posible dar forma al cuadro comparativo que se presenta en este estudio.

ALTERNATIVAS PARA GLOCALIZAR Y HACER JUSTICIABLES LAS TRANSGRESIONES A LOS DH GENERADAS POR EL USO INICUO DE LOS IE DE LA LGEEPA. APLICACIÓN DE REFORMAS EN DH, AMPARO Y DERECHOS COLECTIVOS

trata de actos administrativos que pueden ser impugnados de acuerdo a lo dispuesto a la Ley Federal del Procedimiento Administrativo y en su caso a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, también es cierto que la LGEEPA Y R-LGEEPA, no especifican este derecho, para los casos de negativa a otorgar cualquiera de los incentivos, estímulos, subsidios o licencias que establecen los IE) esta situación se vuelve compleja en el ámbito estatal, por citar un ejemplo: en Michoacán, las *Reglas de Operación del Fondo Ambiental* (instrumento financiero), establecen que la decisión que concede o niega el apoyo del Fondo es inapelable²⁸² mientras que Guanajuato lo hace a través de una facultad discrecional de la autoridad administrativa. Situaciones que vulneran la tutela judicial efectiva para los administrados solicitantes.

✓ FUNDAMENTO: Para hacer valer este derecho en un Juicio de Amparo (por interés legítimo individual o colectivo), resultan aplicables los Artículos 4º en relación con el 14 segundo párrafo y 107 Fracción I de la Constitución, así como la correspondiente fundamentación y motivación de los preceptos violados en la normatividad ambiental en relación a los IE correspondientes (financieros para los casos de Michoacán y Guanajuato) cuando el quejoso no está de acuerdo con la decisión de la autoridad o se niegue el derecho a acceder a estos mecanismos de promoción del desarrollo sustentable.

- SUPUESTO: Una situación muy recurrente en el ámbito de la Administración Pública en México, no sólo al interior de las dependencias y organismos a los que compete implementar la política ambiental, se refiere a la escasa o falta de publicidad institucional para promover y difundir los estímulos, programas, incentivos o cualquier otro tipo de apoyos que contemplan las leyes y programas a nivel nacional.

✓ FUNDAMENTO: Para hacer justiciable este derecho en materia ambiental en un Juicio de Amparo (por interés legítimo individual o colectivo), resultan aplicables los Artículos 4º, 6º, 25, en relación con el 107 Fracción I de la Constitución y la correspondiente fundamentación y motivación de los preceptos violados en la normatividad ambiental en relación con la ausencia de difusión de los procesos, convocatorias y mecanismos de acceso a los IE correspondientes, cuando este derecho de acceso a la información impide al administrado acceder a estos apoyos, con lo cual se puede alegar que se afecta al derecho de acceso a la información, es inequitativo por que se afecta la justa distribución del ingreso y el desarrollo sustentable estipulados en el Artículo 25 citado.

- SUPUESTO: La transgresión a la igualdad ante la ley y las muestras de

²⁸² Véase: Acuerdo por el que se reforma las Reglas de Operación del Fondo Ambiental del Estado de Michoacán de Ocampo publicadas el 18 de febrero de 2010, en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo en el *Punto 5. Lineamientos Generales, inciso g*).

ALTERNATIVAS PARA GLOCALIZAR Y HACER JUSTICIABLES LAS TRANSGRESIONES A LOS DH GENERADAS POR EL USO INICUO DE LOS IE DE LA LGEEPA. APLICACIÓN DE REFORMAS EN DH, AMPARO Y DERECHOS COLECTIVOS

discriminación, en muchos casos son derivadas de la violación al derecho de información, ya que su falta de observancia puede contribuir a que se originen dichas desigualdades.

- ✓ FUNDAMENTO: Para hacer justiciable este derecho en materia ambiental en un Juicio de Amparo (por interés legítimo individual o colectivo), resultan aplicables los Artículos 1º párrafo final, 4º, 6º, 25 en relación con el 107 Fracción I de la Constitución y la correspondiente fundamentación y motivación de los preceptos violados en la normatividad ambiental en relación con la ausencia de difusión de los procesos, convocatorias y mecanismos de acceso a los IE correspondientes al producirse una desigual o inequitativa distribución de los apoyos inherentes a los IE, con lo cual se vulnera además la justa distribución del ingreso y el desarrollo sustentable estipulados en el Artículo 25 citado.

- SUPUESTO: Los innumerables atropellos que históricamente se han cometido contra el patrimonio cultural y ambiental de los pueblos indígenas (en gran medida generados por la arbitraria implementación de IE, principalmente de mercado, es decir, concesiones, licencias, permisos, etc.). Situación que ha venido lesionando sistemáticamente los derechos de estos pueblos.

- ✓ FUNDAMENTO: Hacer justiciable este derecho en materia ambiental en un Juicio de Amparo (por interés legítimo individual o colectivo), resultan aplicables los Artículos 1º párrafo final, 2º apartado A Fracción V, 4º, 25 en relación con el 107 Fracción I de la Constitución y la correspondiente fundamentación y motivación de los preceptos violados a la normatividad ambiental en relación con la afectación de derechos a los pueblos indígenas, cuando el uso de IE correspondientes que propiciaron afectaciones a sus derechos, además de que se transgrede el principio de desarrollo sustentable estipulados en el Artículo 25 citado ya que muchas veces el daño ambiental ocasionado no es susceptible de reparación.

- SUPUESTO Y FUNDAMENTO: Tanto el supuesto como la sugerencia empleada en el punto anterior, son muy similares y aplican para hacer justiciable el derecho a la vida y a la integridad personal, no obstante la fundamentación es similar al caso anterior, con la salvedad de invocar el Artículo 2º Constitucional.

- SUPUESTO: Es frecuente que la actividad económica de las personas principalmente por la generación de obra, cambio de uso de suelo, explotación de recursos naturales, derivadas del uso indiscriminado de IE de mercado (licencias, concesiones, permisos, etc.), repercutan negativamente en terceras personas, impidiéndoles circular o residir en sus domicilios, con lo cual se vulnera el derecho a un medio ambiente sano.

- ✓ FUNDAMENTO: Para hacer justiciable este derecho en un Juicio de

ALTERNATIVAS PARA GLOCALIZAR Y HACER JUSTICIABLES LAS TRANSGRESIONES A LOS DH GENERADAS POR EL USO INICUO DE LOS IE DE LA LGEEPA. APLICACIÓN DE REFORMAS EN DH, AMPARO Y DERECHOS COLECTIVOS

Amparo (por interés legítimo individual o colectivo), resultan aplicables los Artículos 4º en relación con el 107 Fracción I de la Constitución y la correspondiente fundamentación y motivación de los preceptos violados en la normatividad ambiental en relación en relación con la acción u omisión del uso de IE que afecten el derecho de tránsito o de residencia según sea el caso.

- SUPUESTO: Cuando se actualiza transgresión a este derecho y el procedimiento para hacerlo justiciable se describen en los casos anteriores, sólo que aquí los afectados son los niños y niñas, quienes padecen las consecuencias de la acción u omisión de uso de los IE de la política ambiental.
 - ✓ FUNDAMENTO El fundamento para hacer justiciable este derecho es similar al caso anterior, dado que el Artículo 4 Constitucional estipula que *toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.*

Los alcances que esbozan estas reformas, dan lugar a una nueva etapa en la justiciabilidad de DH en la dimensión ambiental, son sin duda, sinónimo de crecimiento en el ámbito jurídico en lo general.

Sin embargo, junto a esta nueva etapa se obliga a principalmente al Poder Ejecutivo a replantear y establecer una mejora continua, a realizar análisis de *lege ferenda*²⁸³ a sus normas, hacia su actividad reglamentaria, los ejemplos vertidos en el cuadro representan tal sólo una mínima muestra de la necesidad de desarrollar en forma integral y respetuosa la debida observancia de los DH y sus garantías consagrados en nuestra Carta Magna en el contenido de las fuentes de derecho administrativo que le compete expedir al Ejecutivo.

Resultaría paradójico que ante una reforma en DH con magnos alcances se gestara a la vez un retroceso: esperar a que viniese la jurisprudencia a escribir la

²⁸³ Courtis, afirma que "... el presupuesto conceptual abrazado por el jurista que realiza enunciados de *lege ferenda* es de la posibilidad de perfeccionamiento del ordenamiento jurídico..." Véase: Courtis Christian. "El juego de los juristas. Ensayo de caracterización de la investigación dogmática". En: *Observar la ley*. 1ª ed., Madrid: Trotta, 2006, p. 116.

nueva era de respeto e interpretación a estos derechos. El juicio de amparo debe ser valorado como el juicio por el cual se ordena a la autoridad responsable a corregir sus actos, cuyas faltas menores y subsanables y no dejar que sea el Amparo la vía para construir la jurisprudencia que sólo al ser invocada sea la que haga respetar estos derechos; por otra parte, recuérdese que la fórmula Otero sigue siendo una asignatura pendiente en el Amparo mexicano.

3.3.5.3.4. *Recursos consumidos: presupuesto asignado a los tribunales*

Este rubro está considerado dentro del presupuesto de ingresos para los tribunales de lo contencioso administrativo y del poder judicial, erogándose dichos ingresos en los gastos propios de estos tribunales, los cuales tramitan los juicios correspondientes a litigios contenciosos administrativos, juicios de amparo, acciones por omisión legislativa, respectivamente. No obstante, el reporte de recursos consumidos por este tipo de juicios es inexistente según la información obtenida a través de la consulta de acceso a la información pública, que muestra un vacío dado que el acceso a los instrumentos económicos es prácticamente imperceptible, al no existir demanda de estos instrumentos en convocatorias o a petición de parte, la que no ha tenido que acudir a estos tribunales para hacer justiciables su derecho de acceder a los instrumentos económicos.

No obstante, en caso de existir datos que den cuenta de juicios o procedimientos de esta naturaleza, los recursos erogados no serían exclusivos para atender controversias relacionadas con la justiciabilidad de los IE, ya que formarían parte de la actividad judicial de estos tribunales.

3.3.5.4. EDUCACIÓN JURÍDICA Y PROFESIONES JURÍDICAS

3.3.5.4.1. *Instituciones: Universidades públicas autónomas de la RECOM, a través de sus Escuelas y Facultades de Derecho.*

Como ha quedado definido por *institución* se entiende en conjunto de formas o estructuras fundamentales de organización social, las instituciones son de diferentes tipos: económicas, sociales, religiosas o educativas.

En esta parte del análisis del estudio comparado se enfocó en las Instituciones de Educación Superior (IES) con carácter autónomo en la RECOM: *Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), Universidad de Colima (UC), Universidad de Guanajuato (UG), Universidad de Guadalajara (UdG), Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) y Universidad Autónoma de Nayarit (UAN)*; concretamente en sus *Escuelas y Facultades de Derecho* donde se elaboró un diagnóstico a sus diseños curriculares para identificar si sus estudios de nivel superior ofrecen formación y estudios en Derecho Ambiental, Derecho Económico y Análisis Económico del Derecho (AED). Con el propósito de realizar comparativas con el nivel de extensión de la *cultura jurídica*, los conocimientos, competencias e investigaciones en las universidades públicas autónomas de la RECOM.

3.3.5.4.2. Actores: Personal y alumnado de las Facultades de Derecho

Los actores en esta subcategoría lo constituyen las instituciones académicas a través de su personal docente y su alumnado, pero también se incluye en este rubro la Administración Pública (los servidores públicos) que le corresponde de la gestión de los IE de la política ambiental, a quien debe dirigirse una instrucción y capacitación especializadas en temas de Derecho y Economía Ambiental así como de AED, para orientar su actividad administrativa y sobre todo la elaboración e implementación de acuerdos administrativos, reglamentos, reglas de operación y cualquier otra disposición administrativa cuya estructura pueda operar de manera efectiva estos instrumentos.

3.3.5.4.3. Procesos: Desarrollo de Docencia en el campo del Derecho Ambiental y Análisis Económico del Derecho en las Universidades de la RECOM

Los procesos se traducen en esta categoría de análisis en las formas en que se han desarrollado el curriculum en este campo y las profesiones jurídicas en relación al tema que nos ocupa: los IE.

El diagnóstico se realiza a los estudios de educación superior de las Facultades de Derecho de la RECOM para identificar en los planes de estudio de

Derecho²⁸⁴, -estudios de licenciatura y posgrado-, en concreto en las áreas del Derecho Ambiental y el AED por su estricta relación con el objeto de investigación en su situación en el periodo escolar de 2011-1012.

Esta parte del diagnóstico busca dilucidar si la formación jurídica en derecho público concretamente en materia ambiental es lo suficientemente sólida y especializada para identificar si desde la institución académica es posible, realizar análisis e investigaciones en torno a la temática ambiental Y más aún, en si la RECOM cuenta con una fundamentación académica formal y científica(en sus diseños curriculares) en este campo del conocimiento jurídico y en otras corrientes del derecho como lo es el AED, así como en otras ramas de la ciencias sociales tales como la economía, la ciencia política que faciliten el diseño de propuestas de *lege ferenda*, para la puesta en marcha de los IE.

EL DERECHO AMBIENTAL EN LA RECOM

Una de las reflexiones más importantes en relación al estudio del Derecho Ambiental es expresada por Carmona:

*El Derecho Ambiental se distingue por su interdisciplinaria y su integración de otras áreas del derecho a éste tales como: el derecho económico, el derecho penal, el derecho fiscal, el derecho administrativo, entre otras.*²⁸⁵

Puede decirse entonces que el Derecho Ambiental cuenta con fundamentos que provienen de otras áreas del conocimiento como son el Desarrollo sustentable, el análisis costo beneficio, las proyecciones, la cultura ambiental, los

²⁸⁴ Merryman, *op cit.* También autor de un trabajo más reciente sobre el informe de proyecto SLADE, lo llama *Marco Analítico del Sistema Jurídico*. Véase Merryman, John H., "Memoria de SLADE", en Fix Fierro, Hector (ed.), *Culturas jurídicas de América y Europa en tiempos de globalización*, 1ª ed., núm. 139, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, Serie Doctrina Jurídica, <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1078/16.pdf>

²⁸⁵ A esta *realidad jurídica integrada*, Carmona la identifica con la *transdisciplinaria*, donde convergen las diferentes ramas del derecho: derecho fiscal, procesal, penal, constitucional, administrativo, económico, etc.; han desarrollado principios e instituciones que pueden fundamentar las soluciones a los problemas ambientales, estimándose que deben adaptarse a partir de la perspectiva ambiental para apreciarse como elementos de un sistema. Véase: Carmona Lara, María del Carmen. "Bases para el conocimiento integrado del derecho ambiental". En: *Temas selectos de derecho ambiental*. Carmona Lara María del Carmen y Lourdes Hernández Meza (coord.)1ª ed México: UNAM/PROFEPA. 2006. pp.91-101.

incentivos, etc.²⁸⁶. Todos estos conceptos han sido ampliamente analizados en el contexto internacional dando lugar a los principios que sustentan a este derecho: *principio de equidad, principio quien contamina paga, principio de prevención, principio de cautela o precaución, así como el principio de participación pública y de información.*

En el horizonte de la formación jurídica se direcciona el análisis a los estudios formales sobre Derecho Ambiental, encontrando información muy diversa como la que a continuación de detalla:

Como punto de partida, tanto la UAN²⁸⁷ como la UC²⁸⁸ en sus los Planes de Estudio de Licenciatura señalan a la asignatura de Derecho Ambiental con carácter optativo²⁸⁹, dentro de sus micro sitios no se realiza publicación alguna del contenido del programa de estudio.

Este carácter optativo, resulta bastante cuestionable ya que a partir de la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos del 6 de junio de 2011, el futuro abogado deberá constar con herramientas formativas sólidas para la defensa constitucional de este derecho fundamental, y la condición de optativa de esta asignatura vuelve muy general la formación jurídica e integral del egresado de la Licenciatura en Derecho, ya que su formación completa o especializada en materia de derechos fundamentales, estaría supeditada la elección de asignaturas optativas, es el caso del Derecho Ambiental.

Por su parte los estudios de Maestría en Derecho²⁹⁰ de la UAN no se publican datos sobre alguna asignatura bajo esa denominación. En el caso de la UC, no publica información sobre impartición de Maestría en Derecho.

²⁸⁶ Troconis Parilli, Nelson. *Tutela ambiental: revisión del paradigmático-jurídico sobre el ambiente*. Venezuela: Ediciones Paredes, 2011. p 293. En: <http://site.ebrary.com/lib/>

²⁸⁷ Universidad Autónoma de Nayarit. "Licenciatura en Derecho". <http://www.uan.edu.mx/es/licenciatura-en-derecho>. [página web en línea] (Fecha de consulta 18/11/11).

²⁸⁸ Universidad de Colima. Facultad de Derecho. "Licenciado en derecho". <http://www.ucof.mx/docencia/planes-estudio/documentos/L-186.pdf> [documento en línea] (fecha de consulta 18/11/11).

²⁸⁹ Universidad Autónoma de Nayarit. Unidad Académica de Derecho. "Estructura Curricular". http://www.unidadaderecho.net/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=85 [página web en línea] (fecha de consulta 18/11/11).

²⁹⁰ Universidad Autónoma de Nayarit. "Maestría en derecho", <http://www.uan.edu.mx/es/acerca-de-la-maestria-en-derecho> [página web en línea] (fecha de consulta 18/11/11)

En la UAA, el Catálogo Académico 2011-2012²⁹¹, para la Licenciatura en Derecho, introduce la asignatura de *Derecho Ecológico* con carácter de optativa profesionalizante.

De igual manera los Estudios de Licenciatura en Derecho de la UdG²⁹² introduce esta asignatura dentro del área de formación especializante selectiva. Asimismo los estudios de Maestría de esta Universidad, en el Área de formación especializante selectiva orientación en Derecho Corporativo, contempla la asignatura de: Derecho Ambiental aplicado a la empresa, con cuatro créditos y 64 horas.²⁹³ Cuyo plan de estudio se detalla en el siguiente cuadro:

Área de formación especializante selectiva orientación en Derecho Ambiental²⁹⁴

Materia	Clave	Tipo	Horas teoría	Horas práctica	Horas totales	Créditos	Prerrequisitos
Administración pública del ambiente	D1068	C	51	0	51	7	
Delitos ambientales	D1069	C	51	0	51	7	
Derecho ambiental II	D1070	C	51	0	51	7	
Derecho internacional del medio ambiente	D1071	C	51	0	51	7	
Derecho procesal ambiental	D1072	CT	39	12	51	6	
Derecho procesal agrario	D1073	C	51	0	51	7	
Seminario de investigación I	D1066	S	41	27	68	7	
Seminario de investigación II	D1067	S	41	27	68	7	
<i>Totales</i>			376	66	442	55	

²⁹¹ Universidad Autónoma de Aguascalientes. "Catálogo Académico: ciencias Sociales y Humanidades. Licenciatura en Derecho", http://www.uaa.mx/direcciones/dgdp/catalogo/ciencias_sociales_humanidades/lic_derecho.pdf [documento en línea] (fecha de consulta 18/11/11).

²⁹² Universidad de Guadalajara. "Licenciatura en Derecho. Plan de Estudios". *Derecho Ecológico*, clave: DS116, créditos: 8, tipo de curso: teórico, horas: 63. en: <http://www.cucsh.udg.mx/licsPos/lics/indexlicderecho.php?seccLic=pEstudios#4> [página web en línea] (fecha de consulta 18/11/11).

²⁹³ Universidad de Guadalajara. "Maestría en Derecho. Plan de Estudios". <http://www.cucsh.udg.mx/licsPos/mtrias/indexmaestder.php?seccMtria=pEstudios> [página web en línea] (fecha de consulta 18/11/11).

²⁹⁴ Universidad de Guadalajara. "Guía de carreras. Licenciatura en Derecho. Modalidades escolarizada y semiescolarizada." <http://guiadecarreras.udg.mx/licenciatura-en-derecho-o-abogado-modalidades-escolarizada-y-semiescolarizada/> [página web en línea] (fecha de consulta 18/11/11).

Esta perspectiva ambientalista en el Posgrado en Derecho de la UdG se amplía aún más con el Área de Formación Especializante obligatoria orientación en *Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable*²⁹⁵. El plan de estudio se detalla en el siguiente cuadro:

Clave	Nombre	Créditos	Tipo	Horas BCA*	Horas AMI**	Pre- requisito
	Teoría social I	4	C	64	0	
	Estadísticas	4				
	Análisis cualitativo	4	C	64	0	
	Taller de proyectos I	4	C	64	0	
	Teoría social II	4	C	64	0	
	Taller de proyectos II	8	C	128	0	
	Derecho ambiental	4	C	64	0	
	Desarrollo sostenible	4	C	64	0	
	Política ambiental mexicana	4	C	64	0	
	Protección ambiental	4	C	64	0	
	La Justicia ambiental	4	C	64	0	
	Comercio internacional y medio ambiente	4	C	64	0	
	Política ambiental internacional	4	C	64	0	
	Modelos de desarrollo sostenible	4	C	64	0	

*Horas actividad bajo conducción de un académico,

**Horas actividad de manera independiente

Por su parte, los estudios de Licenciatura de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo²⁹⁶,

²⁹⁵Universidad de Guadalajara. "Maestría en Derecho. Plan de Estudios."

<http://www.cucsh.udg.mx/licsPos/mtrias/indexmaestder.php?seccMtria=pEstudios> [página web en línea] (fecha de consulta 18/11/11) y Universidad de Guadalajara. "Maestría en Derecho. Plan de Estudios. Derecho ambiental y desarrollo sustentable".

http://www.maestriaenderecho.cucsh.udg.mx/files/derecho_ambiental_y_desarrollo_sustentable.htm [página web en línea] (fecha de consulta 18/11/11)

²⁹⁶Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. "Especialidades nuevo programa de estudios".

http://www.themis.umich.mx/derecho/index.php?option=com_content&task=view&id=1391&Itemid=404 [página web en línea] (fecha de consulta 18/11/11). Cabe señalar que este nuevo plan de

(UMSNH) dentro del nuevo Plan de Estudios se contemplan 10 Áreas Optativas de Especialización, las cuales se encuentran agrupadas de la siguiente manera: 1) Derecho Fiscal, Notarial y Empresarial, 2) Derecho Internacional / International Law, 3) Criminología, 4) Derecho Comparado / Comparative Law, 5) Derecho Electoral, 6) Derechos Humanos, 7) Administración Pública, 8) Derecho Ambiental, 9) Derecho Procesal Constitucional y 10) Investigación Jurídica y Social, estas áreas optativas de Especialización, constituyen a la vez una forma de vincular a la licenciatura con el posgrado e impulsar un programa permanente de formación de investigadores e innovación jurídica.

Dentro del Área de Derecho Ambiental se encontrarán: *Desarrollo Sustentable, Derecho Sanitario, Derecho Energético, Política y Legislación Ambiental Nacional e Internacional, Organismos, Convenios y Tratados Internacionales en Materia Ambiental, Derecho Procesal Ambiental.*

Finalmente, en el caso de la UG, la *División de Derecho, Política y Gobierno*, publica los planes de estudios correspondientes a los estudios de Licenciatura que ofrece la Universidad, esto es Derecho, Administración Pública y Ciencia Política²⁹⁷, donde los planes de estudios que se detallan para cada una de estas carreras, no refieren la existencia de asignaturas de Derecho Ecológico o Derecho Ambiental.²⁹⁸

En los estudios de posgrado, de esta Universidad se ofrecen la Maestría en Fiscal²⁹⁹ y el Doctorado Interinstitucional en Derecho (DID), donde además participan las Universidades Públicas antes señaladas. No obstante, se observa la

estudios de la licenciatura ha sido publicado en el 2011, no obstante aún no se implementa, es decir, la generación que ingresó en el ciclo escolar 2011-2012, se encuentra cursando el plan de estudios anterior.

²⁹⁷ Universidad de Guanajuato. Licenciaturas. "*Plan de estudios de Licenciatura en Derecho de 1997*". <http://www.ugto.mx/sitioug/espanol/licenciaturas/licenciaturas.asp> [página web en línea]

²⁹⁸ Universidad de Guanajuato. Licenciaturas. "*Plan de estudios Licenciatura en Administración Pública*" http://www.ugto.mx/sitioug/espanol/licenciaturas/licenciatura_administracion_publica.asp, "*Plan de estudios Licenciatura en Ciencia Política*" http://www.ugto.mx/sitioug/espanol/licenciaturas/licenciatura_ciencia_politica.asp [página web en línea]; "*Plan de estudios Licenciatura en Derecho*" http://www.ugto.mx/sitioug/espanol/licenciaturas/licenciatura_derecho.asp [página web en línea] (fecha de consulta 19/11/11).

²⁹⁹ Universidad de Guanajuato. Posgrados de la Universidad de Guanajuato, Campus Celaya Salvatierra. "*Maestría en Fiscal*": <http://www.dinpo.ugto.mx/posgrados/celaya-salvatierra/> [página web en línea] (fecha de consulta 19/11/11).

inexistencia de una asignatura o un área especializante sobre la temática ambiental. Es de señalar que se trata de un posgrado de investigación donde un comité tutorial aprueba el tema de investigación propuesto por los doctorantes, atendiendo a las líneas de investigación del Doctorado: *Derecho Constitucional, Derecho Internacional, Pensamiento Jurídico, Derecho Penal y Administración de Justicia*³⁰⁰; puede decirse que en todas las líneas de investigación tienen cabida las investigaciones en Derecho Ambiental e incluso el EAD.

Esta revisión realizada a la publicación de planes y programas de estudio muestra que la institución que cuenta con mayor desarrollo curricular en el campo de Derecho Ambiental es la UdG, al contar en los estudios de licenciatura con dicha asignatura y al instituir un posgrado con opción terminal en este campo.

La ausencia de tópicos ambientales el *currículum universitario* analizado no representa la totalidad de los aspectos pendientes atender en la formación jurídica de la RECOM, lo cual revela un notorio rezago en cuanto a la adecuación institucional para responder a las exigencias de protección y preservación del medio ambiente, así como del desarrollo sustentable.

EL ANALISIS ECONÓMICO DEL DERECHO EN LA RECOM.

El AED al igual que el Derecho Ambiental, como asignatura en las Facultades de Derecho constituye otra asignatura postergada en los planes y programas de gran parte de las Facultades de Derecho en estudio.

El caso del AED, como asignatura dentro de los cursos de licenciatura o posgrado en Derecho, únicamente la UdG, considera al AED, en *área de formación optativa abierta* de licenciatura, con la clave: D1136 y un valor de 7 créditos Así como a las Asignaturas de *Derecho Económico I y II*, dentro del formación general de los estudios de Licenciatura en Derecho.

En la revisión curricular, se encontró entonces que los referentes que más se aproximan al AED en las demás universidades son a través de las asignaturas:

³⁰⁰ Universidad Autónoma de Nayarit. Doctorado Interinstitucional en Derecho. "Plan de Estudios del Doctorado Interinstitucional en Derecho". <http://www.ceddi.uan.mx/webderecho/planedu.html> [página web en línea] (fecha de consulta 6/12/11).

Historia del Pensamiento Económico y Derecho Económico en la licenciatura en Derecho y Ciencias Sociales de la UMSNH; y en el posgrado la asignatura de *Finanzas Públicas*.³⁰¹

Economía Política y Macroeconomía como asignaturas optativas de la licenciatura en la UG.

Introducción a la Economía, como asignatura optativa de la licenciatura en la UAN.

Teoría Económica forma parte de las asignaturas del Departamento de Economía en la UAA

Derecho Económico forma parte de los estudios generales de Licenciatura en la UC.

Si bien es cierto, estas asignaturas muestran bases de la Economía y su relación con el Derecho, también lo es que el AED, es percibido en el contexto actual como una metodología de análisis para la ciencia jurídica, que brinda una mirada con perspectiva económica al impacto y los efectos económicos de la norma en el contexto social. Como lo indica Guestrin: "...*utiliza principios, técnicas y procedimientos propios de la economía en el estudio de cuestiones vinculadas con el sistema jurídico*".³⁰²

Esta metodología, se encuentra ausente en los diseños curriculares de la licenciatura en Derecho de las Facultades de Derecho de la RECOM³⁰³, situación que demanda reflexión y participación de la comunidad universitaria para realizar revisiones curriculares que posicionen a su *curriculum* en el terreno de la innovación académica y la vanguardia jurídica.

Habrá de recordarse la importancia de la labor social que le compete a la Universidad, por tanto resulta impostergable la necesidad de nutrir al *curriculum* de estas escuelas y facultades con nuevos contenidos curriculares, de lenguaje técnico especializado y metodologías que empleadas en otras instituciones de

³⁰¹ Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. "Maestría en Derecho. Plan de Estudios. Finanzas públicas." <http://www.posgradoderechoumsnh.com/mdot-plan-de-estudios> [página web en línea] (Fecha de consulta: 24/11/12).

³⁰² Guestrin, Sergio G. *op cit* p. 351 y 393.

³⁰³ A excepción de la Facultad de Derecho de la UdG.

educación superior. Es necesario que los diseños curriculares de instituciones públicas sean competitivos para alcanzar un impacto social que trascienda a las aulas y los contenidos teóricos, dotando a los estudiantes de un lenguaje especializado, de las metodologías de análisis del derecho más actualizadas y vanguardistas que ofrezcan competencias distintas para resolver problemas del contexto social y sobre todo para contribuir a la construcción de una *cultura jurídica* en materia de Derecho Ambiental en la RECOM.

3.3.5.4.4. *Recursos consumidos: asignación de recursos para investigación y desarrollo curricular en los planes y programas de los estudios de Derecho.*

La ausencia de asignaturas relacionadas con el Derecho Ambiental y el AED, da cuenta de la falta de asignación de recursos (o de interés político-académico) en las Facultades de Derecho de las IES analizadas en la RECOM para realizar trabajos de investigación en el campo del *desarrollo curricular* a favor de la integración estas asignaturas a los planes y programas de estudio. Así como el diseño de cursos de educación continua: diplomados, talleres, foros, que propicien el diálogo académico y la construcción de *cultura jurídica* en temas ambientales, económicos y de sustentabilidad.

3.3.5.5. ÁMBITO DE ORDEN PRIVADO

Antes de desarrollar las subcategorías correspondientes al ámbito de orden privado, es conveniente aclarar: el tema que nos ocupa pertenece al ámbito Derecho Público; es decir, la instrumentación de los IE de la política ambiental es regulado y gestionado por autoridades públicas, el ámbito privado tiene una injerencia más bien en cuanto a solicitante y beneficiario; o bien, cuando son los particulares quienes solicitan este tipo de apoyos y de manera especial se integran en este rubro las instituciones financieras en algunos casos cuando actúan como fiduciarias, aseguradores o afianzadoras (fiadoras).

3.3.5.5.1. *Instituciones:*

a) *Fiduciarias instituciones financieras (para los casos de fideicomisos)*

Dentro de este rubro pueden considerarse a las instituciones financieras dentro del análisis de los instrumentos económicos. Su papel es muy importante y otorga certidumbre y transparencia a la constitución de fideicomisos que administren los fondos. Al respecto únicamente Michoacán ha constituido un fideicomiso para la ejecución del *fondo ambiental del Estado*, a través de la administración del Grupo Financiero Banamex.³⁰⁴

b) *Aseguradoras: instituciones de seguros*

Las aseguradoras que intervienen en la asignación del *seguro ambiental* (es de señalar que de acuerdo a la consulta realizada no se ha ejercido este instrumento económico de mercado: *el seguro ambiental*). Se formaliza con un contrato de naturaleza mercantil y regulado bajo la ley de Contrato de Seguro.

c) *Fiadoras: afianzadoras e instituciones financieras*

Las afianzadoras y las fianzas correspondientes para la implementación de este tipo de IE *de mercado*. Se formaliza en un contrato civil.

3.3.5.5.2. Actores:

a) *Fiduciarias, fideicomisarios (administración pública encargada de la regulación de los fondos o fideicomisos) fideicomitentes (particulares que reciben el apoyo del fideicomiso).*

Los principales actores que intervienen en la esfera privada son los *fideicomitentes* al momento de solicitar el ejercicio del fideicomiso, en todo caso, su dictaminación corresponderá a *fideicomitentes* y la aplicación a las instituciones financieras o *Fiduciarias*.

b) *Aseguradoras y asegurado (particular que solicita el seguro ambiental).*

c) *Fiador y acreedor (el particular que solicita la fianza).*

3.3.5.5.3. Procesos: procedimientos establecidos para los fideicomisos y los seguros.

³⁰⁴ Véase: Reglas de Operación del Fondo Ambiental del Estado de Michoacán de Ocampo 2011.

Los procedimientos serían entonces establecidos por las reglas de operación de los fideicomisos (que únicamente Michoacán, Aguascalientes y Guanajuato cuentan con ellos). Así como los procedimientos establecidos por las aseguradoras de acuerdo a las estipulaciones generales de la Ley sobre el contrato del Seguro (no obstante, no existen procedimientos específicos para la asignación de *seguros ambientales* en la RECOM).

3.3.5.5.4. Recursos Consumidos

Este rubro los reporta únicamente Michoacán en la asignación de apoyo económico derivado del *fideicomiso del fondo ambiental del Estado*:

Una Persona Física, monto asignado: \$320,000.00; Cinco Personas Morales, que suma el monto otorgado: \$1,101,600.00; Entidades gubernamentales: SUMA \$1,707,640.00; COFOM \$698,800.00; Comisión de Pesca del Estado de Michoacán \$2,730,000.00; Presidencia Municipal de Puruándiro Michoacán \$1,000,000.00.

3.3.6. DISTINCIÓN DE SOLUCIONES Y AVANCES IDENTIFICADOS DEL ESTUDIO COMPARADO

El diagnóstico realizado, advierte la preexistencia del problema al interior de la política legislativa –o mejor dicho reglamentaria-³⁰⁵ para los IE. Si bien, el legislador, en el plano federal e inclusive en el estatal ha acatado las disposiciones internacionales, incluyendo estos instrumentos económicos, como incentivos para promover el desarrollo sustentable, la forma de operarlos, es la que guarda

³⁰⁵ Atendiendo a que la Facultad reglamentaria en México se encuentra prevista como una de las Atribuciones del Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo estipulado en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos que indica: El Artículo 89, las facultades y obligaciones del Ejecutivo se refiere: *I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.* En relación con el Artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que indica *Artículo 13. Los Reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Presidente de la República deberán, para su validez y observancia constitucionales ir firmados por el Secretario de Estado o el Jefe del Departamento Administrativo respectivo, y cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías o Departamentos, deberán ser refrendados por todos los titulares de los mismos.*

Cabe señalar que estas atribuciones se reproducen en el ámbito local (estatal) en las Constituciones Políticas de los Estados y sus correspondientes legislaciones orgánicas de la administración pública.

especial complejidad, al no existir mecanismos o reglas de operación que así lo establezcan, situación que se vuelve todavía más compleja, cuando de existir dichas reglas, su diseño contraviene el principio jurídicamente tutelado: el desarrollo sustentable.

Esta situación también ha sido analizada por Serrano que la llama "defecto constitutivo" que consiste en que a medida que subimos por la escala de validez, más fácil es que nos encontremos postulados ecológicos como el principio de desarrollo sustentable, o sobre todo, el derecho fundamental a un medio ambiente adecuado; pero a medida que bajamos por la escala de la operatividad, más tendencias al ecocidio hayamos".³⁰⁶

Únicamente la mitad de las Dependencias consultadas respondieron al cuestionamiento sobre la instancia que opera los instrumentos económicos, estos son: Aguascalientes, Guanajuato y Michoacán.³⁰⁷

Todos los Estados cuentan con Legislación Ambiental que regula los instrumentos económicos para promover el desarrollo sustentable, pero únicamente Aguascalientes, Guanajuato y Michoacán, cuentan con Lineamientos y Reglas de Operación para implementar uno de sus IE financieros: los fondos o fideicomisos ambientales.

Esta situación evidenció el estado de indefensión y la transgresión de los principios constitucionales de seguridad jurídica, al no expresar medios de defensa cuando existe negativa por parte de la Autoridad Administrativa que administra los fondos ambientales.

Se pudo observar que Guanajuato contempla "un replanteamiento" y distintivamente es en la legislación del Estado de Aguascalientes donde se estipula que al tratarse de un acto administrativo puede impugnarse a través de los medios previstos en la Ley del Procedimiento Administrativo de ese Estado.

Por otra parte, se observó que únicamente dos Estados han hecho uso de los recursos derivados de los IE: 1) Guanajuato que lo muestra a través de los apoyos otorgados por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, y; 2) Michoacán,

³⁰⁶ Canosa *op cit.* p. 141.

³⁰⁷ Del análisis de otras matrices se podrá apreciar la razón por la cual Colima, Jalisco y Nayarit, no proporcionaron esta información solicitada.

cuya respuesta es muy alarmante, por la inequidad que manifiesta, dado que de la población que integra el Estado de Michoacán, exclusivamente una persona física ha sido acreedora a recibir apoyo del Fondo Ambiental; asimismo, tan sólo cinco personas morales en todo el Estado de Michoacán han recibido el citado apoyo; aunado a lo anterior, de las Entidades públicas (que son cuatro) las que han recibido el apoyo, se clasifican de la siguiente manera: una Dependencia Administrativa, dos Organismos Descentralizados estatales y un Municipio del Estado (es de señalar que el Estado de Michoacán cuenta con ciento trece Municipios, pero sólo uno de éstos ha sido beneficiado, es decir se ha otorgado apoyo a sólo el 0.8% de los municipios del Estado)³⁰⁸.

Esta información, sin duda obliga a una revisión a las políticas de difusión y acceso a la información para poder hacer acreedores a estos apoyos a un mayor número de la población michoacana.

Asimismo, únicamente Guanajuato y Michoacán muestran la existencia de otros IE, pero omiten señalar cómo es que estos instrumentos contribuyen a promover dicho desarrollo.

Se observan importantes avances en cinco Estados sobre acciones administrativas, programas y proyectos para promover el desarrollo sustentable. Únicamente es el Estado de Nayarit el que declara inexistencia de estos mecanismos, lo cual resulta hasta cierto punto incomprensible cómo es que este Estado ha podido subsistir sin este tipo de mecanismos y además contar con importantes sitios turísticos, reservas ecológicas, recursos naturales, omitiéndose la implementación de acciones para su protección y desarrollo.

Se aprecia que los Estados que cuentan con Fondos Ambientales: Aguascalientes, Guanajuato y Michoacán, dentro de sus correspondientes Lineamientos y Reglas de Operación se prevén mecanismos de control y evaluación: el caso de Colima se expresa que se trata de un procedimiento que se contrasta con las Metas y Acciones propuestas en su Plan Estatal de Desarrollo (PED). Por su parte Jalisco, es omiso en información y Nayarit, es contundente al expresar que no existe este tipo de mecanismos en la Entidad.

³⁰⁸ Haciendo uso una operación aritmética (regla de tres), el resultado obtenido es el que se detalla.

En relación a la *publicidad institucional* desplegada en portales, sitios web, u otro medio donde se difundan tanto las convocatorias como los resultados y beneficiarios del ejercicio de los IE en los Estados de la RECOM, los Estados de Jalisco, Aguascalientes y Nayarit informan: el primero que se ignora la existencia de esa información; el segundo y tercero también manifiestan que esa información no existe, lo cual nos lleva a afirmar que la existencia de los IE, mantiene un contenido programático en la legislación ambiental de estos Estados. Por su parte Colima, Guanajuato y Michoacán, muestran mayor transparencia en estos rubros.

Se consultó sobre las acciones Federación-Estado-Municipios para promover el desarrollo sustentable, únicamente son los Estados de Guanajuato, Jalisco y Michoacán, las entidades que proporcionan información al respecto.

Las respuestas obtenidas brindan un diagnóstico alejado de los objetivos de la política ambiental federal y estatal. Por citar algunos casos: se obtuvo que únicamente Aguascalientes, Guanajuato y Michoacán, cuentan con Lineamientos y Reglas de Operación para implementar sólo uno de sus IE: los fondos o fideicomisos ambientales; pero sólo Guanajuato y Michoacán han hecho uso de este IE financiero.

3.3.7. CONSTRUCCIÓN DE PRINCIPIOS GENERALES DERIVADOS DE LA DESCRIPCIÓN COMPARADA

El título de esta etapa del estudio comparado ha sido modificada de "*construcción de sintaxis y vocabulario derivados del estudio comparado*", por el de "*construcción de principios generales*", atendiendo a que crear sintaxis o vocabularios para llamar a los IE, en la RECOM resultaría ocioso ya que a nivel nacional y estatal se comparten esta clasificación para los IE: fiscales, financieros y de mercado, y sus subclasificaciones son también coincidentes. Por lo que en lugar de ello este apartado se encarga de mostrar un ejercicio de *lectura sintomática*³⁰⁹ a la nula o prácticamente inexistencia de reglas generales de operación. Se parte del estudio de "*defectos*" identificados en la estructura de las

³⁰⁹ Afirma Serrano, que la *lectura sintomática*, es el método que consiste en preguntarse, no sólo que dice un texto y por qué lo dice, sino también qué no dice y por qué no lo dice. Para ampliar más esta idea y ejemplos del tema, Véase, Serrano *op cit.* pp. 132 y 133.

reglas de operación de los IE, concretamente en los instrumentos financieros: fondos (que también aplica para los fideicomisos) tomando como muestra el Fondo Ambiental del Estado de Michoacán.

La insistencia de mostrar estos *defectos* identificados es preventiva, esto es, con el propósito de evitar que se reproduzcan este tipo de *fallas* en las reglas de operación de las Entidades que todavía no cuenta con mecanismos para operar sus fondos ambientales.

CRITICA A LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL FONDO AMBIENTAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN MÉXICO.

El *Fondo Ambiental* de la LAPPNEMO, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado (POE) el 27 de diciembre de 2007, como un *instrumento de política pública Ambiental*.³¹⁰

La constitución de dicho Fondo se da a partir del 27 de octubre del 2008 en donde se contemplan la creación del Comité Técnico del mismo y de sus Reglas de Operación así como los lineamientos administrativos a que deberá sujetarse ya que la figura bajo la que se constituye es la de un Fideicomiso.³¹¹

Así el 19 de mayo de 2009 el Comité Técnico del Fondo Ambiental del Estado de Michoacán emitió las Reglas de Operación de Fondo.

El Fondo Ambiental del Estado es un Instrumento de Política Pública Ambiental con que cuentan la Sociedad y las autoridades del Estado de Michoacán y que tiene como objeto contribuir a la prevención de daños al ambiente, a la conservación del patrimonio natural y al control de la contaminación. (Artículo 17 de la LAPPNEMO).

Su objeto se encuentra previsto en la citada Ley y su finalidad es la de generar recursos para facilitar el cumplimiento de los objetivos de la Ley. (Artículo 173 de la LAPPNEMO).

³¹⁰ Gobierno del Estado de Michoacán. *Procuraduría del Medio Ambiente*. En: <http://www.proam.michoacan.gob.mx/indexi.php?id=221> [página web en línea] Obtenido el 20/09/2011.

³¹¹ *Idem*

En relación al destino de los recursos del fondo el Artículo 174 de la Ley Ambiental los prevé, y señala que se servirán para la realización de acciones y proyectos de:

... protección del ambiente, conservación del patrimonio natural y preservación de los hábitats naturales del Estado; ordenamiento del territorio en comunidades indígenas y campesinas; de las áreas naturales protegidas; las zonas de restauración y protección ambiental; inspección y vigilancia; compensación por la producción y mejoramiento de los servicios ambientales; promoción y el otorgamiento de reconocimientos y, en su caso, incentivos a quienes adquieran, instalen y operen tecnologías limpias, sistemas, equipos y materiales o realicen las acciones que acrediten prevenir o reducir las emisiones contaminantes establecidos por las normas ambientales para el Estado o prevenir y reducir el consumo de agua o de energía, que vayan más allá del cumplimiento de la normatividad; la cultura ambiental, mediante el fomento y difusión de experiencias y prácticas para la protección, preservación y aprovechamiento de los recursos naturales y el ambiente; el consumo responsable, la prevención de la generación de residuos sólidos, la separación, acopio y aprovechamiento de los mismos, así como su tratamiento y disposición final; la remediación de suelos contaminados; y,. Las demás que señalen las disposiciones normativas aplicables.³¹²

Los recursos del Fondo se integrarán conforme a la normatividad presupuestal y hacendaria vigente en el Estado, con los ingresos de: multas por infracciones a la legislación ambiental, pago de derechos, recursos etiquetados por el Presupuesto de Egresos del Estado, recursos fiscales federales y municipales, por las fianzas derivadas del Seguro Ambiental aportaciones voluntarias.³¹³

El manejo de los recursos del Fondo deberá sujetarse a lo que establezca el Reglamento de la presente Ley –cabe señalar que el Reglamento de la Ley, remite directamente al contenido de las Reglas de Operación- y demás normatividad aplicable. (Artículo 175 de la Ley Ambiental y de Protección del Patrimonio Natural del Estado de Michoacán)

³¹² *Idem*

³¹³ *Idem*

A la fecha se han ingresado al Fondo Ambiental del Estado por este último concepto más de 2 millones de pesos.³¹⁴

En una revisión general de estas Reglas de Operación, su objeto, alcances y beneficios; podrían resumirse en la promoción del desarrollo sustentable. No obstante, la redacción de dichas Reglas de Operación también muestra inconsistencias, tales como las que a continuación se registran:

Los requisitos como los criterios de elegibilidad para acceder a los beneficios del fondo dejan abierta la posibilidad para participar “cualquier solicitante”.

Ello deja abierta la oportunidad de acceder a los beneficios del fondo incluso a infractores a la legislación ambiental, o a empresas o personas físicas cuya actividad sea altamente contaminante y ésta no se vea modificada por acceder a los beneficios de fondo.

Esta situación trasgrede el principio de justicia distributiva al permitir que un infractor de la legislación ambiental o alguna otra empresa o persona física que no se comprometa a reducir su producción o actividad contaminante y en lugar de ello puedan ser acreedores a los beneficios fondo.

Otra inconsistencia que presenta el diseño de las citadas reglas de operación es la transgresión al principio de seguridad jurídica:

El punto 5.1. De los Lineamientos de aprobación del fondo establece que la aprobación o negación del apoyo por parte del Comité, “será inapelable”.

En estas condiciones se contraviene el principio constitucional de seguridad jurídica dejando en estado de indefensión al administrado que se le niega el apoyo del fondo ambiental.³¹⁵

Otra situación que deja abierta la posibilidad a un manejo poco eficiente de los recursos del fondo:

³¹⁴ *Ídem*

³¹⁵ Si bien puede entablarse una *litis* a través del juicio de amparo. Por tratarse de un *acto administrativo* que niega un derecho, se tendrían que agotar los recursos previos: a través de un procedimiento administrativo y posteriormente en un juicio contencioso administrativo, los cuales deberían estar previstos en el contenido de las reglas de operación.

No se tiene prevista una fecha para apertura y cierre de convocatoria para acceder al fondo. Si bien, se encuentra supeditada la existencia de recursos, a factores no determinados cuantificablemente tales como las donaciones y las multas, también es cierto que toda administración de recursos se encuentra supeditada a apertura y cierre de ejercicios fiscales; luego entonces, debe precisarse el periodo de publicación de convocatoria (que preferentemente sería entre el cierre y la apertura del ejercicio fiscal) para acceder a este tipo de incentivos.

Esta situación es complicada ya que al no tenerse clara estas fechas, podría prestarse a asignación discrecional de apoyos de fondo ambiental por parte de las autoridades, dado que los solicitantes potenciales no podrían estar informados sobre la existencia de fondos para sus proyectos al no existir una rendición de cuentas y una publicidad clara y transparente de los montos obtenidos para el fondo cada mes del año en el que hubiera solicitudes.

Finalmente, la información vertida indica que es necesaria mayor información sobre la importancia de los IE y sus alcances, hoy día es imprescindible estar informados en relación a los alcances de estos mecanismos, así como tener una visión económica del derecho, acorde a las necesidades sociales actuales de sus resultados motivadores e incentivadores ya que estos instrumentos se vuelven una alternativa confiable para los contenidos programáticos constitucionales: *derecho a un medio ambiente sano y al desarrollo sustentable.*

Es necesario, también revisar otros modelos de operación, mecanismos y demás instrumentos para verificar si es que se ha logrado desarrollar las declaraciones programáticas, dado que este estudio ha permitido observar que la dimensión programática se extiende hasta las leyes secundarias, siendo ineludible desarrollar Reglamentos, Lineamientos, Reglas de Operación, Acuerdos Administrativos entre otras fuentes y actos de Derecho Administrativo que permitan aplicar el contenido programático de la Constitución y en este caso de las leyes secundarias ambientales, así como de otras disposiciones administrativas.

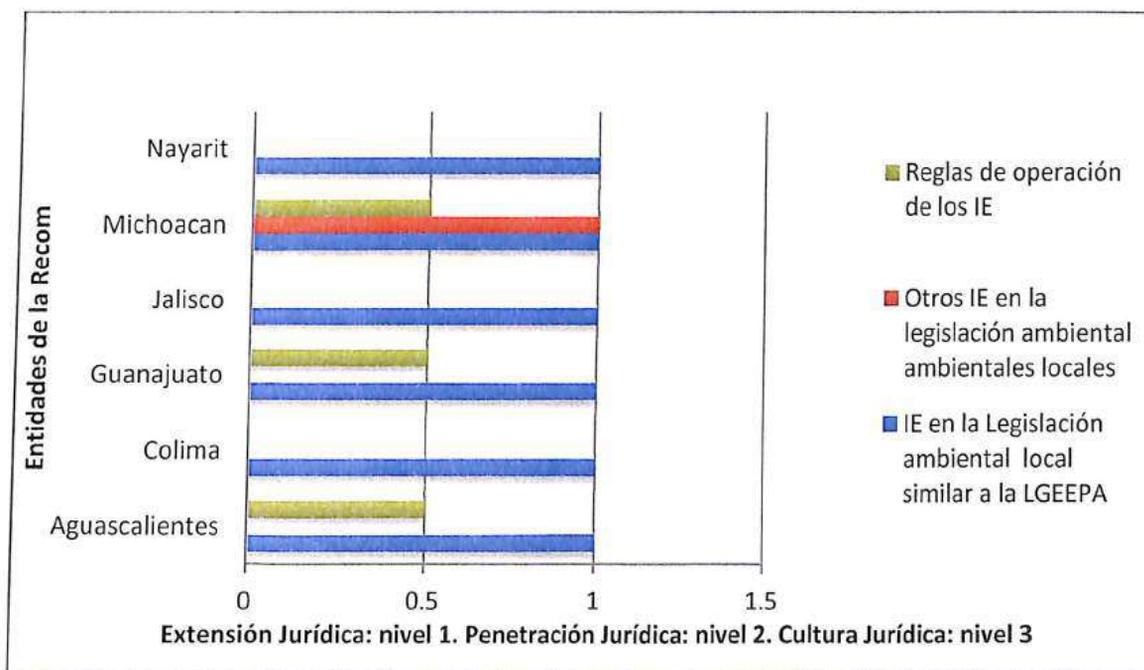
Aunado a lo anterior y en relación con las normas programáticas, no está de sobre mencionar que su existencia es fundamental, los autores citados coinciden que estas normas constituyen el apartado conocido con de los derechos fundamentales en las constituciones, y al mismo tiempo advierten sobre la necesidad de promulgación de otras normas (de reenvío, dice Ana Poyal) para otorgar a estas normas el carácter imperativo –como ha afirmado Sartori- y eficaz; por tanto, las normas que ejecuten e instrumenten estos contenidos programáticos, contribuyen a garantizar el Estado de Derecho en los Estados. No obstante, son estas reglas de operación de las que se carece al interior de las Entidades Federativas revisadas, siendo perentorio accionar el proceso legislativo –que en este caso materialmente, la iniciativa recaería en los Poderes Ejecutivos de los Estados demandándose su función reglamentaria y consecuentemente, en la política ambiental se volverán efectivos dichos principios constitucionales-.

El desafío mayúsculo ha quedado expuesto: la normas que desarrolle el Ejecutivo llámense reglamentos, lineamientos, reglas generales de operación o acuerdos administrativos, deben ser congruentes con los enfoques promocional y económico del derecho (promoviendo sanciones positivas, incentivos y recompensas, sin poner en riesgo el medio ambiente), para pueda cerrarse el círculo del desarrollo sustentable: protección ambiental, bienestar social y desarrollo económico.

La información vertida en los Capítulos precedentes, refiere a la urgente fluidez de información sobre la importancia de este enfoque en las Entidades Federativas para conocer el contenido y los posibles alcances de sus IE dentro de la política ambiental, los cuales requieren de una promoción y estructura compatible con la visión promocional y económica del Derecho, acorde a las necesidades sociales actuales y que gracias a sus resultados motivadores e incentivadores, se vuelve una alternativa confiable para la elaboración de normas que garanticen los contenidos programáticos constitucionales.

3.3.8. VALORACIÓN CRÍTICA DE LAS SOLUCIONES IDENTIFICADAS Y BOSQUEJO DE NUEVAS SOLUCIONES PARA OPERAR LOS IE EN LA RECOM.

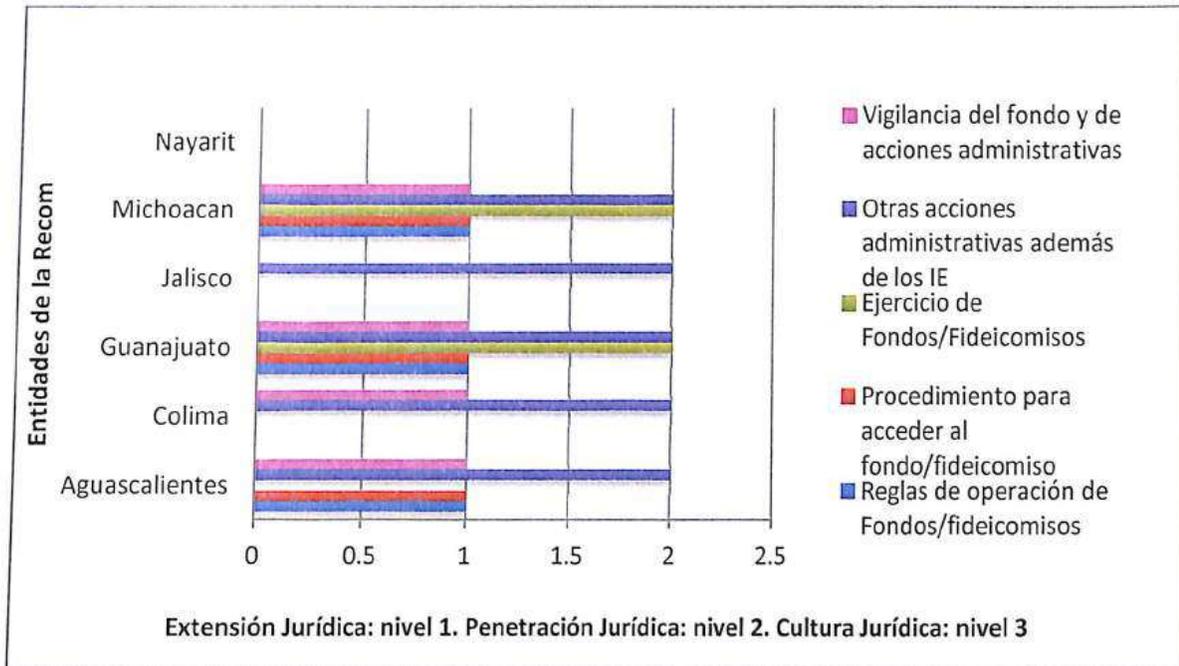
En esta parte del estudio comparado se sintetiza la descripción de resultados expresados en apartados precedentes. La finalidad de esta valoración es apreciar en forma sistemática los avances y soluciones identificadas a la figura en análisis, los IE. Para desarrollar un trabajo más sistematizado se ha recurrido a un ejercicio que expresa en forma gráfica estos hallazgos, partiendo de la descripción de variables (*ámbitos legislativo, administrativo y policial, judicial, educación y profesiones jurídicas, ámbito privado*) e indicadores (extensión, penetración y cultura jurídica) propuestos por Merryman.



Gráfica 8. Ámbito Legislativo de los IE en la RECOM

El gráfico: *Ámbito Legislativo de los IE en la RECOM*, advierte un nivel mínimo de desarrollo legislativo de los IE en la legislación ambiental de la región en estudio, ya que si bien es cierto, se reproduce la clasificación de los IE en las legislaciones ambientales locales –sólo Michoacán produce innovaciones al integrar en su clasificación el *Pago de Servicios Ambientales* y el *Seguro Ambiental*. No obstante se pudo apreciar que no existen mecanismos para desarrollar estos IE: reglamentos o reglas de operación, etc.

Tan sólo Aguascalientes, Guanajuato y Michoacán establecen: Reglas de Operación para los Fondos y fideicomisos ambientales.



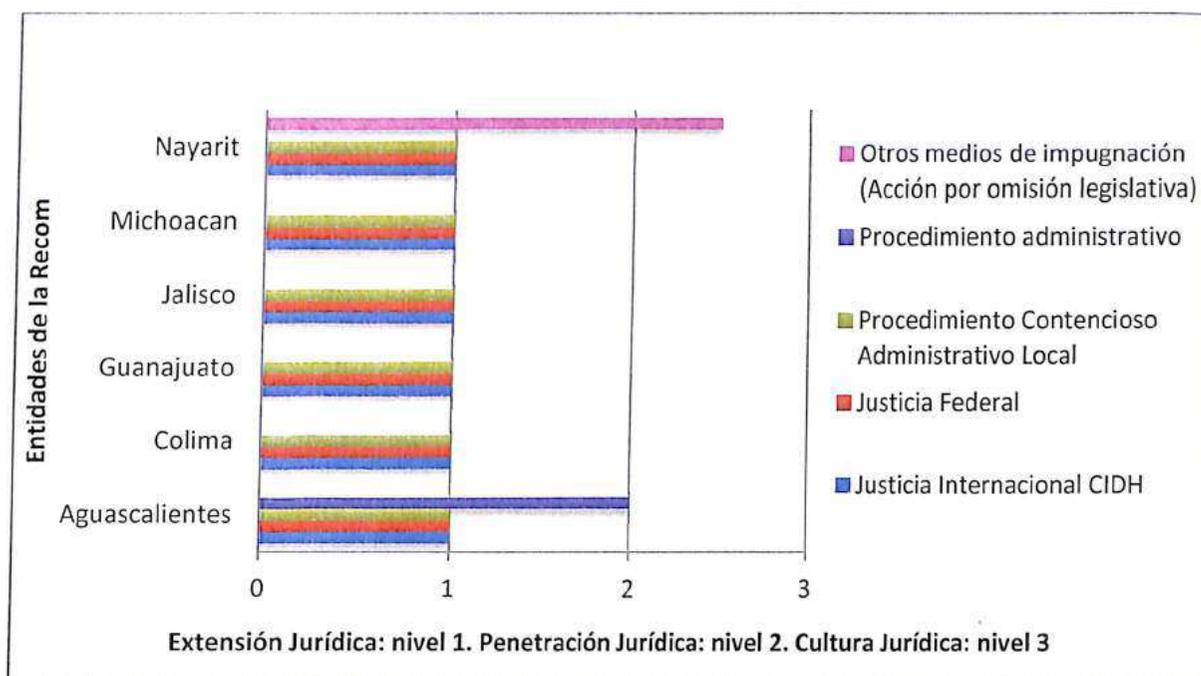
Gráfica 9. Ámbito Administrativo y de Policía de los IE en la RECOM

En el ámbito administrativo los contrastes son muy notorios; por una parte, como sólo los fondos/fideicomisos ambientales se han instrumentado en forma muy escasa: Véase barras de color verde en el gráfico. Asimismo, se aprecia en las barras de color azul la existencia del procedimiento (administrativo) para acceder a éstos; en las barras de color rojo se aprecian el control y vigilancia aplicables a estos instrumentos; otras acciones para promover el desarrollo sustentable se presenta en las barras de color rosa.

Puede verse claramente que existen mayores niveles extensión y penetración jurídica en la región en la consolidación de las acciones administrativas que comprenden desde convenios administrativos con la federación, la educación ambiental, el ordenamiento ecológico, la participación ciudadana, etc.

La omisión legislativa y de ejercicios de acciones administrativas en relación con los IE y el desarrollo sustentable en Nayarit es muy evidente. Canosa insiste al respecto, indicando que *“la inactividad del legislador democrático esteriliza, en*

buena parte, la aproximación dogmática que se desenvuelve en un vacío sin objeto normativo al que asirse; perfecto escenario para que aquella lapidaria frase de Von Kirchmann se realice y tres palabras rectificadoras del legislador conviertan bibliotecas enteras de derecho ambiental en basura... a menos que el legislador cumpliera con la obligación que le compete³¹⁶



Gráfica 10. Ámbito judicial de los IE en la RECOM

El gráfico Ámbito Judicial de los IE en la RECOM, cuenta con un mayor número de subcategorías sin embargo prácticamente en todos los rubros el nivel más bajo de desarrollo: *extensión jurídica*.

Para interpretar esta falta de *penetración* y *cultura jurídica* ya sea para hacer justiciables:

- 1) el derecho a acceder al disfrute de los IE,
- 2) la negativa o a la incorrecta aplicación de éstos.

Debe tomarse en cuenta: que los IE son resultado del concierto internacional en el que se aprecia al derecho ambiental desde una perspectiva promocional e incentivadora distinta de la óptica tradicional del derecho "gendarme", sancionadora y represora; que los IE son de reciente creación en las

³¹⁶ Canosa *op cit.* p. 54

disposiciones ambientales, razón por la que existe escaso conocimiento y difusión de los alcances e incentivos que puede producir; que su justiciabilidad en el ámbito internacional –debe ser acotada a un litigio fundamentado en derechos adjetivos o instrumentales y que se demandaría al Estado por realizar un procedimiento incorrecto o viciado al ejecutarse o no los IE. Siendo principalmente esta última situación la que prevalece, por omisión legislativa de éstos, es decir por que no se han desarrollado las reglas generales de operación para su implementación congruente con el desarrollo sustentable.

La justicia federal resulta entonces una alternativa más para hacer valer el derecho de acceder a estos instrumentos, promoviéndose el juicio de amparo fundamentándose en la transgresión de derechos fundamentales ya expresados con anterioridad.

También cabe la posibilidad de promover un juicio de amparo contra leyes por su inconstitucionalidad: para los casos en que se decretaran reglamentos o reglas de operación a los instrumentos económicos que vayan en contra del goce a un medio ambiente sano y la promoción del desarrollo sustentable, ambos derechos fundamentales estipulados en la Constitución.

Pero en este caso también subsiste la situación de que no existen tales disposiciones en contra de las cuales promover el juicio de amparo.

Al respecto, se bosqueja una alternativa de solución que además puede ser implementada desde el ámbito local, pero que requeriría su perfeccionamiento en las Constituciones de la RECOM para poder acceder a éste mecanismo de control constitucional en los casos de omisiones legislativas -como resulta en este caso., se trata pues de *la acción por omisión legislativa*³¹⁷.

Este mecanismo de control constitucional se encuentra previsto en la Constitución Política del Estado de Nayarit y en la Ley de Control Constitucional de ese Estado. La finalidad de este mecanismo es la de producir una especie de

³¹⁷ La Constitución Política del Estado de Veracruz es pionera en considerar esta figura de control constitucional (véase Artículo 65 fracción III), no obstante, a la fecha se carece de legislación reglamentaria.

excitativa a cualquier autoridad incurre en omisión legislativa que afecta el debido cumplimiento de la Constitución.³¹⁸

La siguiente tabla muestra cómo es que se contempla esta figura de control constitucional en la Ley Fundamental de Nayarit y, cómo se bosqueja esta figura para el orden constitucional de la RECOM, pudiéndose con este mecanismo promover la elaboración de reglas generales para operar los IE.

Mecanismo de control constitucional/ Elementos	Acción de I por omisión legislativa en Nayarit	Acción por omisión legislativa (Propuesta de Integración en las Constituciones de la RECOM)
Procedencia	En contra de cualquier autoridad, a quien la Constitución o una ley ordena expedir una norma de carácter general y dicha omisión produce violaciones a la Constitución Local.	Cuando se considere que: a) El Ejecutivo no ha elaborado iniciativa ante el Congreso sobre reglamento, decreto, reglas de operación y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución. b) El Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución. c) En contra de cualquier autoridad, a quien la Constitución o una ley ordena expedir una norma de carácter general y dicha omisión produce violaciones a la Constitución Local.
Sujetos legitimados para ejercer esta acción ante el Poder Judicial Local	a) Cualquier autoridad b) Cualquier vecino del Estado (mientras subsista la omisión).	
Efectos de la Sentencia de Acción por omisión legislativa	La sentencia que declare fundada la Acción deberá ser aprobada cuando por tres votos que fijará el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.	La sentencia por omisión legislativa surtirá efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado. En dicha resolución se determinará: el plazo para que el Ejecutivo

³¹⁸ Véase Artículo 91, Fracción III de la Constitución Política del Estado de Nayarit y Capítulo III, artículos 77 a 81 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit.

		<p>formule la iniciativa de reglamento, decreto o reglas de operación, así como los dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso del Estado, para que éste expida la ley o decreto de que se trate la omisión. Dentro de ese periodo (precautoriamente, para los casos de transgresión a los derechos fundamentales) en forma supletoria el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a que deban sujetarse las autoridades en tanto se expide la ley, reglamento o cualquier otra disposición normativa correspondiente.</p>
--	--	---

Tabla 27. La figura de control constitucional en el orden jurídico de Nayarit

No sobra mencionar los indubitables aciertos de este mecanismo de control constitucional cuando se aprecia que la *acción por omisión legislativa* constituiría un parte aguas en la vida jurídica y el respeto a los derechos fundamentales de la población de los Estados de la RECOM, con la integración de esta figura en las Constituciones de los Estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco y Michoacán, se alcanzaría un gran avance legislativo no sólo para la eficacia de los IE, sino también para la garantía de otros derechos fundamentales que se encuentran todavía en condiciones programáticas en el texto Constitucional y en las legislaciones secundarias.

La tabla muestra el estado que guardan estos derechos en las Constituciones de la RECOM:

<p>Principio en la Constitución/ Entidad Federativa</p>	<p>El derecho a ser sujeto de las prerrogativas que establece la Constitución</p>	<p>Derecho a un medio ambiente sano</p>	<p>Desarrollo sustentable</p>
<p>Nayarit</p>	<p>Art. 7.- El Estado garantiza a sus habitantes sea cual fuere su condición...</p>	<p>Art. 7.- El Estado garantiza a sus habitantes sea cual fuere su condición: I..., II... La Ley protegerá la propiedad y posesión de sus tierras cualquiera que sea la modalidad de éstas, así como los derechos individuales y colectivos de uso y aprovechamiento del agua y recursos naturales, asegurando la protección del medio ambiente.</p>	<p>Art. 134.- Corresponde al Gobierno del Estado la rectoría del desarrollo para garantizar que sea integral, fortalezca su economía, su régimen democrático, el empleo y una más justa distribución del ingreso; permitiendo el ejercicio de las libertades y la dignidad del hombre, en el marco de los mandatos que prescribe la Constitución General de la República, esta Constitución y las leyes que de ellas emanen: I. II. III. IV. ...V. ... Es responsabilidad del Gobierno del Estado y de los sectores social y privado, sujetar que explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, se cuide y garantice su conservación y el medio ambiente.</p>

<p>Principio en la Constitución/ Entidad Federativa</p>	<p>El derecho a ser sujeto de las prerrogativas que establece la Constitución</p>	<p>Derecho a un medio ambiente sano</p>	<p>Desarrollo sustentable</p>
<p>Jalisco</p>	<p>ARTÍCULO 4º.- Toda persona, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece esta Constitución, siendo obligación fundamental de las autoridades salvaguardar su cumplimiento. Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentran en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.</p>	<p>ARTÍCULO 15.- Los órganos del poder público del Estado proveerán las condiciones para el ejercicio pleno de la libertad de los individuos y grupos que integran la sociedad y propiciarán su participación en la vida social, económica, política y cultural de la entidad. Para ello: ...VII. Las autoridades estatales y municipales para la preservación de los derechos a que alude el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, velarán por la utilización sustentable de todos los recursos naturales con el fin de conservar y restaurar el medio ambiente...</p>	<p>ARTÍCULO 15.- Los órganos del poder público del Estado proveerán las condiciones para el ejercicio pleno de la libertad de los individuos y grupos que integran la sociedad y propiciarán su participación en la vida social, económica, política y cultural de la entidad. Para ello:... VI. Las autoridades estatales y municipales, organizarán el sistema estatal de planeación, para que mediante el fomento del desarrollo sustentable y una justa distribución del ingreso y la riqueza se permita a las personas y grupos sociales el ejercicio de sus derechos, cuya seguridad y bienestar protege esta Constitución;</p>

Principio en la Constitución/ Entidad Federativa	El derecho a ser sujeto de las prerrogativas que establece la Constitución	Derecho a un medio ambiente sano	Desarrollo sustentable
Guanajuato	ARTÍCULO 1. En el Estado de Guanajuato todas las personas gozan de la protección que les otorgan las garantías establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por esta Constitución y sus Leyes Reglamentarias.	El artículo 1º reenvía a los derechos previstos en la CPEUM	ARTÍCULO 14. El Estado organizará un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo de la Entidad, mediante la participación de los Sectores Público, Privado y Social. Tratándose de planes de desarrollo regional se garantizará la participación de los Municipios involucrados. La Ley establecerá los procedimientos de participación y consulta popular para la planeación.
Aguascalientes	ARTÍCULO 2º.- Todo individuo gozará en el Estado de las garantías que otorga la Constitución Federal y tendrá los derechos y obligaciones establecidas por las leyes locales.	El artículo 2º reenvía a los derechos previstos en la CPEUM	El artículo 2º reenvía a los derechos previstos en la CPEUM

Principio en la Constitución/ Entidad Federativa	El derecho a ser sujeto de las prerrogativas que establece la Constitución	Derecho a un medio ambiente sano	Desarrollo sustentable
Colima	<p>Artículo 10.- El Estado de Colima reconoce, protege y garantiza a toda persona, el goce de sus derechos consignados en la Constitución General de la República y los establecidos en esta Constitución.</p>	<p>Artículo 10.- El Estado de Colima reconoce, protege y garantiza a toda persona, el goce de sus derechos consignados en la Constitución General de la República y los establecidos en esta Constitución... Con respecto a la libertad, igualdad y seguridad jurídica, se establecen las siguientes declaraciones: ... X. Todas las autoridades, dentro de la esfera de sus atribuciones, estarán obligadas en su ejercicio a vigilar por la conservación, protección y fomento del medio ambiente y de los recursos naturales de la entidad.</p>	<p>Artículo 10.- El Estado de Colima reconoce, protege y garantiza a toda persona, el goce de sus derechos consignados en la Constitución General de la República y los establecidos en esta Constitución... Con respecto a la libertad, igualdad y seguridad jurídica, se establecen las siguientes declaraciones: IX. Corresponde al Estado planear, participar, conducir, coordinar y orientar el desarrollo de la Entidad, para que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una justa distribución del ingreso, se permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de individuos y grupos sociales cuya seguridad y bienestar protege esta Constitución</p>

<p>Principio en la Constitución/ Entidad Federativa</p>	<p>El derecho a ser sujeto de las prerrogativas que establece la Constitución</p>	<p>Derecho a un medio ambiente sano</p>	<p>Desarrollo sustentable</p>
<p>Michoacán</p>	<p>Artículo 1º.- En el Estado de Michoacán de Ocampo todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los demás derechos establecidos en esta Constitución y en las leyes que de ambas emanen.</p>	<p>Artículo 3º.- Todas las personas tienen derecho a una existencia digna, a la instrucción, a la cultura y al trabajo. El Gobierno promoverá el mejoramiento físico, moral, intelectual y económico del pueblo.</p>	<p>Artículo 129.- Es obligación del poder público garantizar el desarrollo integral estatal, mediante el fomento del crecimiento económico, una más justa distribución de la riqueza y el ingreso de la población estatal, evitando concentraciones o acaparamientos que impidan la distribución adecuada de bienes y servicios a la población y en el Estado. En el desarrollo económico estatal, concurrirán los sectores público, social y privado, correspondiendo al Gobierno del Estado procurar la armonía entre ellos para cumplir con su responsabilidad social. El sector público cuidará de impulsar por sí o conjuntamente con los demás sectores, las áreas que se consideren prioritarias para el desarrollo del Estado.</p>

Si bien, la propuesta realizada para integrar la *Acción por Omisión Legislativa* con efectos supletorios, para los demás estados de la RECOM, resulta un tanto ambiciosa en relación con la configuración del Estado de Nayarit, no obstante cabe hacer mención que la propuesta que se expresa por nuestra parte recoge los avances de Brasil a través del *mandado de injução* y Estados Unidos del *writ of mandamus* o *writ of injunction*,³¹⁹ el primero consistente en “un mecanismo de protección de los derechos fundamentales del individuo consagrados en la Constitución, cuya finalidad hace posible su ejercicio o disfrute... procede únicamente contra agravios ocasionados a un sujeto en particular por inactividad legislativa y su finalidad es la realización del acto, a fin de que se transforme el derecho abstracto en una situación concreta”³²⁰. Mientras que el segundo se refiere a una figura jurídica muy similar al Juicio de Amparo en México y que “tiende a compeler a una autoridad a que ejecute un acto positivo, y no simplemente a refrenar su acción, la materia en la que el recurso puede operar restringida”.

Los aspectos pendientes de estas figuras en el caso del *mandado de injução*: carece de efecto *erga omnes*; en el caso del *writ of mandamus*, no procede contra el titular del Ejecutivo de los Estados Unidos ni de los Gobernadores, situación que es rebasada por la figura brasileña. En este último puede ejercitar esta acción: *tanto los brasileños, como los extranjeros residentes en el país, cuando por falta de norma reguladora se tome inviable el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales y de las prerrogativas inherentes a la nacionalidad, a la soberanía y a la ciudadanía.*³²¹

Gracias a estas bases de control constitucional se ha podido identificar y proponer una alternativa de solución al objeto de investigación, visualizándose desde el ámbito local la posibilidad de garantizar *el derecho a un medio ambiente sano* y al *desarrollo sustentable* a través de mecanismos que actualmente no se

³¹⁹ Báez Silva, Carlos. “La omisión legislativa y su inconstitucionalidad en México”. En Revista Jurídica: *Boletín de Derecho Comparado*. Núm. 105. Año 2002. Revista electrónica [página web en línea] en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/105/art/art1.htm> [fecha de consulta: 02/01/12].

³²⁰ *Idem*

³²¹ *Idem*

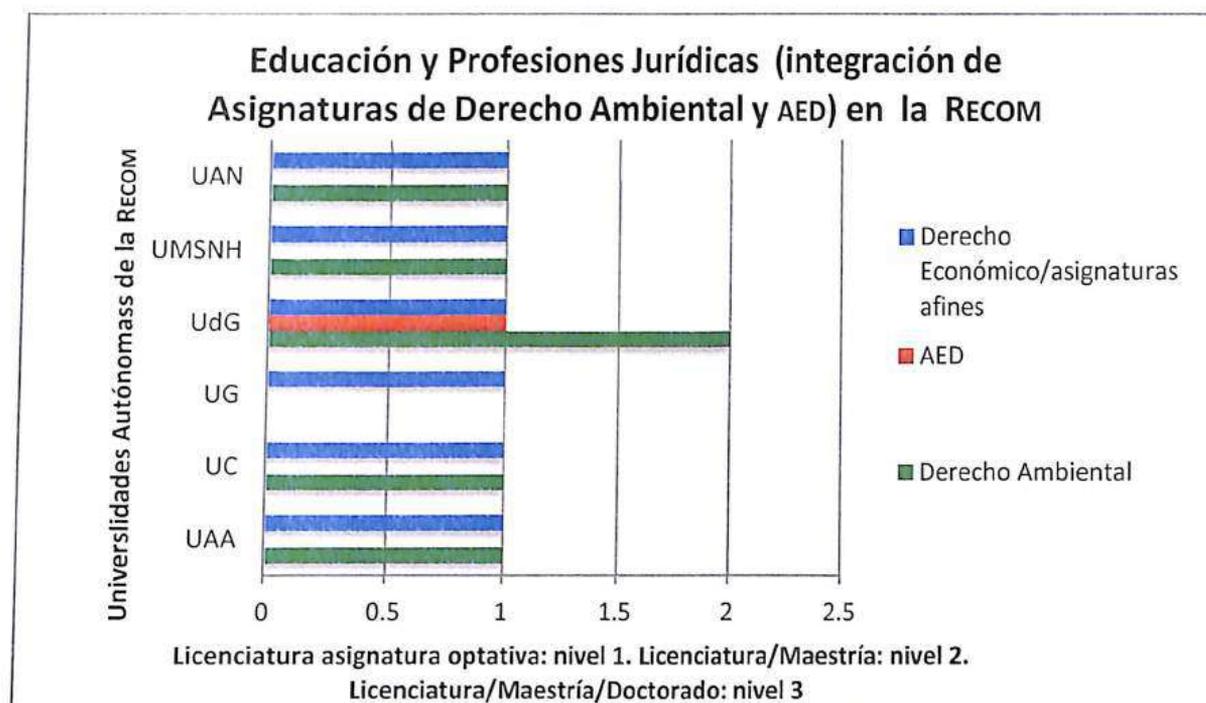
encuentran reglamentados: los IE y, consecuentemente podría cualquier ciudadano ejercer esta acción para lograr que el Ejecutivo emitiera la reglamentación correspondiente y se analizara por el Congreso y en su caso, publicarse, pero lo más valioso de esta *Acción por omisión legislativa*, es que la sentencia dictada por el Poder Judicial podría formular los lineamientos o reglas generales para su eficaz cumplimiento cuando existiera actitud contumaz de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.³²²

Desde luego, que para el Poder Judicial esta "*función reglamentaria*" representaría un gran reto: dictar directrices y lineamientos generales para el desarrollar derechos previstos en la Constitución no reglamentados, implicando conocimientos y un nivel de especialización en lenguajes técnicos y mecanismos específicos propios del derecho sujeto a reglamentación, respaldo científico que solamente lo brindan una formación permanente en temas de vanguardia inter y transdisciplinarios y desde luego una cultura jurídica sólida y nutrida en nuevos campos del derecho, así como diversas áreas de las ciencias sociales y otros temas afines.

Este desafío, podría representar un panorama poco alentador, de tan sólo suponer que el Poder Judicial de la RECOM pudiera dictar los lineamientos o reglas de operación para los IE, aunado a que la descripción en relación a la educación y carreras jurídicas de la RECOM, dio cuenta de que los diseños curriculares universitarios adolecen de elementos doctrinarios y de experiencias relacionadas con el Derecho Ambiental y el AED, pilares fundamentales para una coherente estructuración de reglas de operación para los IE de la política ambiental. Cabe la expresión que este tema no se agota en este Capítulo el mecanismo que se propone para amparar esta deficiencia se desarrolla en el Capítulo final de este informe.

Retomando el análisis de la situación que guardan la Educación y Profesiones Jurídicas en la RECOM. El siguiente gráfico sistematiza la información recabada en este rubro:

³²² De acuerdo con lo anterior, este planteamiento serviría entonces de sustento para comprobar la primera *hipótesis alternativa* de esta investigación, desarrollada en el Capítulo I.

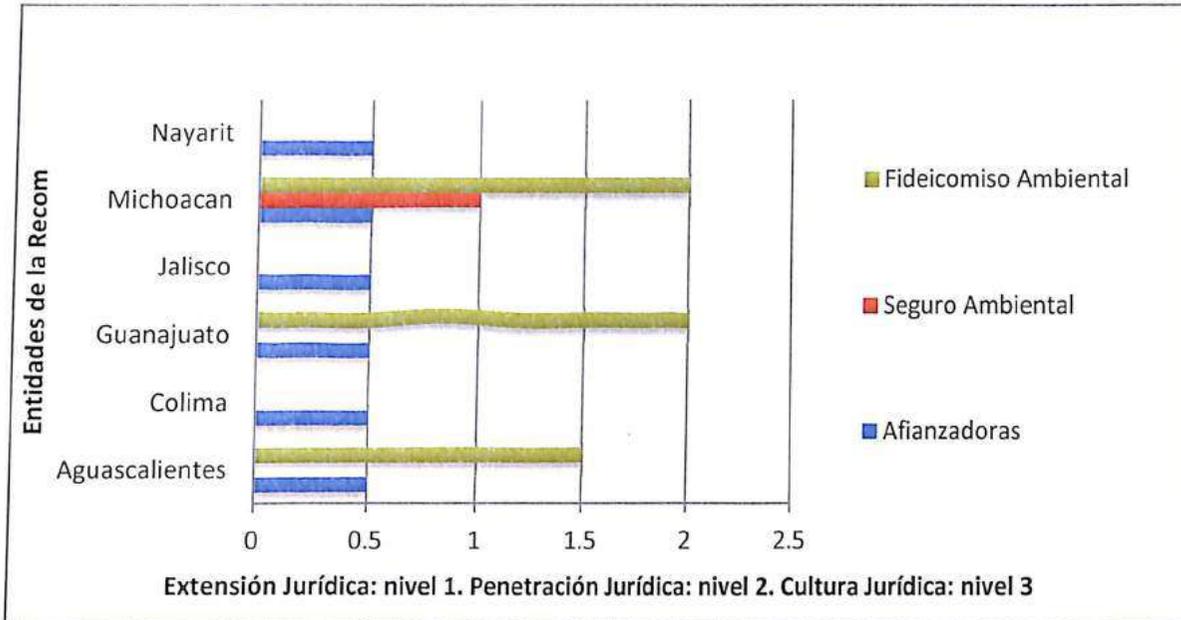


Gráfica 11. Educación y Profesiones jurídicas (integración de Asignaturas: Derecho Ambiental y AED) en la RECOM.

Este gráfico sufrió una adecuación en relación a los indicadores Extensión, Penetración y Cultura Jurídica en las Universidades Autónomas Públicas de la RECOM, sin embargo los valores son los mismos, ya que la presencia de estas asignaturas en el diseño curricular de las Facultades de Derecho de esas Universidades y cuyo contenido está íntimamente relacionado con el objeto de estudio, tiene los niveles de *Extensión Jurídica* (nivel 1), cuando éstas asignaturas se encuentran previstas sólo de manera optativa para los estudiantes, *Penetración Jurídica* (nivel 2) cuando forman parte de diseño curricular de tronco común e incluso existen áreas especializantes o maestrías referentes a estos tópicos. *Cultura Jurídica* (nivel 3) equivaldría a un diseño curricular integrador de estos temas desde los estudios de licenciatura, maestría hasta el doctorado. Situación que no se aprecia en ninguno de los planes y programas de las Facultades de Derecho analizadas.

Los datos mostrados en este estudio hacen evidente la necesidad de una urgente revisión a los diseños curriculares de los estudios de Derecho en la RECOM, es necesario fortalecer el *curriculum* en estos temas que impactan de

manera directa en el desarrollo de instituciones jurídicas referentes al desarrollo sustentable y al disfrute de los derechos fundamentales como lo es de derecho a un medio ambiente sano.



Gráfica 12. Ámbito privado relacionado con los IE en la RECOM

El gráfico muestra la escasa *penetración jurídica* de los IE en el ámbito privado -se consideró la participación de las instituciones privadas que pueden intervenir en la asignación de este tipo de incentivos, principalmente los financieros: fideicomisos ambientales a través de instituciones financieras y los de mercado: seguros y fianzas.

Michoacán y Guanajuato mostraron mayor participación de instituciones privadas por la existencia e implementación de reglas de operación de sus fondos y fideicomisos ambientales, Aguascalientes cuenta con reglas de operación para este fideicomiso, pero no presenta evidencia de asignación de recursos a particulares.

La figura de la fianza como institución jurídica regulada por el Derecho Civil existe en todas las entidades federativas analizadas, sin embargo no ha sido adaptada para el derecho ambiental, como parte de los instrumentos económico.

Antes de concluir este Capítulo, sirve precisar que lo mostrado en el mismo representa la situación actual es decir el diagnóstico de los IE de la política

ambiental en la RECOM, en esta parte final se han podido apreciar algunas alternativas de solución al tema de la falta de legislación y desarrollo de reglas o procedimientos para implementar estos IE, por tanto estas alternativas se constituyen en punto de partida –el *feed back*, como ultima etapa del estudio derecho comparado para un nuevo análisis y poder definir la propuesta de *lege ferenda*.

3.3.9. "FEED BACK" (RETROALIMENTACIÓN) DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN IDENTIFICADAS

En esta parte del estudio comparado, únicamente se enuncia de manera general las alternativas para el diseño de reglas generales de operación de los IE que constituyen el *feed back* o *retroalimentación* de las soluciones identificadas, será siguiente Capítulo el que desarrolla ampliamente los resultados de esa retroalimentación para poder hacer proyecciones jurídicas a las reglas de operación de los IE en congruencia con los principios de Derecho Ambiental, el enfoque promocional y el análisis económico del derecho, fundamentos teóricos para este estudio.

Los resultados vertidos en este estudio comparado coinciden con las opiniones de Canosa:

*"el grado de adecuación de cada bien ambiental está todavía lejos de ser el óptimo y es, además, desigual, porque la protección de los bienes ambientales no es uniforme ni los mismos bienes reciben la misma atención en todas partes. La distribución de competencias en materia ambiental acentúa las diferencias, porque el Estado, a través de su legislación básica, impone unos mínimos de protección que pueden... Estas diferencias afectan, sin duda, al contenido del derecho, primero, porque no todos los bienes ambientales se disfrutan con la misma intensidad al ser la protección brindada a cada uno más o menos intensa; segundo, porque el tratamiento local de los bienes ambientales, acarrea grados de adecuación mayores o menores según los casos"*³²³.

³²³ Canosa, *op cit.* p. 173

A continuación se presenta un ejercicio de síntesis preliminar de los principales criterios para la elaboración de lineamientos o reglas generales de operación de los IE mismos que se valorarán y retroalimentarán en el siguiente Capítulo:

Criterio general para el orden constitucional local

Fundamentalmente, considerar la integración de la *Acción por omisión legislativa* en las Constituciones de la RECOM como un importante mecanismo para agilizar la generación de criterios y reglas para operar este tipo de instrumentos que sirven para desarrollar las declaraciones programáticas previstas en las leyes fundamentales locales y en sus correspondientes disposiciones ambientales secundarias.

Criterios generales para los IE Fiscales

Para el diseño *estímulos fiscales*: exenciones o deducciones de impuestos, para su aplicación deberán ir acompañados de un proyecto de "contabilidad ambiental" donde se especifique la inversión en tecnologías limpias que realiza el solicitante del estímulo y el impacto positivo en el medio ambiente del servicio o producto final. (Esta contabilidad ambiental sería una variante de una evaluación de impacto ambiental).

Criterios generales para los IE de Mercado

Los instrumentos de mercado y financieros, para su asignación deben estar respaldados de una evaluación de impacto ambiental que estipule los beneficios derivados del apoyo y la transformación en la producción del solicitante.

Tanto el *seguro como la fianza ambientales* deben ser establecidos por un periodo de tiempo que determine el estudio de impacto ambiental y estimular al asegurado o afianzado a transformar desde la producción hasta los productos: bienes o servicios con apoyo tecnologías limpias y prácticas más amigables al medio

ambiente y productos elaborados con materia prima biodegradable (o amigable al medio ambiente).

Criterios generales para los IE Financieros

En las convocatorias y reglas de operación de fondos, promover el desarrollo de proyectos de *gobernanza y política ambiental* con resultados comprobados³²⁴ y de *innovaciones financieras*³²⁵ que involucren a otros actores tales como:

- a) Fondos de ahorro ambiental de trabajadores y patrones en las empresas, que funcionarían bajo esquemas similares a los del *ahorro para el retiro del trabajador*, participación del patrón y una institución financiera, donde se generara rendimiento cuando los trabajadores participaran en prácticas de reciclado, ahorro de energía y otras actividades encaminadas a la producción limpia.
- b) Estimular a las instituciones educativas y ONGs en la participación de mecanismos e instrumentos económicos que estimularan a las comunidades educativas en la participación de prácticas proambientales: tales como venta de bonos ambientales: que generarían rendimientos al obtenerse recursos derivados de actividades de reciclado, separación de residuos, etc. En este tipo de actividades se concedería además el reconocimiento social a través de la asignación de etiquetas o sellos ecológicos.

Criterios generales aplicables a todos los IE

³²⁴ La Unión Europea (UE) promueve a través de un fideicomiso el programa "LIFE+..." subdividido en tres vertientes: LIFE+ «Naturaleza y Biodiversidad», LIFE+ «Política y Gobernanza Medioambiental» y LIFE+ «Información y Comunicación». En el segundo rubro las reglas de operación determinan que este tipo de proyectos deben contar con resultados comprobados o comprobables, ya que la intención es que éstos sean susceptibles de implementación en las políticas públicas de los países que integran la UE. Véase: Programa LIFE+ [página web en línea] En: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/environment/l28021_es.htm Fecha de consulta: 06/01/12.

³²⁵ *Innovación financiera*: toda nueva técnica o constitución financiera que trata de facilitar el intercambio de bienes y servicios, el ajuste de deudas, o el aprovisionamiento de los productos de bienes y servicios con los recursos que requieren. Véase: Casado, op cit. p 204.

1. No debe asignársele apoyo de los IE (financieros, como fondos o fideicomisos) a solicitantes que hayan sido infractores de las disposiciones ambientales.
2. Conceder etiquetas y sellos ambientales a las empresas que son apoyadas con este tipo de incentivos a efecto de brindarles un reconocimiento social.
3. Definir con claridad las fechas de apertura y cierre de las convocatorias para la asignación de apoyos de los IE.
4. Definir con claridad los medios de impugnación en caso de no verse favorecidos con este tipo de apoyos derivados de los IE.
5. Definir mecanismos de evaluación, control y vigilancia para los proyectos y autorizaciones que resulten beneficiados de la aplicación de los IE.
6. El mal uso de los recursos obtenidos por los IE, debe equipararse a delito ambiental independientemente de las sanciones administrativas procedentes.
7. Ponderar a las empresas y organizaciones que establece el Artículo 25 Constitucional –ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, etc.-para la asignación de estímulos e incentivos derivados de los IE.
8. Brindar capacitación permanente a los funcionarios encargados de gestionar estos incentivos.
9. Deben clarificarse y simplificarse los mecanismos de acceso y requisitos para los IE en los portales institucionales de las dependencias encargadas para este tipo de gestiones.

Un ejemplo de esta simplificación administrativa en cuanto a acceso a la información y procedimiento a seguir en relación a este tipo de incentivos, se aprecia en los portales institucionales españoles.

Véase las siguientes interfaces del portal institucional del Ministerio del Medio Ambiente, Medio rural y Marino de España³²⁶:

³²⁶ Ayudas y subvenciones. *Ministerio del Medio Ambiente y Medio Rural y Marino*. Gobierno de España. [página web en línea] En: www.marm.es/es/serviciosgenerales/ayudas-y-subvenciones/ consultado: 16/01/12.

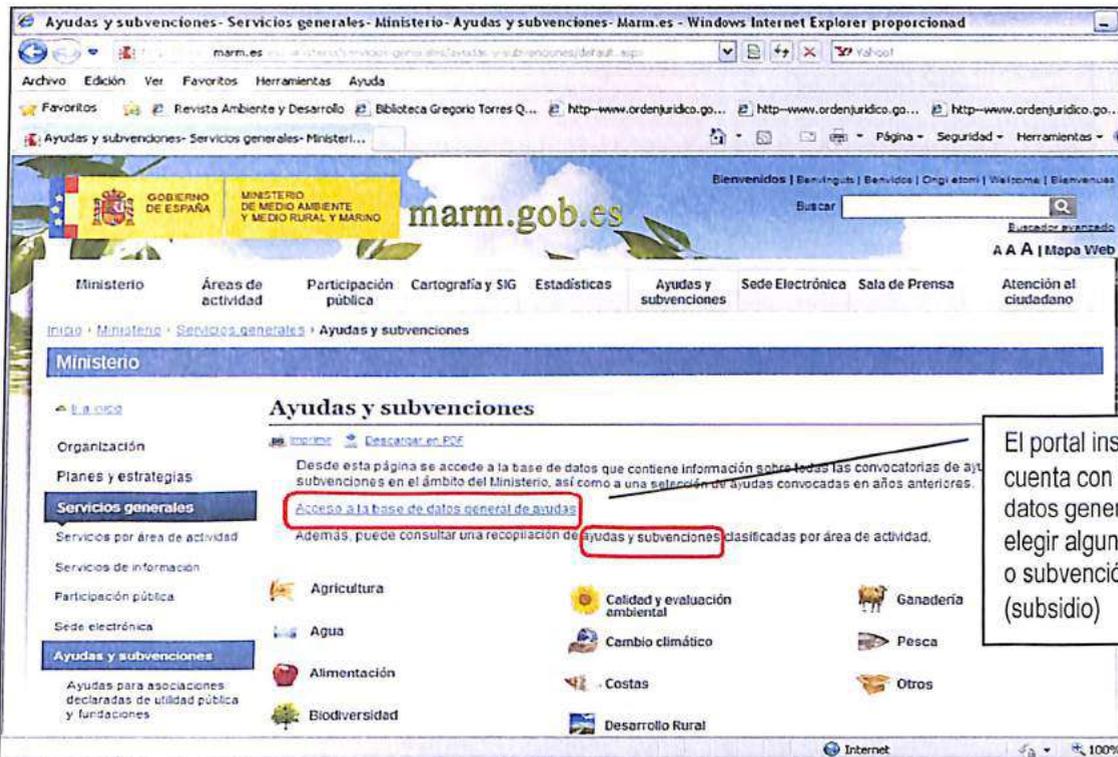


Imagen 15. Interfaz del portal institucional del Gobierno de España. En: www.marm.es/es/ministerio/serviciosgenerales/ayudas-y-subvenciones/default.aspx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11

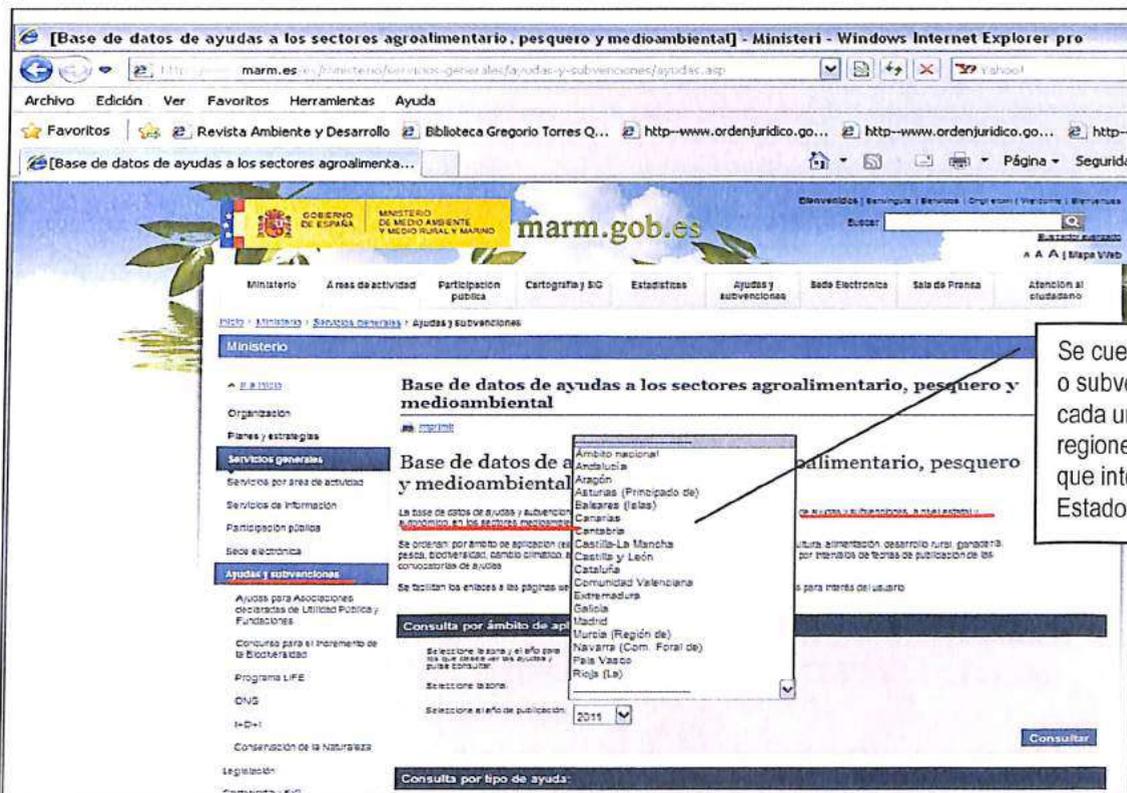


Imagen 16. Interfaz del portal institucional del Gobierno de España. En: www.marm.es/es/ministerio/serviciosgenerales/ayudas-y-subvenciones/default.aspx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11

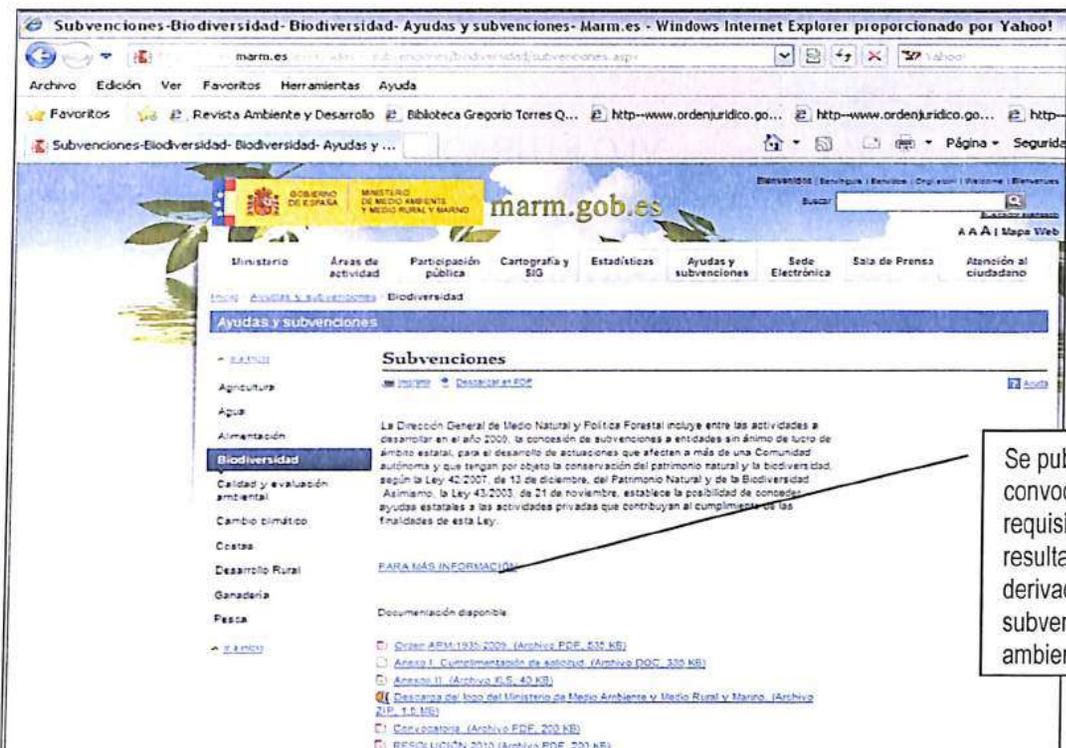


Imagen 17. Interfaz del portal institucional del Gobierno de España. En: www.marm.es/es/ministerio/serviciosgenerales/ayudas-y-subvenciones/biodiversidad/subvenciones.aspx [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11

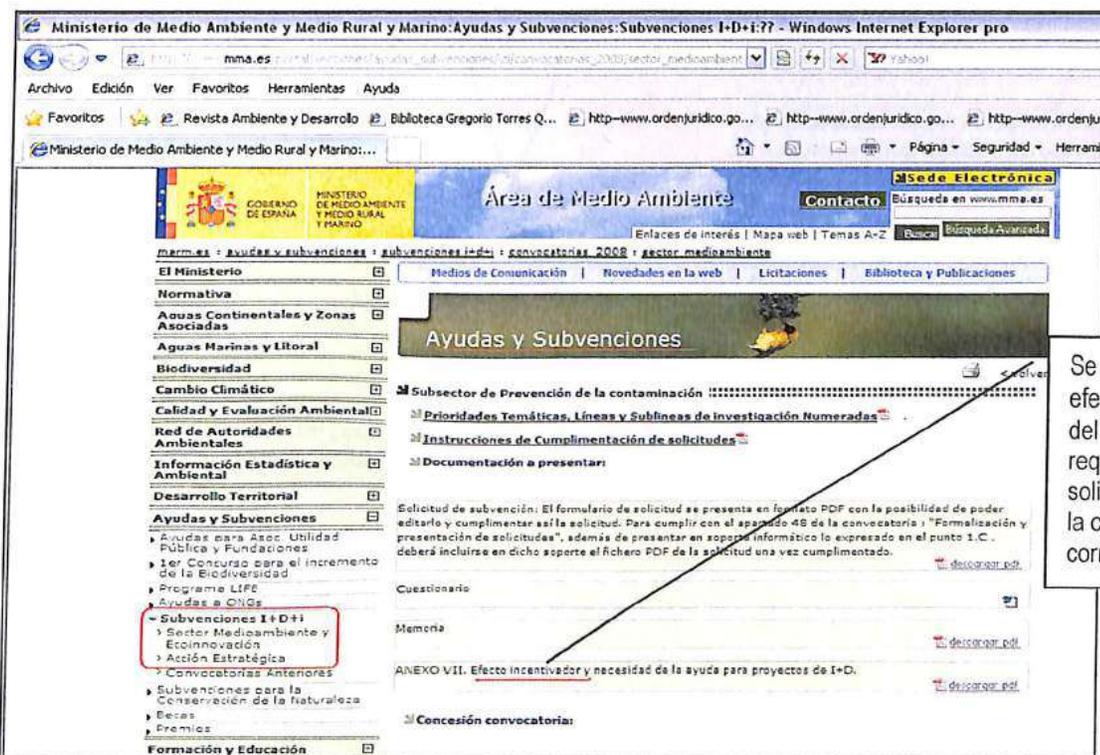


Imagen 18. Interfaz del portal institucional del Gobierno de España. En: www.marm.es/es/ministerio/serviciosgenerales/ayudas-y-subvenciones/convocatorias_2008medioambiente [Página web en línea], Fecha de consulta: 16/11/11

CAPÍTULO IV

LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN PROSPECTIVA

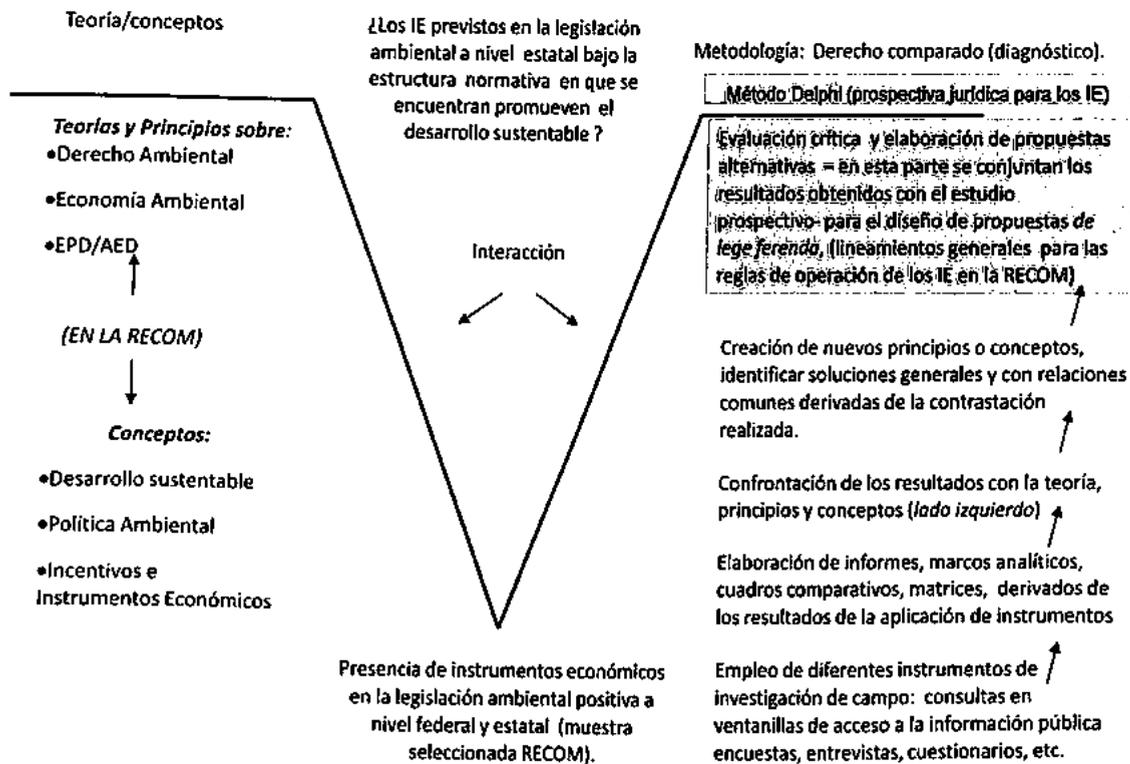


Figura 11. Diagrama UVE que muestra la elaboración de la propuesta final de este estudio a través del Método Delphi, técnica de prospectiva jurídica para diseño de propuestas de *lege ferenda* a los IE. Su contenido general que se desarrolla en este Capítulo IV de la investigación.

CAPÍTULO IV. LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN PROSPECTIVA

SUMARIO:

- 4.1. COMENTARIOS PRELIMINARES**
- 4.2. EL MÉTODO DELPHI**
- 4.3. APLICACIÓN DEL MÉTODO DELPHI PARA EL DISEÑO DE LOS IE EN LA
RECOM**
 - 4.3.1. SELECCIÓN DE EXPERTOS**
 - 4.3.2. DISEÑO DE CUESTIONARIO**
 - 4.3.3. PRIMERA RONDA Y SISTEMATIZACIÓN FINAL**
 - 4.3.4. CONSIDERACIONES FINALES**
 - 4.3.4.1. LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL DISEÑO DE REGLAS
DE OPERACIÓN PARA LOS IE**

CAPÍTULO IV

LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS EN PROSPECTIVA

4.1. COMENTARIOS PRELIMINARES

Si bien a lo largo de este estudio ya hacía alusión al uso de técnicas propias de la Economía, en este Capítulo se desarrolla la implementación de una de las técnicas -que en ese campo y otros afines- ha permitido hacer proyecciones; esta técnica resulta aplicable a nuestro objeto de investigación para la predicción de supuestos, conceptos, mediciones y otras herramientas de protección ambiental en la elaboración de los proyectos legislativos o reglas de operación para los IE, sin olvidarse que éstos últimos provienen de fuentes económicas y son retomados por la política ambiental, lo que origina la posibilidad de realizar proyecciones a la forma en que pueden desarrollarse las reglas de operación para una implementación efectiva.

Haciendo uso de las propuestas de Miklos, Tello, Marques de Almeida, entre otros, se seleccionó una técnica prospectiva que permite el diseño de escenarios futuros compatibles con el AED y por lo tanto aplicables al diseño de disposiciones jurídicas que operan los IE.

De la revisión general de las técnicas prospectivas y el contraste de sus procedimientos con el objeto de investigación, nos ha llevado a la conclusión de que el Método Delphi, provee mayor información sobre el tema (el cual hay que recordar, el diagnóstico nos arrojó que no ha sido creado, prácticamente no existen reglas de operación para los IE, entonces esta debilidad es aprovechada por este método para construir las formas de operar dichos instrumentos (a través de consultas a expertos).

4.2. EL MÉTODO DELPHI

El método delphi se identifica como una “*metodología prospectiva*”³²⁷ y *técnica cualitativa de investigación en ciencias sociales*”³²⁸. Los estudios que se distinguen por ser prospectivos o futuristas son empleados cuando por lo general se carece de suficientes fuentes de información sobre el objeto de investigación tal es el caso de la operatividad de los IE. No obstante, la necesidad de realizar predicciones y proyecciones es una forma de investigar y de generar alternativas de solución o previsiones hacia aquello que puede presentarse no solo en las ciencias económicas, también, en las ciencias sociales.

Una técnica de realización de estos estudios, es a través del *método delphi*, que permite conocer la opinión de expertos sobre temáticas nuevas, entre las que puede existir incertidumbre o se carece de suficientes fuentes de información, “...es una metodología que ha sido utilizada para determinar escenarios más probables sobre un tema, constituye un instrumento heurístico de tecnología social, busca el rigor científico, ofreciendo una metodología sistemática, reproducible, razonada y a todas luces útil para la investigación social”³²⁹. Lo cual permitirá hacer proyecciones y propuestas fundamentadas en consenso –de expertos-.

³²⁷ Al respecto Miguel López Ruiz, sostiene la importancia de realizar estudios prospectivos (en materia jurídica) , partiendo de la necesidad de modificar las formas tradicionales de investigación del derecho, la cual en su mayoría se realiza de manera teórica e individual, y de promover los estudios inter, trans y multidisciplinarios, resultando atractivo realizar otras formas de investigación como los estudios prospectivos que permiten mirar al futuro y realizar una especie de predicción sobre algún aspecto jurídico. Véase: López Ruiz, Miguel, *Nuevos Elementos para la investigación. Métodos, técnicas y redacción*, México, Oragami, 2008. pp.: 31, 39 Y 62. En esa misma lógica se encuentra la opinión de Guadarrama, sobre la prospectiva jurídica para analizar la norma, decidir se conserva o se modifica e incluso se extingue. Véase: Guadarrama González Álvaro. *Lógica Jurídica. Proceso y técnica legislativos en la Constitución Política de México*. 1ª ed. México: Porrúa. 2010. p. 23.

³²⁸ Ortega Mohedano, Félix. *El método Delphi prospectiva en Ciencias Sociales. A través de un análisis de un caso práctico*. [versión electrónica en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=20612981004>], Revista EAN Escuela de de Administración de Negocios Institución Universitaria, ISSN 0120-8160, No. 64, 2008, pp. 31-54.

³²⁹ López, *op cit* p. 35

La técnica que emplea este método se resume en 7 etapas³³⁰ -aunque otros le otorgan un mayor número de etapas,³³¹ sin embargo se coincide con las siguientes:

1. Definición del problema
2. Integración de un panel de expertos
3. Elaboración de un cuestionario
4. Presentación del cuestionario al panel de expertos (primera ronda)
5. Análisis de respuesta de la primera ronda y se envían las respuestas sintetizadas a los expertos
6. Segunda Ronda: Panelistas analizan y responden a la información (generándose un proceso de retroalimentación, donde los expertos brindarán sus opiniones que los harán reconsiderar su opinión brindada en la primera ronda).
7. Análisis de respuestas de la segunda ronda y elaboración de conclusiones.

Estas etapas -podría afirmarse- que se explican por sí mismas; sin embargo, es importante ahondar en algunas particularidades para apreciar más los alcances de este método.

Se inicia con la *definición del problema o tema de investigación*. Una vez definido se busca la percepción del contexto (o de los expertos) del objeto de investigación, es cuando surge el uso de un instrumento: *el cuestionario*, este instrumento es necesario realizarlo con la mayor precisión posible, definir las preguntas que vale decir: el tipo de preguntas ya sean abiertas o cerradas esto varía en cuanto al tema de investigación y a la forma de sistematización de las mismas.³³²

³³⁰ Antonio Silva, Sergio, *et al. Nivel de Satisfacción del usuario de las carreteras: método delphi*. [versión electrónica en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=41612203>], Revista: Acta Universitaria, ISSN 0188-6266, Año/vol. 12 número 003, UdG, 2002, pp.41-55.

³³¹ Ortega *op cit*, agrega la "preparación de un informe por parte del equipo que analizará los resultados para presentar las conclusiones del ejercicio" sin embargo, estimamos que esta etapa, constituye más bien una fase del proceso de investigación general, que corresponde a la presentación de resultados de una investigación de campo, o bien a la presentación del informe final.

³³² Al respecto, Ortega y Antonio, sugieren preguntas cerradas con opción de respuesta bajo escala Litker, *ib. Idem*. Mientras que Blasco, *et al* sugieren cuestionarios mixtos: preguntas abiertas y cerradas, advierten que las respuestas abiertas son muy ricas, sólo que guardan complejidad para ser sistematizadas. Véase: Blasco Mira Josefa, *et al. Validación mediante método delphi de un*

Para la sistematización de la información obtenida del cuestionario, hay que señalar que se sugiere, el uso de herramientas software y programas de cómputo: SPSS o Excel.

Uno de los aspectos más relevantes de este método lo constituye *la segunda ronda*, donde los expertos (o peritos también llamados por la teoría prospectiva) retroalimentan su propuesta inicial, lo cual se traduce en el consenso que valida la propuesta final que se vierte en el informe. Al respecto Ortega insiste "... *las opiniones de los especialistas participantes en esta técnica, podrán ser modificadas, mantenidas, ampliadas y justificadas, como consecuencia del conocimiento de las opiniones de los restantes componentes del grupo, de tal manera que se alcanza el máximo consenso*".³³³

Es importante señalar que este método que se caracteriza por *el anonimato*, es decir los panelistas no se conocen, lo cual impide que puedan influir unos sobre otros durante la respuesta del cuestionario, volviendo objetivas las respuestas a éste, ya que no existe influencia externa. Se recomiendan de 20 a 30 expertos.³³⁴

-Esta circunstancia constituye una importante fortaleza en la construcción de criterios normativos al brindar transparencia e imparcialidad a las proposiciones realizadas-

No sobra mencionar que los estudios analizados muestran algunas debilidades en el Método Delphi. No obstante consideramos varias de éstas son salvables, además de que se coincide con Van Evera, si bien, el método delphi, no es muy útil como método de contrastación de teorías, en gran medida por que el proceso de descubrimiento realizado por expertos no puede replicarse³³⁵, a lo que nosotros agregamos que ésa es una fortaleza del método.

En este sentido Ortega, manifiesta que "*el método delphi, pretende algo más que una mera integración de opiniones individuales, aspira a alcanzar un producto propio de naturaleza diferente a las de las partes individuales y de mejor calidad*

cuestionario para conocer las experiencias e interés hacia las Actividades acuáticas con especial atención al windsurf. Revista: Ágora, N°12 (1) 2010, 75-96|ISSN:1578-2174 |EISSN:1989-7200.

³³³ Ortega, *op cit*, p. 34.

³³⁴ *Ib. Idem* 36. Antonio, *op cit*.

³³⁵ Van Evera Stephen. *Guía para estudiantes de ciencia política. Métodos y recursos*. Barcelona: Gedisa, 2002, p. 101.

final... la información que se obtiene no viene únicamente de una sola fuente sino de varias fuentes expertas todas ellas en la materia objeto de estudio... por tanto las ideas que proporciona un grupo de expertos, serán siempre e mayor valor y precisión al análisis que pueda aportar una única persona” ³³⁶

Otra observación en relación a los estudios prospectivos de acuerdo con Miklos y Tello³³⁷, realizan una valiosa explicación de la importancia de realizar estudios a futuro y su impacto en la planeación estratégica, la previsión y modificación de escenarios no deseables en cualquier ámbito; y desde luego, en el jurídico³³⁸.

Para alcanzar los objetivos que se traza un estudio de esta naturaleza se hace necesario realizar un análisis de diferentes técnicas e instrumentos prospectivos y que en este caso se distingue el método delphi, como una potente herramienta para el diseño del futuro, que incidan en forma positiva y previsoras en las organizaciones, las instituciones y general en el contexto social.

4.3. APLICACIÓN DEL MÉTODO DELPHI PARA EL DISEÑO DE LOS IE EN LA RECOM

Las instituciones jurídicas en México, no se han distinguido por ser creaciones del legislador en base a sus previsiones, sino que han sido producto de la regulación de fenómenos que se dan en la realidad, esto es a hechos

³³⁶ Ortega *op cit.* pp. 47- 49.

³³⁷ Miklos, *op cit.*

³³⁸ Otra reflexión más sobre la importancia de realizar estudios prospectivos en el terreno jurídico, la realizó la Señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, durante la inauguración de la Cátedra Eduardo A. Elizondo, conferida por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, en Monterrey Nuevo León el 28 de octubre de 2005, en cuya intervención desarrolló entre otros, el tema del "*Derecho en Prospectiva. Explotar las fronteras, traspasar los límites*" en este discurso la Señora Ministra señaló que la prospectiva anticipa la configuración de un futuro deseable, la reflexión sobre el presente para insertarse en él de una manera más real, más eficaz, que oriente nuestras acciones hacia un futuro objetivado... las normas jurídicas ya no pueden ser ni expresión de intereses de parte ni formulación de concepciones universales e inmutables que alguien pueda imponer y los demás deban acatar.

Dicho sea de paso, en esta conferencia, la Ministra, también tocó otros temas importantes y que forman parte de este estudio, tales como la interdisciplinariedad y pluridisciplinariedad en los estudios de Derecho, haciendo alusión la importancia del Análisis Económico del Derecho. Véase: Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. "*El Derecho en Prospectiva. Explotar las fronteras, traspasar los límites*" En: <http://www2.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Default.asp> , [documento en línea], Versión completa en formato pdf. Fecha de consulta: 20/12/11.

preexistentes. Siendo la legislación muchas veces una fuente inmutable a la dinámica social

Es necesario repensar y dirigir nuestra reflexión a la formulación de propuestas y consideraciones que permitan a la legislación ser utilizada con respecto a los retos futuros, así como a enfrentar las situaciones previendo los hechos. Debe tener en cuenta, y aprovecharse las proyecciones de los planes para regular mediante un conjunto de disposiciones administrativas (reglamentos, acuerdos, reglas de operación, programas, etc.) adecuados a las situaciones previsibles.

El método delphi, en cuanto a técnica prospectiva, se presenta como un recurso para construir alternativas normativas para la generación de disposiciones administrativas con proyección futura, de tal suerte que se conjuntarán los principios de derecho ambiental descritos, así como el análisis costo beneficio y las proyecciones que prevé en AED en la creación de mecanismos de operación para los instrumentos económicos, capaces de hacer frente a la necesidades sociales, económicas y ambientales.

Al resumirse las etapas de esta investigación para realizar este ejercicio prospectivo, se encuentra que:

1. Este estudio partió de la base del diagnóstico en cuanto a la ineficacia de los IE de la política ambiental de la RECOM. Por encontrarse en forma programática en la legislación, es decir, que estos instrumentos carecen de mecanismos de operación.
2. Se analizaron los fundamentos del Derecho Ambiental donde sus principios indican que para que este Derecho alcance sus cometidos debe apoyarse en visiones vanguardistas como el AED y visionarias como técnicas prospectivas.
3. Se analizaron de manera general las bases de la metodología que propone el AED y las articulamos con el Derecho Ambiental.
4. Es una forma de realizar proyecciones que sugiere el AED, a través de métodos prospectivos.
5. Con el apoyo de los referentes teóricos y el estudio de derecho comparado, se esquematiza un nuevo punto de partida para concretar las principales

directrices para operar los IE a través del método de consulta (cuestionario) que propone el método delphi, de la contrastación de respuestas y resultados finales, se podrán diseñar lineamientos generales para la instrumentación de los IE, con el respaldo de las opiniones de expertos se podrán reducir riesgos al momento de su implementación lo que también permitirá hacerlos eficaces.

4.3.1 PROCESO DE SELECCIÓN DE EXPERTOS

Previo a esta etapa habiéndose descrito cómo es que se definió la estructura del cuestionario a desarrollar, es importante señalar que el estudio de derecho comparado (sobre la situación que guardan los IE) realizado en el Capítulo que antecede sirvió de diagnóstico para la determinación de las variables que darían forma a este cuestionario. De esta manera se obtuvieron los siguientes datos:

La definición del problema: Se realizó un estudio de derecho comparado en la RECOM para identificar si los IE previstos en la legislación ambiental promueven el desarrollo sustentable. Encontrándose que carecen de reglas de operación por lo que resultan ineficaces para promover el desarrollo sustentable.

Se acudió a los fundamentos del Derecho Ambiental y Económico así como los postulados del AED, para diseñar algunos criterios generales que puedan servir de fundamento para la creación de mecanismos de operación de estos IE.

Integración de un panel de expertos: Se seleccionó un panel de 25 expertos en diferentes ramas del Derecho: Derecho Ambiental, Derecho Económico y AED.

4.3.2. DISEÑO DE CUESTIONARIO

El cuestionario aplicado a expertos consta de 15 proposiciones, en formato de escala de Likert, subdivididos en criterios generales aplicables para las reglas de operación de todos los IE: fiscales, financieros y los de mercado, finalmente se solicitan algunas propuestas de mejora a estos criterios o nuevas propuestas para la implementación de los IE. En la parte final se incluyen dos preguntas abiertas con la intención de retroalimentar y enriquecer las respuestas brindadas por los expertos.

Pregunta	Escala de Respuesta		
	Totalmente de acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo
<i>Criterios generales aplicables a todos los IE</i>			
1. La integración de la <i>Acción por omisión legislativa</i> en las Constituciones de la RECOM constituye un mecanismo para agilizar la generación de criterios y reglas para operar los IE.			
2. Debe restringirse el apoyo de los IE (principalmente los financieros, como fondos o fideicomisos) a solicitantes que hayan sido infractores de las disposiciones ambientales.			
3. Para motivar a los solicitantes de incentivos y brindarle un reconocimiento social. Se debe implementar el uso de etiquetas y sellos ambientales a las empresas beneficiadas con los IE.			
4. Debe definirse con claridad las fechas de apertura y cierre de las convocatorias para la asignación de apoyos de los IE.			
5. Deben establecerse con claridad los medios de impugnación en caso de no verse favorecidos con los apoyos derivados de los IE.			
6. Es necesario establecer mecanismos de evaluación, control y vigilancia para los proyectos y autorizaciones que resulten beneficiados de la aplicación de los IE.			
7. El mal uso de los recursos obtenidos por los IE, debe equipararse a delito ambiental independientemente de las sanciones administrativas procedentes.			
8. Se debe ponderar en la asignación de recursos o solicitudes de estos IE a las empresas y organizaciones que establece el Artículo 25 Constitucional –ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, etc-			
9. Se debe otorgar capacitación permanente a los funcionarios encargados de gestionar estos IE.			
10. Deben clarificarse y simplificarse los mecanismos de acceso y requisitos para los IE en los portales institucionales de las dependencias encargadas para este tipo de gestiones.			
<i>Criterios generales para los IE Fiscales</i>			
11. En el diseño <i>estímulos fiscales</i> : exenciones o deducciones de impuestos, para su aplicación deberán acompañarse de un proyecto de " <i>contabilidad ambiental</i> " donde se especifique la inversión en tecnologías limpias que realiza el solicitante del estímulo y el impacto positivo en el medio ambiente del servicio o producto final. (Esta contabilidad ambiental sería una variante de una evaluación de impacto ambiental).			
<i>Criterios generales para los IE de Mercado</i>			
12. Tanto el <i>seguro como la fianza ambientales</i> deben ser establecidos por un periodo de tiempo que determine el estudio de impacto ambiental y estimular al asegurado o afianzado a transformar desde la producción hasta los productos: bienes o servicios con apoyo tecnologías limpias y prácticas más amigables al medio ambiente así como productos elaborados con materia prima biodegradable (o amigable al medio ambiente).			

Criterios generales para los IE Financieros

En las convocatorias y reglas de operación de fondos, se puede promover el desarrollo de proyectos de *gobernanza y política ambiental* con resultados comprobados³³⁹ y de *innovaciones financieras*³⁴⁰ que involucren a otros actores tales como:

13. Fondos de ahorro ambiental de trabajadores y patrones en las empresas, que funcionarían bajo esquemas similares a los del <i>ahorro para el retiro del trabajador</i> , participación del patrón y una institución financiera, donde se generara rendimiento cuando los trabajadores participaran en prácticas de reciclado, ahorro de energía y otras actividades encaminadas a la producción limpia. ³⁴¹			
14. Estimular a las instituciones educativas y ONGs en la participación de mecanismos e IE que estimulen a las comunidades educativas en la participación de prácticas proambientales: tales como venta de bonos ambientales: que generarían rendimientos al obtenerse recursos derivados de actividades de reciclado, separación de residuos, etc. En este tipo de actividades se concedería además el reconocimiento social a través de la asignación de etiquetas o sellos ecológicos.			
15. Los instrumentos de mercado y financieros, para su asignación deben estar respaldados de una evaluación de impacto ambiental que estipule los beneficios derivados del apoyo y la transformación en la producción del solicitante.			

³³⁹ La Unión Europea (UE) promueve a través de un fideicomiso el programa "LIFE+..." subdividido en tres vertientes: LIFE+ «Naturaleza y Biodiversidad», LIFE+ «Política y Gobernanza Medioambiental» y LIFE+ «Información y Comunicación». En el segundo rubro las reglas de operación determinan que este tipo de proyectos deben contar con resultados comprobados o comprobables, ya que la intención es que éstos sean susceptibles de implementación en las políticas públicas de los países que integran la UE. Véase: Programa LIFE+ [página web en línea] En: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/environment/l28021_es.htm Fecha de consulta: 06/01/12.

³⁴⁰ *Innovación financiera*: toda nueva técnica o constitución financiera que trata de facilitar el intercambio de bienes y servicios, el ajuste de deudas, o el aprovisionamiento de los productos de bienes y servicios con los recursos que requieren. Véase: Casado, *op cit.* p 204.

³⁴¹ Se ha orientado esta propuesta al diseño de incentivos y mecanismos inspirados en el derecho social, por su compatibilidad con el derecho ambiental, de acuerdo con las proposiciones de Pérez Amorós, que define bases para la promoción de este tipo de mecanismos mismos que involucren el derecho ambiental y el derecho laboral explicando que *las fuentes surgidas del ejercicio de la autonomía colectiva, es decir, por ejemplo, mediante cualquiera que resulte de la negociación colectiva. Es más, las referidas instancias públicas, junto a una labor "reglamentista" y "represiva" de las infracciones en dicha materia, también han pasado -o deben pasar- a fomentar la información, consulta, investigación y formación de los empresarios y trabajadores como mecanismos preventivos de la seguridad y de la salud en el ámbito o medio de trabajo; resultando así que la regulación tiende a ser, como decíamos, participativa, pero además, asistida... facilitando asistencia técnico-preventiva, reconoce a los agentes sociales el papel que les corresponde en un Estado de tal condición política. No son sólo razones de eficacia normativa las que aconsejan dicha participación debido a que aproximan al "legislador" a la realidad, sino que también lo son el poder afirmar una vez más que, por ejemplo, los sindicatos, de acuerdo con la normativa internacional -y la interna de la mayoría de países, también son verdaderos actores socio-políticos, y que por ende tienen un espacio reservado en la construcción de un Estado social... Véase: Pérez Amorós, Francisco. "Derecho del Trabajo y medio ambiente: unas notas introductorias". En: *Revista Gaceta Laboral*, 16(1): 93-128, 2010. Venezuela. Universidad del Zulia, En: <http://site.ebrary.com/>*

16. De las 15 proposiciones realizadas, existe alguna (s) que no considere aceptable para servir como fundamento en reglas de operación para los IE. Explique:

17. De acuerdo con su experiencia en este tema, nos podría proporcionar algún otro criterio de naturaleza económica pueda servir de sustento para la definición de reglas de operación para los IE. Explique:

4.3.3. PRIMERA RONDA Y SISTEMATIZACIÓN FINAL

Los resultados obtenidos del primer cuestionario realizado del método Delphi arrojaron la siguiente información:

1. Se aplicó la encuesta a 25 expertos: en economía, ciencias ambientales, abogados y contadores, de los cuales sólo 13 respondieron la encuesta aplicada: 7 abogados, 4 economistas, 1 biólogo y 1 contador.

Resultando entonces las 13 encuestas aplicadas representan el 100% de la información.

La información obtenida en porcentaje por cada ítem fue la siguiente:

Ítem Respuestas	Totalmente de acuerdo %	Parcialmente de acuerdo %	En desacuerdo %
1	60	25 ³⁴²	
2	50		50
3	100		
4	100		
5	100		
6	100		
7	75		25
8	100		
9	100		
10	100		
11	75	25	
12	100		
13	75	25	
14	75		25
15	100		
16	Se realizaron dos comentarios de que la proposición 1 no era muy clara y no podían responderla.		
17	Se incluyó una opinión sobre la inclusión de criterios para regular la integración de integraran a particulares para realizar gestión y evaluación.		

³⁴² El 15% restante: se divide en que el 3% no respondió el cuestionamiento y el 12% comentó que no quedaba clara la proposición.

Como puede observarse existió escasa afluencia de respuestas, pero las aplicadas fueron muy coincidentes, de tal suerte que se optó por realizar un ejercicio de sistematización de las respuestas a través del uso de una herramienta propia de Economía y la Administración para analizar en forma lógica y prospectiva las respuestas que no fueron coincidentes. Se empleó una Matriz de Impactos Cruzados (MIC).

La MIC es un instrumento que *"trata de refinar las probabilidades relacionadas con la ocurrencia de desarrollos futuros individuales y su interacción con otros desarrollos. El objetivo es que esas probabilidades puedan ser utilizadas como base tanto para la predicción de acontecimientos que deben ser normados así como para la planificación y el desarrollo de escenarios que puedan después ser utilizados en planificación"*³⁴³.

El contenido de la MIC se elaboró a partir de los resultados obtenidos en la encuesta estructurada mixta de 15 ítems y dos preguntas abiertas sugerida por el método delphi para consultar las opiniones de expertos que pudieran ayudar a contribuir a la definición de los principios o criterios más apropiados para la definición de reglas de operación para los IE.

Se aprecia que en esta tabla existen 6 ítems que presentan diferente tipo de respuestas. En razón de ello se realizó el ejercicio para cuantificar los puntos críticos y sistematizar los impactos de eventos o ítems (de respuesta variada) con otros y así poder determinar su depuración o afinación para una posterior encuesta.

Para la elaboración de los pares ordenados de la MIC se toman las siguientes reglas:

1. El orden de la matriz: se da por el número de filas y columnas que la forman, para su análisis siempre se indica en primer lugar el número de filas (hileras, renglones) y después el número de columnas.

³⁴³ Bas, Enric. *Prospectiva. Cómo usar el pensamiento sobre el futuro*. 1ª ed. Ariel. España. p. 123. En: www.ebrary.com.

Esta información obtenida de la MIC servirá para que los resultados de los impactos cruzados de eventos sean ahora insumos (proposiciones) para la aplicación de la segunda ronda del cuestionario propuesto en el método delphi, citado.

2. Puede escribirse el orden entre paréntesis, separando ambos miembros con una coma.
3. Las matrices se utilizan para organizar sistemáticamente la información de carácter estadístico, útil para la toma de decisiones.³⁴⁴

El siguiente cuadro muestra el ejercicio realizado con la MIC, que únicamente considera los ítems donde las respuestas de expertos son diferenciadas, por lo que haciendo uso de esta herramienta se realiza un ejercicio que permite identificar la influencia de un evento (*ítem*) sobre otro para depurar o afinar el planteamiento inicial del ítem y poder estructurar escenarios bajo criterios alternos o más especializados para las reglas de operación de los IE.

De acuerdo con Bas, el método idóneo para determinar la lista de eventos, así como la probabilidad de ocurrencia de cada uno de ellos es la técnica Delphi.³⁴⁵

El autor indica que una forma básica de realizar la MIC es haciendo una evaluación en forma cualitativa para establecer los impactos de los eventos en otros teniéndose que:

E: Evento o proposición normativa.

(+): Impacto positivo susceptible de afinación o especialización del criterio combinado.

(-): impacto negativo que suprime o elimina criterio combinado.

(#): No afecta.

0: Se refiere a que la existencia de que un Evento depende del otro Evento que al no existir éste último, aquél tampoco existe.

E/E	1	2	7	11	13	14
1	#	+	+	+	+	+
2	0	#	+	+	-	-
7	0	+	#	+	+	+
11	0	+	+	#	+	+
13	0	+	+	+	#	+
14	0	+	+	+	+	#

³⁴⁴ Kleiman Ariel, Elena K. de Kleiman. Matrices. *Aplicaciones matemáticas en economía y administración*. 4ª reimpr. Limusa. México 1981, pp. 9-10.

³⁴⁵ Bas óp. cit. 123.

La interpretación cualitativa de la MIC, se describe de la siguiente manera.³⁴⁶

Los pares ordenados (1,1), (2,2), (7,7), (11,11), (13,13), (14,14), No tienen relación consigo mismos: no tienen efecto en ellos. Así por ejemplo, la aplicación de acción por omisión legislativa en ella misma, carece de efecto para la creación de reglas de operación para los ie.

Los pares ordenados (1,2), (1,7), (1,11), (1,13), (1,14), Son + ya que las proposiciones realizadas para definir los criterios de las reglas de operación dependen de la existencia del mandato judicial de la acción por omisión legislativa (Proposición 1) que adoptaría dichos criterios como rectores para la emisión de reglas de operación.

Por el contrario, los pares (2,1), (7,1), (11,1), (13,1), (14,1), tienen valor de 0 dado que su existencia depende de la acción por omisión legislativa; es decir no pueden decretarse estos principios sin que exista un mandato judicial (acción por omisión legislativa) que estipule que deben emitirse reglas de operación para los IE, por lo tanto las proposiciones quedan sujetas a la existencia de ese mandato.

En este punto es válido argumentar que podría darse el caso que fuera el Ejecutivo que emitiera las reglas de operación en acato a la sentencia judicial derivada de una acción por omisión legislativa, sin embargo hay que recordar que de acuerdo a la información arrojada por el estudio comparado a esta fecha las acciones reglamentarias para la implementación de los IE, son prácticamente inexistentes.

Los pares ordenados (2,7) (2,11), (11,2) y (11,7), son + dado que cabe la posibilidad de considerar en las reglas de operación de los IE apartados que limiten o estipulen criterios más estrictos para a la participación de quienes hayan cometido infracciones o delitos ambientales con anterioridad a su acceso a estos instrumentos y sujetar su participación a periodos de veda reglamentarios, limitaciones para el uso de los IE en las mismas actividades o servicios ambientales donde se cometió el delito o la infracción; de igual manera establecer

³⁴⁶ Esta interpretación esboza la parte prospectiva de este estudio, toda vez que la construcción futura de criterios para el diseño de reglas de operación se realizó atendiendo a principios de matemáticas aplicadas a través de los impactos que resultan de la estructuración de la MIC.

sanciones a quienes avalen las "contabilidades ambientales" con información que distorsione los efectos de las actividades contaminantes o la inversión en tecnologías limpias realizada.

Los pares ordenados (2,13), (2, 14) son: - ya que un infractor de la legislación ambiental (pero en su condición de trabajador o miembro de una comunidad educativa) en los contextos laboral y educativo respectivamente gozan de los derechos laborales, de seguridad social (por ejemplo los fondos y bonos) que los demás trabajadores o miembros de las comunidades educativas, de acuerdo con las disposiciones laborales y de educación vigentes en México.

Los pares ordenados (7,2) (7,11), (7,13) (7,14) (13,2), (13,7), (14,2) y (14,7) Son + ya que en el primer caso, los delitos ambientales son independientes de las infracciones ambientales cometidas; a su vez el segundo par ordenado muestra la posibilidad de imputar delito ambiental a quien con el uso de los recursos de los IE genere información falsa de los resultados obtenidos con apoyo de los IE o se compruebe que se encubren efectos adversos a los fines de desarrollo sustentable habiéndose hecho uso de los recursos derivados de los IE, por lo que en ese segundo caso como en los subsecuentes se actualizarían infracciones así como los delitos: fraude y delito ambiental con agravantes por uso indebido de recursos públicos.

Tanto en el tercer como en el cuarto par ordenado son también +, ya que se equipararía a delito ambiental a quien con apoyo de los recursos de los IE, realizara uso indebido para asignar recursos a destinatarios diversos de los propuestos para este tipo de incentivos (los trabajadores y la comunidad académica), según sea el caso.

Se aprecia que los pares ordenados: (11,13), (11,14), (13,11), (14,11) son +, en virtud de que resulta fundamental la transparencia que brindarían la "contabilidad ambiental" o evaluación de impacto ambiental para el control y seguimiento de fondos de ahorro ambiental en los centros de trabajo, así como para los ingresos de los bonos ambientales en las instituciones educativas.

Finalmente, los pares ordenados (13,14) y (14-13), son + ya que no se contraponen entre sí, ambos puede coexistir el uso simultáneo de fondos de

ahorro ambiental y con los bonos ambientales en las instituciones para promover el desarrollo sustentable.

Con estos nuevos criterios obtenidos es posible realizar inclusive un ejercicio de impactos cruzados con todos los criterios restantes lo cual podría afinar aún más las proposiciones (desarrolladas en el cuestionario) para trazar los enunciados normativos específicos para cada tipo de IE. Los cuales estarán fundamentados con reglas probabilísticas sistematizadas a través de la interpretación de estas herramientas matriciales.

4.3.4. CONSIDERACIÓN FINALES

Para concluir con este Capítulo puede señalarse que gracias al apoyo de estas herramientas propias de la Economía y la Administración ha sido posible realizar un ejercicio de AED a los IE de la RECOM. Con lo cual se abona a las propuestas realizadas por Anitua:

“...también se puede incluir el análisis económico –o costos políticos, sociales, etc.- de la creación, modificación supresión total o parcial de las normas, con relación a los objetos que tutela o protege, ya se trate de bienes patrimoniales, derechos de transmisión o apropiación de los mismos, o de bienes o derechos intangibles para la seguridad e integridad colectivas... las herramientas a usar ya no podrán ser habituales en derecho... la transdisciplinariedad se deviene ineludible... se advierte el amplio desarrollo de las técnicas de los economistas en el campo denominado Law & Economics”³⁴⁷

La experiencia que otorga el uso de la MIC se muestra en la gran diversificación de propuestas y al mismo tiempo una alta especialización para un desarrollo real de las formulaciones jurídicas para las reglas de operación de los IE.

Gracias a este trabajo de investigación mixta: (cualitativa) por una parte la consulta a expertos que aportaron la evaluación inicial de los criterios propuestos para los IE, información que pudo sistematizarse gracias uso de herramientas de

³⁴⁷ Anitua, Gabriel Ignacio. “Notas sobre la metodología de investigaciones empíricas en Derecho”. En: *Observar la Ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*. Coord. Christian Courtis, 1ª ed. Trotta. España 2007, pp. 311- 312.

matemáticas aplicadas (cuantitativa): *método matricial*, específicamente la MIC. Se pudo apreciar que los 15 criterios se pueden multiplicar en un gran número de combinaciones resultados de los impactos entre eventos o criterios iniciales con los cuales es posible realizar trabajos prospectivos bajo técnicas de escenarios creíbles, comprensibles y concretos en temas donde priva la incertidumbre al no existir referentes que permitan bosquejar disposiciones normativas eficaces para los IE. Este ejercicio muestra entonces un claro ejemplo de la imprescindible transdisciplinariedad en el campo del Derecho Ambiental contemporáneo.

Asumiendo la técnica de escenarios propuesta y articulando las proposiciones de Lorenzetti, sobre las características que deben privar en la legislación ambiental, tales como:

- *Es ambiciosa pues no se detiene en la regulación de un supuesto de hecho específico y pretende modificar la totalidad del sistema legal para hacerlo compatible con el sistema ecológico.*
- *No se limita a fijar procedimientos, sino que desea resultados.*
- *Se fijan objetivos, valores, principios y luego se regula el procedimiento para lograrlos.*
- *No se engaña con la fase meramente declarativa, ya que se pretende ser una regulación continua que incluya la fase de la organización.*
- *No se conforma siendo una especialidad del derecho, sino que pretende influir en todas las disciplinas.³⁴⁸*

De acuerdo con los resultados obtenidos de contraste o impacto entre las proposiciones diseñadas, los Escenarios obtenidos atienden estas características que plantea el autor. Obteniéndose así los siguientes lineamientos para el diseño de reglas de operación para los IE.

³⁴⁸ Lorenzetti *op cit.* p. 54

4.3.4.1. LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL DISEÑO DE REGLAS DE OPERACIÓN PARA LOS IE.

Los siguientes criterios constituyen los resultados derivados de la implementación del método delphi y la sistematización de impactos cruzados aplicados al tema objeto de estudio: los IE.

Como podrá apreciarse, estos criterios son nutridos por los resultados obtenidos de la consulta a expertos donde se pudo afinar las propuestas iniciales.

1. La integración de figura jurídica de la *Acción por omisión legislativa* en las Constituciones de la RECOM representa un mecanismo para agilizar la generación de criterios y reglas –en este caso- para operar los IE, además de resultar una valiosa herramienta de control constitucional que permite responder al cometido del Estado previsto en el Artículo 4º Constitucional que le reafirma la obligación de garantizar el derecho a un medio ambiente sano como un derecho fundamental.
2. Debe limitarse el apoyo de los IE (principalmente los financieros, como fondos o fideicomisos) a solicitantes que hayan sido infractores de las disposiciones ambientales. O bien, considerar reglas que limiten o definan criterios más estrictos para la participación de quienes hayan cometido infracciones o delitos ambientales con anterioridad a su acceso a estos instrumentos y sujetar su participación a periodos de veda reglamentarios, restringiéndose el uso de los IE en las mismas actividades o servicios ambientales donde se cometió el delito o la infracción; de igual manera establecer sanciones a quienes avalen las “*contabilidades ambientales*” con información que distorsione los efectos de las actividades contaminantes o la inversión en tecnologías limpias realizada.

En este punto debe tenerse en cuenta que un infractor de la legislación ambiental (pero en su condición de trabajador o miembro de una comunidad educativa) en los contextos laboral y educativo respectivamente gozan de los derechos laborales, de seguridad social (por ejemplo los fondos y bonos) que los demás trabajadores o miembros de las comunidades educativas, de acuerdo con las disposiciones laborales y de educación vigentes en México.

4. Se debe implementar el uso de etiquetas y sellos ambientales a las empresas beneficiadas con los IE, para motivar a los beneficiados de los incentivos y brindarles un reconocimiento social.
5. Debe definirse con claridad las fechas de apertura y cierre de las convocatorias para la asignación de apoyos de los IE.
6. Deben establecerse con claridad los medios de impugnación en caso de no verse favorecidos con los apoyos derivados de los IE.
7. Es necesario establecer mecanismos de evaluación, control y vigilancia para los proyectos y autorizaciones que resulten beneficiados de la aplicación de los IE.
8. El mal uso de los recursos obtenidos por los IE, debe equipararse a delito ambiental independientemente de las sanciones administrativas procedentes.

Considerar la equiparación a delito ambiental a quien con el uso de los recursos de los IE genere información falsa de los resultados obtenidos con apoyo de los IE o se compruebe que se encubren efectos adversos a los fines de desarrollo sustentable habiéndose hecho uso de los recursos derivados de los IE.

Esta situación daría lugar a la comisión de infracciones así como a la tipificación de delitos: fraude y delito ambiental con agravantes por uso indebido de recursos públicos.

Incluso, se equipararía a delito ambiental a quien con apoyo de los recursos de los IE, realizara uso indebido para asignar recursos a destinatarios diversos de los propuestos para este tipo de incentivos (Por ejemplo: los trabajadores y la comunidad académica), según sea el caso.

9. Se debe ponderar en la asignación de recursos o solicitudes de estos IE a las empresas y organizaciones que establece el Artículo 25 Constitucional y en la Ley de Economía Social –ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, etc-.
10. Se debe otorgar capacitación permanente a los funcionarios encargados de gestionar estos IE.

11. Deben clarificarse y simplificarse los mecanismos de acceso y requisitos para los IE en los portales institucionales de las dependencias encargadas para este tipo de gestiones.
12. En el diseño *estímulos fiscales*: exenciones o deducciones de impuestos, para su aplicación deberán acompañarse de un proyecto de "*contabilidad ambiental*" donde se especifique la inversión en tecnologías limpias que realiza el solicitante del estímulo y el impacto positivo en el medio ambiente del servicio o producto final. (Esta contabilidad ambiental sería una variante de una evaluación de impacto ambiental).
13. Para el caso de empresas con producción y productos altamente contaminantes, debe especificarse que el *seguro y la fianza ambientales* serán establecidos por un periodo de tiempo que determine el estudio de impacto ambiental y estimular al asegurado o afianzado a transformar desde la producción hasta los productos: bienes o servicios con apoyo tecnologías limpias y prácticas más amigables al medio ambiente así como productos elaborados con materia prima biodegradable (o amigable al medio ambiente).
14. Fondos de ahorro ambiental de trabajadores y patrones en las empresas, que funcionarían bajo esquemas similares a los del *ahorro para el retiro del trabajador*, participación del patrón y una institución financiera, donde se generara rendimiento cuando los trabajadores participaran en prácticas de reciclado, ahorro de energía y otras actividades encaminadas a la producción limpia
15. Estimular a las instituciones educativas y ONGs en la participación de mecanismos e IE que estimulen estas instituciones en la participación de prácticas proambientales: tales como venta de bonos ambientales: que generarían rendimientos al obtenerse recursos derivados de actividades de reciclado, separación de residuos, etc. En este tipo de actividades concedería además el reconocimiento social al combinarse con otro tipo de reconocimientos tales como distintivos, etiquetas o sellos ecológicos.

Aquí se fortalece este criterio y el anterior con la opinión generada por la MIC, cuando se propone que debe imperar la transparencia que brindarían la "contabilidad ambiental" o evaluación de impacto ambiental para el control y seguimiento de fondos de ahorro ambiental en los centros de trabajo, así como para los ingresos de los bonos ambientales en las instituciones educativas.

16. *Los instrumentos de mercado y financieros*, para su asignación deben estar respaldados de una evaluación de impacto ambiental que estipule los beneficios derivados del apoyo y la transformación en la producción del solicitante.

La MIC, arrojó información sobre otro nuevo criterio en este punto estableciendo que puede coexistir el uso simultáneo de fondos de ahorro ambiental y con los bonos ambientales en las instituciones para promover el desarrollo sustentable.

Si bien es cierto los criterios no se incrementaron notablemente, sin embargo existe mayor claridad en el sentido de las proposiciones, su contenido es más específico y permite una apreciación mas integral de sus propósitos y efectos esperados, situación disminuye la configuración de disposiciones perversas que distorsionan el efecto incentivador de los IE para promover el desarrollo sustentable.

Sin duda este ejercicio configura escenarios futuros que permiten vislumbrar la existencia de criterios para las reglas de operación de los IE con un sentido coherente al desarrollo sustentable y afines a los criterios de racionalidad legislativa propuestos por Atienza:

"...cinco modelos, ideas o niveles de racionalidad, desde los que puede contemplarse la legislación: una racionalidad lingüística (R1), en cuanto que el emisor(edictor) debe ser capaz de transmitir con fluidez un mensaje (la ley) al receptor (el destinatario); una racionalidad jurídico-formal (R2), pues la nueva ley debe insertarse armoniosamente en un sistema jurídico; una racionalidad pragmática (R3), pues la conducta de los destinatarios tendría que adecuarse a lo prescrito en la ley; una racionalidad teleológica (R4), pues la ley tendría que alcanzar los fines sociales perseguidos; y una racionalidad

ética (R5), pues las conductas prescritas y los fines de las leyes presuponen valores que tendrían que ser susceptibles de justificación ética.³⁴⁹

Al conjuntar las recomendaciones de Atienza, con las proposiciones obtenidas en este ejercicio prospectivo, puede sostenerse que los enunciados generados responden a estas racionalidades (o formalidades) planteadas por el autor, lo que se expresa tomando como base su esquema de racionalidades legislativas que aporten fundamentos *teórico legislativos*³⁵⁰ para el diseño específico de reglas de operación de los IE:

	EDICTORES	DESTINATARIOS	SISTEMAS JURÍDICOS	FINES	VALORES
R1	Emisor	Receptores del mensaje (legal)	Conjunto de enunciados (mensajes) y de canales para transmitirlos	Claridad; precisión	Comunicación
R2	Órgano al que se atribuye capacidad de producir D. legislado	Individuos y órganos a los que se dirigen las leyes	Conjunto de normas (en sentido amplio) válidamente establecidas	Sistematicidad; plenitud y coherencia	Seguridad; previsibilidad
R3	Órgano al que se presta obediencia (soberano)	Burocracia e individuos que prestan obediencia (súbditos)	Conjunto de normas eficaces (o bien de comportamientos)	Cumplimiento del Derecho (traducción de las normas en acciones)	Mantenimiento del orden; eficacia
R4	Portadores de intereses sociales (particulares, grupos de	Afectados por la regulación del interés o necesidad social	Conjunto de medios (conocimiento psicológico, sociológico,	Cumplimiento de objetivos sociales: redistribución de la riqueza,	Eficiencia social

³⁴⁹ Atienza Manuel. "Contribución para una teoría de la legislación". En: *Elementos de Técnica Legislativa*. Coord. Miguel Carbonell y Susana Pedroza de la Llave. 1ª ed. México: Porrúa, 2000, p. 19

³⁵⁰ Atienza distingue fundamentales diferencias entre *técnica legislativa* y *teoría legislativa*: "es importante distinguir entre *técnica (o técnicas) legislativas* y *teoría (o teorías) de la legislación*. En forma sólo aproximada puede decirse que cabe denominar como *teorías de la legislación* a aquellos análisis más bien de conjunto, de tipo explicativo y de carácter básico, mientras que las *técnicas legislativas* tienen un carácter mucho más sectorial, no pretenden explicar un fenómeno, sino indicar cómo conseguir ciertos objetivos a partir de determinados conocimientos y, en consecuencia, utilizan o aplican saberes que, por tanto, cabe considerar como más básicos". Op cit. 21

	presión, etc.)		económico, etcétera) para conseguir fines sociales	aumento o disminución de la protección social, reducción del desempleo, mantenimiento o de ventajas políticas, económicas, etcétera.	
R5	Autoridad legítima	Obligados moralmente a obedecer las leyes	Conjunto de normas, acciones e instituciones evaluables éticamente	Libertad, igualdad, justicia	Naturaleza, dignidad humana, consenso, etcétera.

Tabla 28. Síntesis de los modelos o niveles de racionalidad de Atienza. Tomado de "Contribución para una teoría de la legislación". En: *Elementos de Técnica Legislativa*.

La propuesta de Atienza se retomada en este trabajo como una herramienta de análisis para observar la pertinencia del ejercicio prospectivo realizado, obteniéndose como resultado la siguiente interpretación:

El nivel de R1 (*lingüística*) es alcanzado ya que el ejercicio prospectivo que sistematiza los enunciados propuestos a través de la MIC, con lo que se brinda coherencia, claridad y precisión a éstos (*fin*es de la R1), ello permite que los destinatarios (receptores del mensaje legal) al acudir al texto normativo (reglas de operación que se generen para los IE) puedan comprender su contenido con mayor claridad, principalmente advertir en éste la presencia de incentivos (sanciones positivas) al momento de aplicarse algún tipo de IE. Asimismo para el *emisor* de la norma, el uso del método delphi y la MIC, resultan de gran utilidad puesto que la tarea lingüística se manifiesta más lógica y simple, pero sobre todo compatible con el sistema jurídico (al desarrollarse en forma coherente y lógica los principios de *derecho a un medio ambiente sano y desarrollo sustentable* que abarcan el uso de IE para promoverlo).

Los *valores* que se promueven con estos criterios normativos y que corresponden a este primer nivel de racionalidad legislativa son congruentes

además con los principios de Derecho Ambiental de Información y de Participación Pública –desarrollados en el Capítulo II de este estudio-.

El nivel R2 *jurídico-formal*, ha sido ampliamente desarrollado en este estudio por una parte, se identifica la presencia de otro posible *edictor* (órgano que se atribuye capacidad de producir el D. Legislativo): en este caso es el Poder Judicial cuando resuelve las acciones por omisión legislativa (en caso asumir un efecto supletorio, se dicten lineamientos generales o directrices para operar el precepto constitucional no reglamentado).

Por lo que ve a los *destinatarios*, son los administrados –similares en todos los niveles de racionalidad-.

En lo referente a la compatibilidad de estos lineamientos con el sistema jurídico, es necesario que esta figura prevista en orden constitucional local y cuente con legislación secundaria en el orden jurídico de la RECOM a efecto de que el poder judicial conozca y resuelva sentencias de acciones por omisión legislativa.

Por lo que ve a *los fines y los valores*, el estudio prospectivo dio cuenta de sistematicidad, plenitud y coherencia: los enunciados obtenidos recogen las recomendaciones vertidas en el estado del arte (Capítulo I), los principios del Derecho Ambiental, *tales como el principio de transpersonalización, el principio pro natura y el principio de extraterritorialidad*, así como a la metodología propuesta por el AED (Capítulo II) en concordancia con el *principio de desarrollo sustentable* constitucional y previsto en la legislación secundaria. También la seguridad y previsibilidad son obtenidas del estudio prospectivo para construir alternativas y escenarios viables a las situaciones que no cuentan con referentes y existe incertidumbre en su aplicación.

La R3 *pragmática*, en la variable de *edictores*, se observa que esta investigación mostró que corresponde a la función administrativa decretar e implementar las reglas de operación para cada uno de los IE.

Los *Destinatarios* son los administrados, los Estados y Municipios (en algunos casos).

La variable *sistemas jurídicos*, ha sido el tema fundamental de este estudio al detectarse que no existen reglas o mecanismos que operen los IE las disposiciones de desarrollo sustentable a través de los IE.

Los *finés y valores* de este nivel de racionalidad, éstos se aprecian cuando en las proposiciones trazadas representan una forma de dar cumplimiento al *derecho a un medio ambiente sano* y a la obligación del Estado de garantizar este derecho (a través de formas de operar los IE en concordancia con el principio de desarrollo sustentable del Derecho Ambiental y el AED), con lo cual el valor de la *eficacia* de estos incentivos resulta más previsible y a la vez congruente con el *desarrollo sustentable*.

Por lo que ve a la R4 *teleológica*, se tiene que los resultados son congruentes con la protección de derechos colectivos (es decir los *edictores y/o destinatarios* de este nivel de racionalidad). Dicho de otra forma, al decretarse disposiciones jurídicas de observancia general para los IE, las externalidades producidas sería positivas colmando muchas veces derechos colectivos (por ejemplo: se crearían reglas de operación para el pago de servicios ambientales que beneficiaran a comunidades, así como la vigencia de permisos ambientales estaría sujeta a determinados periodos de tiempo que obligaran al permisionario hacia el uso de herramientas o prácticas amigables con el medio ambiente).

En lo concerniente a la variable *sistemas jurídicos* de este nivel de racionalidad, la investigación ha dado cuenta de la importancia de la inter y transdisciplinariedad para nutrir los sistemas jurídicos, en este caso se acudió a fundamentos de la Economía y del AED, para descifrar la función del Derecho Ambiental y por ende de los IE.

Los *finés y los valores* también se encuentran presentes, dado que la implementación de los IE genera objetivos sociales tales como la redistribución de la riqueza y con ello el desarrollo sustentable, alcanzándose valores de eficacia y eficiencia del orden jurídico; identificándose además con los principios ya mencionados del Derecho Ambiental de *equidad, transpersonalización, racionalidad, "pro natura", extraterritorialidad*, entre otros.

Finalmente, la R5 *ética*, en el rubro de *edictores*, se expresa al evidenciarse la existencia de otra autoridad legítima (además del poder ejecutivo) para emitir las reglas de operación: el poder judicial. Por lo que ve al rubro de *destinatarios*, ha quedado precisado que son los administrados (en todos los niveles de racionalidad).

En lo concerniente a la variable *sistemas jurídicos*, se tiene que se trata del conjunto de normas, acciones e instituciones evaluables éticamente, en este caso, el estudio ha mostrado cómo es que el Estado Mexicano ha evolucionado al asumirse como responsable de garantizar el derecho a un medio ambiente, el crecimiento normativo, entonces la forma de operar instrumentos de la política ambiental como lo son los IE, representa una forma de asumir esa responsabilidad. Esto implica uno de los *finés* de este nivel de racionalidad: el *desarrollo sustentable*, que abarca otros valores como: la igualdad, la justicia, la equidad y en general el respeto a los derechos fundamentales.

De esta manera las disposiciones normativas ambientales que se expidan con apoyo en las metodologías empleadas en este estudio serán la evidencia axiológica de esta obligación, alcanzándose los valores éticos y cívicos de *dignidad humana y desarrollo sustentable*, así como los principios del Derecho Ambiental que se han venido señalando.

Este ejercicio realizado con los *modelos o niveles de racionalidad legislativa*, no forman la parte medular de este estudio; sin embargo, se realizó este ejercicio dilucidar el nivel de confiabilidad de las proposiciones normativas para operar los IE (al someter los resultados a "*los mínimos jurídicos*" sugeridos para el desarrollo de propuestas legislativas de acuerdo con una de las teorías positivas de Derecho Parlamentario), por una parte se aprecia que la metodología ha otorgado sustento sólido a los resultados preliminares y; por otra, que la prospectiva realizada para la operación de los IE, se sustenta en los cimientos científicos derivados del enfoque transdisciplinar y al implementar técnicas propias de las ciencias exactas.

Por otra parte, en el plano jurídico este ejercicio también abrió otros caminos generando nuevos escenarios que brindan eficacia y control

constitucional con figuras jurídicas como la acción por omisión legislativa y que gracias al empleo de esta técnica prospectiva se crean las bases para que la autoridad a la que se corresponde legislar (sea el ejecutivo, el legislativo o el judicial) cuente con herramientas para el diseño de propuestas normativas bajo criterios de lógica, así como de matemáticas aplicadas, con el carácter científico y transdisciplinario requerido para la confección de futuros deseables y posibles en el ámbito jurídico y con impacto social.

De acuerdo con lo antes expuesto, puede establecerse que este estudio ha mostrado un camino para la estructura de políticas públicas y disposiciones normativas con sentido de sustentabilidad para la legislación ambiental a través del uso de IE.

También ha quedado manifiesto como más allá de la expresión programática de IE en la legislación ambiental, es preciso contar con herramientas y técnicas de proyección que sugiere el AED el diseño de las reglas que operen este tipo de IE, cuya estructura debe conjugar los principios del Derecho Ambiental y del desarrollo sustentable.

Finalmente, cabe hacer mención que la estructura de este capítulo cierra los diferentes momentos en que se desarrolló esta investigación, ya que brindan un bosquejo general sobre los postulados que (de acuerdo a los fundamentos, metodología, resultados y datos científicos arrojados en la misma), lo que le concede servir de guía para la definición de criterios y disposiciones que orienten la definición de reglas de operación para los IE. Desde luego que estos comentarios, no pretenden ser ambiciosos ni abarcadores, dado que no debe olvidarse que la tarea legislativa y sobre todo en temas de gran complejidad como aquellos que forman parte del Derecho Ambiental, exigen una labor altamente especializada en campos específicos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales. Así por ejemplo, pueden diseñarse reglas de operación para IE (fiscales, financieros, de mercado) dirigidos a diferentes campos y recursos naturales: flora fauna, paisaje natural, aguas, áreas naturales protegidas, entre otras.

CONCLUSIONES

Todo estudio científico representa un reto para quienes toman la decisión de desarrollarlo, dar cuenta de los resultados y hallazgos identificados representa sin duda; una tarea que entraña gran responsabilidad en toda investigación científica.

En este informe (como se anunció en la parte introductoria) se asumió ese desafío, a través de la construcción de un discurso que permitiera dar cuenta de la investigación -que como ha quedado precisado en el estudio, se distingue por ser inter y transdisciplinario-, al fusionar varias ramas de las ciencias sociales tales como el derecho, la política y la economía.

Para poder analizar a fondo el objeto de estudio: *los instrumentos económicos de la legislación ambiental*, se acotó el estudio a una delimitación geográfica: la Región Centro Occidente de México.

El análisis de estos instrumentos, su alcance, impactos y forma en que se encuentran establecidos en la legislación ambiental de la territorialidad seleccionada fue realizado a través del método de Derecho Comparado, gracias a esta metodología fue posible elaborar un diagnóstico sobre la situación jurídica (el desarrollo legislativo de estos instrumentos y su nivel de implementación). Cuyos resultados no fueron muy alentadores por haberse detectado la ausencia de mecanismos, lineamientos y reglas para su operación.

En este punto la investigación podía haberse concluido, es decir la fase diagnóstica derivada del estudio de Derecho Comparado ya había arrojado el estado actual del tema de estudio, esto es, resultados científicos dentro del campo del Derecho.

En esta etapa de la investigación se presentó una nueva reflexión: se estaba en condiciones de dar cuenta de los resultados, pero al inicio del trabajo se había trazado el objetivo de generar propuestas de *lege ferenda* al objeto de estudio lo que nos llevó a buscar qué proponer ante este problema, ante esta ausencia de normas operativas para estos importantes mecanismos de la política ambiental.

Esta inquietud nos ha situado de nueva cuenta en el punto de partida de la investigación, llevándonos incluso a releer las hipótesis alternativas y los objetivos planteados; confirmándose cómo desde un inicio se había considerado el diseño de mecanismos para verificar que los IE fueran compatibles con el *desarrollo sustentable*, lo que nos llevó a volver la mirada hacia la estructura de las sanciones previstas en la norma ambiental; teniéndose que un IE representa una sanción positiva, entonces este tipo de sanción permite el cumplimiento de la norma en una manera más eficaz, ya que el destinatario de norma se siente motivado a cumplirla para alcanzar un incentivo.

En el campo del Derecho, específicamente del Derecho Ambiental, se determina la necesidad desarrollar sanciones positivas, pudiendo ser a través del empleo de IE e incentivos como una forma de que se cumpla la ley en forma voluntaria y proambiental, es decir, preservando el *desarrollo sustentable*, para ello el AED y la prospectiva jurídica sirven de herramientas para realizar –en este caso- proyecciones legislativas (reglamentos, reglas de operación, acuerdos y otras disposiciones normativas), con carácter sustentable. En este momento de la investigación, esta premisa conduciría a la indagatoria del cómo podían diseñarse lineamientos para las reglas de operación en forma coherente con la política ambiental y el *desarrollo sustentable*. Toda vez que los IE se apreciaron como un camino idóneo para desarrollar la sustentabilidad, estos instrumentos se distinguen por el impacto positivo que pueden producir como parte de la política ambiental, lo que quedó manifiesto cuando se advirtió que a diferencia de otros elementos de la política ambiental, los IE fungen como incentivos capaces de modificar la conducta del destinatario de la ley, propiciando prácticas, conductas y desarrollos proambientales, compatibles con el desarrollo sustentable. Se observó pues, que los incentivos juegan un papel fundamental para motivar al destinatario de la ley para observar en forma voluntaria ese tipo de conductas proambientales.

Teniendo este referente se emprendió una nueva búsqueda que llevó al análisis de figuras jurídicas de control constitucional para promover en la autoridad administrativa la definición de reglas de operación (en este caso para los IE). Se encontró también que la figura denominada: *Acción por Omisión Legislativa*,

compete al poder judicial y se muestra como una poderosa alternativa de solución para el problema de la ineficacia de los IE, ya que gracias a esta herramienta de control constitucional se fijan los plazos a la autoridad obligada a emitir las reglas de operación para cumplir con esta función que superaría esta ausencia reglamentaria en el orden jurídico local.

De nueva cuenta, en esta etapa la investigación se situó en otro punto de partida: al haberse identificado la fórmula para promover la creación de normas o reglas de operación para dichos IE (a través de la *acción por omisión legislativa*). Este hallazgo llevó a una nueva interrogante: cómo dotar a la autoridad (judicial) de herramientas y técnicas que pudieran ayudarle a crear criterios altamente especializados y constituir lineamientos o reglas de operación en armonía con el *desarrollo sustentable* y el derecho a un medio ambiente sano. La respuesta fue encontrada en la *prospectiva*, esto es, en una metodología que permite proyectar escenarios deseables y posibles de un tema o problema determinado, cuando existe incertidumbre o no existen referentes para su atención (precisamente la situación que guardan los IE).

La *prospectiva jurídica*, ha sido el mecanismo que ha permitido concluir este estudio a través del diseño de criterios y propuestas para implementar los IE de la legislación ambiental, además de que el estudio prospectivo constituyó una segunda fase de trabajo de campo donde fue posible conocer opiniones de expertos sobre temas en donde no hay nada escrito, sus aportaciones así como el bagaje teórico que forma parte de esta investigación, permitieron afinar la propuesta final.

Además de que el aporte de la *prospectiva jurídica* dio cuenta por segunda vez de la importancia y el rigor científico que debe acompañar a las investigaciones de *lege ferenda*. De tal suerte que pueden resumirse los aspectos más destacables de esta investigación en los siguientes puntos:

- a) Se pudo comprobar que más allá de la creación de mecanismos o instrumentos (en este caso los IE) compatibles con el "lenguaje verde y sustentable" previstos en las disposiciones normativas, lo fundamental y lo que les concede el carácter sustentable a dichos instrumentos es la forma

de operarlos, independientemente de la denominación empleada para éstos.

- b) Que los principios de Derecho Ambiental deben estar presentes al momento de definir los postulados hacia el *desarrollo sustentable*, así como en toda política y disposición normativa creada para ese cometido.
- c) Que el campo del Derecho Ambiental es multi y transdisciplinario, por tanto requiere de metodologías como el AED y la prospectiva que le permitan definir criterios y normas con carácter preventivo para preservar un medio ambiente sano a las futuras generaciones.
- d) Que de acuerdo con la Constitución, el Estado mexicano está obligado a garantizar el *desarrollo sustentable* y el *derecho medio ambiente sano* (*principios programáticos*) y, que en ese tenor es el Poder Judicial cuenta con instituciones de control constitucional como la acción por omisión legislativa que obliga a la autoridad a crear las disposiciones jurídicas necesarias para garantizar en este caso estos derechos, pero que incluso también existe el fundamento para que sea el propio Poder Judicial el que defina de manera directa los criterios y disposiciones jurídicas para garantizar derechos no reglamentados.

Con el ánimo de abonar a esta *función material* (legislativa) del Poder Judicial, es que esta investigación muestra algunas metodologías y técnicas predictivas tales como el AED y la prospectiva jurídica para dar un soporte científico a las reglas de operación que operen derechos no reglamentados.

- e) Se requiere de políticas, de leyes, reglamentos y otras disposiciones que garanticen eficazmente estos derechos una forma es, a través del cumplimiento de la ley con sanciones positivas, como lo son los incentivos en lugar de sanciones correctivas.

Atendiendo a estos puntos se expresa que esta investigación brinda solidez científica a un trabajo jurídico de tesis doctoral que aspira a convertirse en un precedente de la realización de nuevas investigaciones en los campos del derecho constitucional y la técnica legislativa basándonos en el apoyo de metodologías de vanguardia tales como el AED y la prospectiva jurídica.

Aunado a lo anterior y dicho sea de paso, gracias a este estudio es posible confirmar lo dispuesto por el perfil del Egresado del Doctorado Interinstitucional en Derecho³⁵¹ puesto que a través de tipo de investigaciones contamos con la seguridad de encontrarnos en condiciones de *"...Desarrollar trabajos de investigación jurídica de calidad, ofrecer soluciones a casos concretos relacionados con la problemática jurídica; dominar los saberes especializados y de frontera relacionados con su línea de formación en el programa de Doctorado"*.

Asimismo, la experiencia obtenida gracias a los estudios de campo en contraste con la teoría jurídica, se han podido desarrollar habilidades para aplicar la metodología de la investigación jurídica a la problemática del área; así como la posibilidad de presentar y discutir este trabajo de investigación ante especialistas y difundirlo a sectores sociales amplios. Al respecto se hace mención que los resultados han sido presentados en escenarios especializados en el tema del Análisis Económico del Derecho, como lo son las XV y XVI Conferencias ALACDE³⁵² (Asociación Latinoamericana e Ibérica de Derecho y Economía) en Bogotá, Colombia en el 2011 y en Lima, Perú 2012. En cuyos espacios de discusión se ha podido enriquecer y difundir esta propuesta, obteniéndose aceptación gracias a su fundamento y metodología aplicada.

³⁵¹ Perfil de Egreso. *Doctorado Interinstitucional en Derecho*. Región Centro Occidente ANUIES. En: <http://www.ceddi.uan.mx/webderecho/egreso.html>

³⁵² ALACDE. Asociación Latinoamericana e Ibérica de Derecho y Economía. En: www.alacde.org/

FUENTES DE CONSULTA

- Abella Santamaría, Jaime, *La ordenación jurídica de la actividad económica*, España, Dykinson, 2004, En: <http://site.ebrary.com>
- Acciarri Hugo, *Elementos de Análisis Económico del Derecho de Daños*. ALACDE/George Mason University. 1ª ed. 2009.
- Alexy, Robert, *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1ª ed 2002.
- Anitua, Gabriel Ignacio. "Notas sobre la metodología de investigaciones empíricas en Derecho". En: *Observar la Ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*. Coord. Christian Curtis, 1ª ed. Trotta. España 2007.
- Antonio Silva, Sergio, *et al. Nivel de Satisfacción del usuario de las carreteras: método delphi*. [versión electrónica en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=41612203>], Revista: Acta Universitaria, ISSN 0188-6266, Año/vol. 12 número 003, UdG, 2002.
- Atristain Monserrat, Patricia y Alvarez Barrón, Ricardo. *La Responsabilidad de la Contabilidad frente al medio ambiente*. Insituto Mexicano de Contadores Públicos. 1998. ISBN. 968-6964-75-4.
- Atienza Manuel, *El derecho como argumentación*, 1ª ed., Barcelona Ariel, 2000.
- _____. "Contribución para una teoría de la legislación". En: *Elementos de Técnica Legislativa*. Coord. Miguel Carbonell y Susana Pedroza de la Llave. México: Porrúa, 2000.
- Báez Silva, Carlos. "La omisión legislativa y su inconstitucionalidad en México". En Revista Jurídica: *Boletín de Derecho Comparado*. Núm. 105. Año 2002. Revista electrónica [página web en línea] en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/105/art/art1.htm>
- Bas, Enric. *Prospectiva. Cómo usar el pensamiento sobre el futuro*. 1ª ed. Ariel. España. En: www.ebrary.com
- Belausteguigotia R., Juan Carlos, "Para la aplicación de instrumentos económicos a la solución de problemas ambientales", en Varas, José Ignacio, *Economía*

- del Medio ambiente en América Latina*, 1ª ed, Alfaomega/Universidad Católica de Chile, Chile, 1999
- Bifani, Paolo, *Medio ambiente y desarrollo*, México, Universidad de Guadalajara, 1997, en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/342/34202107.pdf>.
- Blasco Mira Josefa, et al. *Validación mediante método delphi de un cuestionario para conocer las experiencias e interés hacia las Actividades acuáticas con especial atención al windsurf*. Revista: *Ágora*, N°12 (1) 2010, 75-96|ISSN:1578-2174 |EISSN:1989-7200.
- Bobbio, Norberto. *Contribución a la teoría del derecho*. 3ª ed México, Cajica, 2006,
- Booth Wayne C., et al., *Cómo convertirse en un hábil investigador*, No. 6, España, Gedisa, 2008.
- Botassi, Carlos Alfredo. *Derecho administrativo ambiental*. Argentina: Librería Editora Platense S.R.L., 1997. p 86. En: <http://site.ebrary.com>
- Bustillo García, Lissette y Martínez-Dávila, Juan Pablo, "Los enfoques del desarrollo sustentable", *Revista Interciencia*, núm. 5, Caracas, mayo de 2008, vol. 33, http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S0378-18442008000500014&script=sci_arttext.
- Canosa Usera Raúl, *Constitución y medio ambiente*. España: Dykinson, 2004. En: <http://site.ebrary.com>
- Cantarino, Claudio Martín. *El estudio del impacto ambiental: una introducción*. España: Digitalia - Universidad de Alicante, 2009.
- Carbonell Miguel y Susana Pedroza de la Llave Coord. *Elementos de Técnica Legislativa*. 1ª ed. México: Porrúa, 2000.
- Carmona Lara, María del Carmen. "Bases para el conocimiento integrado del derecho ambiental". En: *Temas selectos de derecho ambiental*. Carmona Lara María del Carmen y Lourdes Hernández Meza (coord.)1ª ed México: UNAM/PROFEPA. 2006.
- Carrasco Mayorga José Ricardo. "La inconstitucionalidad por omisión". En: *Revista Jurídica*, Poder Judicial del Estado de Nayarit. Año: 11, No. 67, enero 2011. En: <http://www.tsjnay.gob.mx/revista/revista67.pdf>

- Casado, María Laura. *Diccionario de derecho*. Argentina: Valletta Ediciones, 2009.
En: <http://site.ebrary.com/lib/>
- Cáceres Nieto, Enrique (Compilador). *Bases psicológicas del comportamiento jurídico en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, 2010. En: <http://site.ebrary.com/lib/>
- Castagnola, Yamila Marian, "Acerca de los instrumentos económicos de gestión ambiental. Una breve aproximación a su recepción legal en la Argentina", *Revista OIDLES*, núm. 5, vol. 2, diciembre de 2008, <http://www.eumed.net/rev/oidles/05/ymc.htm>
- Cavalcanti, Rachel N., "Desarrollo sustentable", *II Curso Internacional de Aspectos Geológicos en Protección Ambiental*, Santiago, 2000, En: <http://www.unesco.org.uy/geo/campinaspdf/campinasprimeras.pdf>.
- CEPAL. Serie Medio Ambiente y Desarrollo. Arjona Fabio, et al, *Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de los instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el Caribe: el caso de Colombia* 2004, en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/14897/P14897.xml&xsl=/dmaah/tp/p9f.xsl&base=/dmaah/tp/top-bottom.xsl> [página web en línea]
- _____
Acquilla Jean, "El papel conjunto de las autoridades fiscales y ambientales en la gestión ambiental." "Aplicación de los instrumentos económicos en la gestión Ambiental en América y el Caribe: desafíos y factores condicionantes". <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/7515/31-lcl1488p.pdf> y http://www.eclac.cl/dmaah/publicaciones/xml/8/11048/lcl1690e_indice.pdf
<http://www.eclac.cl/dmaah/noticias/proyectos/17451/inicio.htm>
<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/23634/CapituloI.pdf> [páginas web y documentos en línea].
- _____
Beaumont Roveda, Eduardo, *Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el Caribe: El caso de Argentina* 2001. En:

http://www.eclac.org/search/?q=%22desaf%EDos+y+propuestas+para+la+i mplementaci%F3n+m%E1s+efectiva+de+instrumentos+econ%F3micos&btn G=Buscar+en+la+CEPAL&client=UN_Website_English&site=un_org-ECLAC&output=xml_no_dtd&lr=lang_es&base=%2Ftpl%2Ftop-bottom.xsl&idioma=ES&ie=UTF-8&sort=date%3AD%3AL%3Ad1&entqr=3
[página web en línea].

_____ Garrido Vázquez Raúl, "Estudio de caso: Cuba. Aplicación de Instrumentos Económicos en la Gestión Ambiental de América Latina y el Caribe." <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/12538/lcl1791e.pdf>
[documento en línea].

_____ Orozco Jeffrey et al, "*Uso de Instrumentos económicos para la gestión ambiental de Costa Rica*" http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/10562/lcl1735e_1.pdf [documento en línea] (consultado: 12/12/11).

_____ Román Enrique, "*Revisión crítica de la experiencia chilena en materia de crédito y microcrédito aplicado a iniciativas de la microempresa y pymes para lograr mejoras en la gestión ambiental*", en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/23246/113.pdf> [documento en línea].

_____ Rudas, Guillermo, "*Instrumentos Económicos en la Política del Agua*", Núm. 107, 2005. En: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/14897/P14897.xml&xsl=/dmaah/tpl/p9f.xsl&base=/dmaah/tpl/top-bottom.xsl> [página web en línea]

_____ Seroa da Motta, Ronaldo. "*Tributación ambiental, macroeconomía y medio ambiente en América Latina: aspectos conceptuales y el caso de Brasil*". 2004, en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/14897/P14897.xml&xsl=/dmaah/tpl/p9f.xsl&base=/dmaah/tpl/top-bottom.xsl> [página web en línea].

_____ Tolmos Raúl A. "*Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el Caribe: el Caso Perú*". 2004, en: <http://www.eclac.cl/cgi->

bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/14897/P14897.xml&xsl=/dmaah/tpl/p9f.xsl&base=/dmaah/tpl/top-bottom.xsl [página web en línea].

- Cerdio, Jorge "Metodología, informática y Derecho. El valor del Método" en Courtis, Christian (Comp.), *Observar la Ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*, 1ª ed., España, Trotta.
- Cherni, Judith A., "Medio ambiente y globalización: desarrollo sustentable modernizado", *Economía y Desarrollo* 2001, núm. 2, Cuba, Editorial Universitaria, 2007, vol. 129, p. 195, <http://site.ebrary.com/lib/>
- Correas Oscar, *Metodología jurídica II*. 2ª ed. México: Fontamara, 2011.
- Courtis, Christian, "El juego de los juristas", en Courtis Christian (Comp.), *Observar la Ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*, Madrid, Trotta, 2006.
- _____ *El mundo prometido. Escritos sobre derechos sociales y derechos humanos*. México, Fontamara. 2009.
- De la Torre Rangel, Jesús A. (coord.) *Derecho Ambiental*. 1ª ed., México: CENEJUS/ CONCIUCULTA/ ITESO, 2006.
- Covarrubias, Villa Francisco. *Manual de técnicas y procedimientos de investigación social desde la epistemología dialéctica-crítica*, México, D. F. UPN-SEP.
- De Vergotini, Giuseppe, "Balance y perspectivas del derecho constitucional comparado", *Revista española de derecho constitucional*, núm. 19, abril-enero de 1987, http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/6/REDC_019_165.pdf.
- Díaz Coutiño, Reynol y Escárcega Castellanos, Susana, *Desarrollo sustentable*, México: Mc GrawHill, 2009.
- Díaz González, Luis Raúl, "Estímulo Fiscal", *Diccionario jurídico para contadores y administradores*, 3ª ed., México, Gasca, 2004.
- Elizalde Hevia, Antonio, *Desde el desarrollo sustentable hacia sociedades sustentables*. Chile, Red Polis, 2006. En: <http://site.ebrary.com/lib/>
- Enriquez Soto, Pedro Antonio. "Inconstitucionalidad por omisión" En: *Revista Jurídica*. No. 44. Poder Judicial del Estado de Nayarit. Julio 2005, pp. 41-42.

En: <http://www.tsjnay.gob.mx/revista/revista44.pdf> [documento en línea]
fecha de consulta (11/06/12).

- EUDE. Escuela Europea de Dirección y Empresa, asociada al Real Centro Universitario Escorial María Cristina, adscrito a la Universidad Complutense de Madrid, *Curso economía del medio ambiente*, julio-noviembre de 2010, <http://eude.claynet.org/eude/>.
- Falbo, Aníbal José. *Derecho ambiental*. Argentina: Librería Editora Platense S.R.L., 2010. En: <http://site.ebrary.com/lib/>
- Fernández Ruiz Jorge (coord.). *Diccionario de Derecho Administrativo*. 1ª ed. México: Porrúa/UNAM, 2003
- Ferrajoli Luigi. *Epistemología jurídica y garantismo*. Núm. 88, 2ª Reimpr, México: Fontamara, 2008.
- Fix Zamudio, Héctor, *Metodología, docencia e investigación jurídica*, 13ª ed., México, Porrúa, 2006.
- Freire, Paulo. *La naturaleza política de la educación. Cultura, Poder y Liberación*. Barcelona: Paidós, 1990.
- González García Fermín. *El mapa conceptual y el Diagrama UVE. Recursos para la enseñanza superior en el siglo XXI*. 2ª ed, España: Narcea, 2008.
- González Ibarra Juan de Dios. *Epistemología Jurídica*. 3ª ed. México: Porrúa, 2008.
- González Villa, Julio E. *Derecho Ambiental Colombiano*, T. I Parte General. 1ª Ed., Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006.
- Goñi, Ricardo, *Marco conceptual para la definición del desarrollo sustentable*, Argentina, Red Salud Colectiva, 2009, p. 4, <http://site.ebrary.com/lib>
- Guadarrama González Álvaro. *Lógica Jurídica. Proceso y técnica legislativos en la Constitución Política de México*. 1ª ed. México: Porrúa. 2010.
- Guestrin, Sergio G. *Fundamentos para un nuevo Análisis Económico del Derecho. De las fallas de mercado al sistema jurídico*. 1ª ed., Argentina: Ábaco. 2004
- Guzmán Aguilar, Patricia. *Introducción al Análisis Económico del Derecho Ambiental*. 1ª ed. Bogotá: Universidad del Externado de Colombia.

- Hernández Sampieri, et al. *Metodología de la Investigación*. 4ª ed. México, McGraw Hill 2006
- Honfeld, W. N., *Conceptos jurídicos fundamentales*, 5ª reimpresión, México, Fontamara, 2004.
- Kleiman Ariel, Elena K. de Kleiman. *Matrices. Aplicaciones matemáticas en economía y administración*. 4ª reimpr. Limusa. México 1981.
- Kolstad, Charles D. *Economía Ambiental*. Tr. Josefina Aldana Alfonso, 1ª ed. México Oxford, 2001.
- _____ "Normas Anticontaminación: enfoques pasados e innovaciones" en Varas, José Ignacio, *Economía del Medio ambiente en América Latina*, 1ª ed, Alfaomega/Universidad Católica de Chile, Chile, 1999.
- Lara Chagoyán Roberto, "Argumentación jurídica e investigación en Derecho" en Courtis Christian (Comp.) *Observar la ley, ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*, Trotta, 2006.
- _____ *El concepto de sanción en la teoría contemporánea del Derecho*, México, Fontamara, 2004.
- Lascoumes Pierre y Patrick Le Gales, "Instrumento". En: *Diccionario de Políticas Públicas*. Bousaguet Laurie, (Coord.). 1ª ed.,: Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2009.
- Leff, Enrique, *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*, México, Siglo XXI editores, 1986.
- Lipjhart, Arend, "Comparative Politics and the comparative Method", *The american politics science review*, núm. 3, septiembre de 1971, <http://links.jstor.org/pss/1955513>.
- López López, José I., "Estímulo Fiscal", *Diccionario contable, administrativo, fiscal*, 3ª ed., México, Thomson.
- López Ruiz, Miguel, *Nuevos Elementos para la investigación. Métodos, técnicas y redacción*, México, Oragami, 2008.
- Lorenzetti, Ricardo Luis. *Teoría de Derecho Ambiental*. 1ª ed, Bogotá: PUJ/Temis, 2011.

- Mahar Dennis, "Desarrollo Económico y Medio Ambiente", en José Ignacio Varas (coord.), *Economía del Medio Ambiente en América Latina*, 2ª ed., México, Alfaomega-Universidad Católica de Chile, 1999.
- Martínez Alier, Joan y Roca Jusmet, Jordi, *Economía, ecología y política ambiental*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Martínez Morales Rafael, *Diccionario de Derecho Administrativo*. T.III. 2ª ed. México: Oxford, 2002.
- Martínez, Migueles Miguel, *La nueva ciencia: su desafío, lógica y método*, México. D. F., Editorial Trillas, 2002.
- Méndez Rivera José Ángel. "Hacia un derecho procesal de amparo en materia Ambiental". En: *Derecho Procesal. Temas Diversos*. 1ª ed. México: UCOL, 2008.
- Mendezcarlo Silva, Violeta, "Los estímulos fiscales en materia ambiental", *Nuevo Consultorio Fiscal*, No. 406, http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:IHbTyKT_QzoJ:www.consultoriofiscalunam.com.mx/enviar.php%3Ftype%3D2%26id%3D352+%22los+est%C3%ADmulos+fiscales+en+materia+ambiental%22&hl=es&pid=bl&srcid=ADGEESh7LYotodsQ26SnrylMdA19zjLboaVBi4oLAsftoDLBK8V5nr_ZSOXQr9ShA6h8P38g0Gz1_9kaeWhZChpyJjuvPKvba9eqDGwgVHcrhzV6xW4wrKmoJuFQIAWY5d_u1G3Lt2iA&sig=AHIEtbRKscoSdTT_xkmwGTFHfQtvHaESPA.
- Mendoza B. Emma (coord.) *Derecho Económico*. 1ª ed. México: IURE, 2011.
- Merryman, John H., "Memoria de SLADE", en Fix Fierro, Hector (ed.), *Culturas jurídicas de América y Europa en tiempos de globalización*, 1ª ed., núm. 139, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, Serie Doctrina Jurídica, <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1078/16.pdf>.
- Miklos, Tomás, María Elena Tello. *Planeación Prospectiva. Una estrategia para diseñar el futuro*. México: Limusa, 2003.
- Moreno Arellano, Graciela, et al. *Impuestos Ambientales*. 1ª ed., México: INE/SEMARNAT 2002.

- Newman Peter (editor). *The Palgrave Dictionary of Economics and the Law*. New York: Palgrave Mc Millan, 2002
- Novak, Joseph y Gowin D., Bob, *Aprender a aprender*, 1ª ed., España: Planeta, 1988.
- Novoa Monrreal, Eduardo, *El Derecho como obstáculo al cambio social*, 13ª ed., México, Ed. Siglo XXI, 1999.
- Ongay Delhumeau Enrique. "Planeación Ambiental y Teoría de conflictos: el caso de la evaluación Ambiental Estratégica. En: *Temas selectos de Derecho Ambiental*. Carmona Lara María del Carmen y Lourdes Hernández M. 1ª ed. México: PROFEPA/UNAM, 2006.
- Ortega Mohedano, Félix. *El método Delphi prospectiva en Ciencias Sociales. A través de un análisis de un caso práctico*. [versión electrónica en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=20612981004>], Revista EAN Escuela de de Administración de Negocios Institución Universitaria, ISSN 0120-8160, No. 64, 2008.
- Ortiz de Urbina G. Iñigo "El análisis económico del Derecho. ¿Método útil o ideología nefasta? en Courtis, Christian (Comp.), *Observar la Ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica*, 1ª ed., España, Trotta.
- Pegoraro, Lucio, "El método en el derecho constitucional: la perspectiva desde el derecho comparado", *Revista de estudios políticos*, núm. 112, abril-julio de 2001. En: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_112_011.pdf.
- Perelló Sivera, Juan, *Economía ambiental*, España, Digitalia-Universidad de Alicante, 2009, En: <http://site.ebrary.com>
- Pérez Amorós, Francisco. Derecho del Trabajo y medio ambiente: unas notas introductorias. En: *Revista Gaceta Laboral*, 16(1), 2010. Venezuela: Universidad del Zulia, En: <http://site.ebrary.com/>
- Pinzón Camargo, Mario. A. *Aproximaciones al Análisis Económico del Derecho*. 1ª ed., Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2010
- Poder Legislativo Federal. Cámara de Diputados. Gaceta Parlamentaria, año XIV, número 3249-III,. *Declaratoria de publicidad de dictámenes*. De la Comisión

de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
En: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2011/abr/20110427-III.html#DecDictamen1> miércoles 27 de abril de 2011.

Quintás Alonso Guillermo, *Términos y usos del lenguaje filosófico*, 1ª ed, España, Marfil.2002.

Ramírez Treviño, Alfredo, et al, "El desarrollo sustentable: interpretación y análisis", *Revista del Centro de Investigación*, núm. 21, México, Universidad La Salle, julio-diciembre, vol. 6. En: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/finicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=34202107>.

Rinella, Angelo, *Introducción al derecho público comparado: metodologías de investigación*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, En: <http://site.ebrary.com>

Ríos Granados, Gabriela, *Tributación ambiental: la contribución por gasto*, 1ª ed., México, UNAM, 2007.

Rodríguez Valencia, Joaquín, *Cómo aplicar la planeación estratégica a la pequeña y mediana empresa*, 5ª ed., México, Thomson. 2008.

Ruiz de la Torre Gabriela. "Los instrumentos económicos en la Legislación Ambiental de la Zona Centro Occidente de México. Un análisis desde el enfoque promocional del Derecho." Ponencia Presentada en la XV Conferencia Anual de la Asociación-ALACDE. Pontificia Universidad Javeriana/ALACDE. Bogotá, Colombia Agosto de 2011. [Version Electrónica. Formato CD]

"Incentivos para el turismo sustentable". Área temática IV: Equidad e Interculturalidad. Turismo Alternativo, herramienta para el desarrollo y rescate cultural. En: *Memorias del 2º Congreso Internacional de Desarrollo Comunitario "Innovación Científica e Intervención comunitaria"* 19 al 21 de septiembre de 2012. Patzcuaro Michoacán. [Documento pdf. Versión Electrónica en CD]

Sánchez Cordero de García Villegas Olga, "El Derecho en Prospectiva. Explotar las fronteras, traspasar los límites" En:

<http://www2.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Default.asp> , [documento en línea],
Versión completa en formato pdf.

Sánchez, Puentes Ricardo. *Una didáctica nueva de la investigación científica en ciencias sociales y humanas*, México D. F., CESU, UNAM, 1995.

Sartori, Giovanni, *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, 2ª ed., México, FCE, 2000.

Serrano José Luis, *Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica*. 1ª ed., Madrid: Trotta, 2007.

The Palgrave Dictionary of Economics and the Law. Newman Peter (editor). New York: Palgrave Mc Millan, 2002.

Troconis Parilli, Nelson. *Tutela ambiental: revisión del paradigmático-jurídico sobre el ambiente*. Venezuela: Ediciones Paredes, 2011. En: <http://site.ebrary.com/lib/>

Universidad Externado de Colombia. Sistema Nacional Ambiental – SINA, 15 años. Evaluación y perspectivas, Bogotá, 2008. En: www.eclac.org,

Varas, José Ignacio, *Economía del Medio ambiente en América Latina*, 1ª ed, Alfaomega/Universidad Católica de Chile, Chile, 1999.

Warren, Howard C. *Diccionario de Psicología*, ed, 9ª reimpr., México, FCE, 1994.

Witker Jorge. *Introducción al Derecho económico*. 1ª ed. México: UNAM/McGraw-Hill, pp. 19. Documento en línea: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1937>

Zweigert, Konrad, *et al.*, *Introducción al derecho comparado*, 1ª ed, México, Oxford, 1998.

Fuentes normativas:

Acuerdo por el que se reforma las Reglas de Operación del Fondo Ambiental del Estado de Michoacán de Ocampo publicadas el 18 de febrero de 2010, en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Aguascalientes.

Constitución Política del Estado de Colima.

Constitución Política del Estado de Guanajuato.

Constitución Política del Estado de Jalisco.

Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.

Constitución Política del Estado de Nayarit.

Constitución Política del Estado de Veracruz.

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado el 6 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación. En: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5193266&fecha=06/06/2011

DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado el 10 d de junio de 2011, en el Diario Oficial de la Federación. En:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011

DECRETO por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Publicado el 30 de agosto de 2011 en el Diario Oficial de la Federación. En: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5206904&fecha=30/08/2011

Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes. *Publicada el 25 de octubre de 2010.*

Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima. Publicada el 15 de junio de 2002.

Ley del Protección al Patrimonio Ambiental del Estado de Guanajuato. Publicada el 8 de febrero de 2000.

Ley de Control Constitucional para el Estado de Nayarit.

Ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente Publicada el 7 de junio de 1989.

Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicada el 20 de diciembre de 2007.

Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit.
Publicada el 25 mayo de 2001.

Sitios web:

Asociación Latinoamericana e Ibérica de Derecho y Economía
www.alacde.org

Gobierno del Estado de Aguascalientes, portal:
www.aguascalientes.gob.mx

Gobierno del Estado de Colima, portal:
www.colima-estado.gob.mx

Gobierno del Estado de Guanajuato, portal:
www.guanajuato.gob.mx

Gobierno del Estado de Jalisco, portal:
www.jalisco.gob.mx

Gobierno del Estado de Michoacán, portal:
www.michoacan.gob.mx

Gobierno del Estado de Nayarit, portal:
www.nayarit.gob.mx

Instituto Nacional de Geografía y Estadística:
www.inegi.org.mx

Instituto de Acceso a la Información pública de Aguascalientes
www.itea.org.mx

Instituto de Acceso a la información pública del Estado de Guanajuato, portal:
www.iacip-gto.org/ws/, <http://transparenciaguanajuato.gob.mx>,

Instituto de transparencia y Acceso a la Información Pública de Jalisco, portal:
www.infomexjalisco.org.mx/InfomexJalisco/

Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Michoacán, portal:
http://laip.michoacan.gob.mx/publicador/frm_solicitud.jsp

Ministerio de Agricultura y Medio ambiente del Gobierno de España, portal:
www.magrama.es

Orden Jurídico mexicano, portal:
www.ordenjuridico.gob.mx

Sistema de Solicitudes de acceso a la información del Estado de Colima, portal:
www.infomexcolima.org.mx,

Sistema Estatal de Transparencia y Acceso a la Información de Nayarit,
portal: <http://www.infomexnayarit.gob.mx/infomex/>

Suprema Corte de Justicia de la Nación
www.scjn.gob.mx

Universidad Autónoma de Nayarit. "*Licenciatura en Derecho*".
<http://www.uan.edu.mx/es/licenciatura-en-derecho>

Universidad de Colima. Facultad de Derecho. "*Licenciado en derecho*".
<http://www.ucol.mx/docencia/planes-estudio/documentos/L-186.pdf>

Universidad Autónoma de Nayarit. Unidad Académica de Derecho.
http://www.unidacaderecho.net/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=85

Universidad Autónoma de Nayarit. "*Maestría en derecho*",
<http://www.uan.edu.mx/es/acerca-de-la-maestria-en-derecho>

Universidad Autónoma de Aguascalientes. "*Catálogo Académico: ciencias Sociales y Humanidades. Licenciatura en Derecho*",
http://www.uaa.mx/direcciones/dgdp/catalogo/ciencias_sociales_humanidades/lic_derecho.pdf

Universidad de Guadalajara. "*Licenciatura en Derecho*",
<http://www.cucsh.udg.mx/licsPos/lics/indexlicderecho.php?secLic=pEstudios#4>

ANEXOS

ANEXO 1. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAL016.13113/11.

Aguascalientes. Aguascalientes, a diecisiete de mayo de dos mil once. Visto la solicitud registrada ante el sistema de solicitudes de acceso a la información-informex con el número 13113, presentada el día tres de mayo del año dos mil once, por **GABRIELA RUIZ**, por la que pide se le informe: "De acuerdo con el contenido de la Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes (LPAEA), publicada el 27 de noviembre de 2003, cuyo Título III Capítulo VI establece incentivos y otros instrumentos económicos como parte de la política ambiental en el Estado para promover el desarrollo sustentable. Periodo de tiempo de la Consulta: Desde que entró en vigencia esta Ley a la fecha, en relación a estos instrumentos económicos. Se solicita información sobre:

1. Nombre de la instancia(s) encargada(s), así como de la oficina, teléfono y nombre(s) de los funcionarios responsables de aplicar estos instrumentos económicos tales como el Fondo Ambiental previsto en el artículo 47 y los estímulos fiscales a que se refiere el artículo 73 fracción III de la citada ley.
2. Describir el nombre completo de la Legislación a que se refiere el artículo 47 de la LPAEA, así como del Reglamento a que se hace referencia en el artículo 48 de esta ley, así como proporcionar información la publicación de esta normatividad, el sitio web u oficina institucional donde se encuentra esta información o bien donde es posible consultarla.
3. Describir el procedimiento, requisitos, restricciones y fundamento para hacerse acreedor tanto a los subsidios o apoyos que brinda el Fondo Ambiental, así como a los estímulos fiscales citados, en caso de ser persona física y persona moral. Para dar respuesta a esta pregunta sirva de apoyo el siguiente cuadro:

Procedimiento para solicitante	Fondo Ambiental		Estímulo Fiscal	
	Requisitos y restricciones	Fundamento y lugar de acceso a esta	Requisitos y restricciones	Fundamento y lugar de acceso a esta
PERSONA	Breve explicación		Breve explicación	

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAL018.13113/11.

o ENTIDAD	del procedimiento	información	del procedimiento	información
Física				
Moral				
Entidad pública (institución pública de educación, ayuntamiento, organismo descentralizado, etc)				

- En caso de ser rechazada la solicitud de subsidio o de apoyo del Fondo Ambiental o de algún instrumento de mercado (licencias o permisos) existe algún medio de impugnación, cuál es este y ante quien se promueve (señalar fundamento).
- Se solicita la estadística por año (desde que entró en vigencia la normatividad) en cuanto a número de beneficiarios, tanto del Fondo Ambiental como de los estímulos fiscales y descripción sintética del impacto, beneficio ambiental y/o evidencias de desarrollo sustentable alcanzadas. Para dar respuesta a esta pregunta sirva de apoyo el siguiente cuadro:

Beneficiarios y Beneficios de los Instrumentos Económicos en el AÑO				
Instrumento económico	Fondo Ambiental		Estímulo Fiscal	
	Núm. de beneficiarios y monto otorgado a c/u	Impacto positivo en el desarrollo sustentable	Núm. de beneficiarios/ monto o distintivo otorgado a c/u	Impacto positivo en el desarrollo sustentable
NOMBRE PERSONA o ENTIDAD				

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.018.13113/11.

FÍSICA	1. ...				
	2. ...				
	3. ...				
	...				
MORAL	1. ...				
	2. ...				
	3. ...				
	...				
ENTIDAD	1. ...				
	2. ...				
	3. ...				
	...				

Citar fuente de donde se obtuvo y/o se puede consultar esta información: _____

6. Además estos los instrumentos económicos previstos en la norma ambiental estatal. Qué otros instrumentos económicos (fiscales, financieros o de mercado que señala de forma general el artículo 22 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente LGEEPA, etc.) se aplican en la legislación del Estado de Aguascalientes para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlos, montos obtenidos o distribuidos -según sea el caso-, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable. Para sistematizar la respuesta, sirva de apoyo el siguiente cuadro:

Instrumento económico	Año: _____				
	Dependencias o Entidades que ejecuta el instrumento económico				
Información de Dependencias	Nombre de la(s) Dependencia(s) y/o Organismo Descentralizado	Fundamento y requisitos para solicitantes	Nombre de los Beneficiarios (especificar si se trata de	Monto otorgado o recaudado según sea	Impacto positivo en el desarrollo sustentable

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.018.13113/11.

y beneficiarios				persona física o moral)	el caso	
FISCAL	Nombre (s) del instrumento:					
	1. ..					
	2. ..					
FINANCIERO	Nombre (s) del Instrumento					
	1. ..					
	2. ..					
DE MERCADO	Nombre del instrumento					
	1.					
	2.					
	3.					
	...					

7. Además de los instrumentos económicos previstos en la norma estatal. Qué otras acciones administrativas (programas, proyectos, etc.) se aplican en el Estado de Aguascalientes para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlas, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable. Para sistematizar la respuesta, sirva de apoyo el siguiente cuadro:

Acciones Administrativas	Año: _____ Dependencias o Entidades que ejecutan ACCIONES
--------------------------	--

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAL018.13113/11.

Información de Dependencias y beneficiarios	ADMINISTRATIVAS			
	Nombre de la(s) Dependencia(s) y/o Organismo Descentralizado	Fundamento y requisitos para acceder al programa	Nombre de los Beneficiarios (especificar si es persona física o moral)	Monto otorgado o recaudado según sea el caso Impacto positivo en el desarrollo sustentable
1. Nombre del programa/proyecto 2. Nombre del programa/proyecto...				

8. Que medios, mecanismos o procedimientos se aplican por parte de las autoridades competentes señaladas anteriormente para dar Seguimiento, Control y Evaluación (SCE) a la implementación de los instrumentos económicos y las acciones administrativas otorgados y su fundamento. La respuesta puede agruparse en el siguiente cuadro:

Mecanismo de SCE / Instrumento / Acción	Nombre del Mecanismo o descripción del procedimiento de SCE	Fundamento
Para los instrumentos económicos		
Para las acciones		

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.018.13113/11.

administrativas		
-----------------	--	--

9. Solicito información sobre los sitios oficiales (páginas web o portales oficiales de gobierno) donde se publican los beneficiarios y los resultados obtenidos a favor del desarrollo sustentable, en cuanto a la asignación de:
- a) Instrumentos económicos
 - b) Acciones administrativas
10. Si existen, solicito el nombre de los Convenios o Acuerdos realizados entre la Federación- Estado y Municipios o bien, entre el Estado de Aguascalientes y sus Municipios para la implementación de instrumentos económicos y/o acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, así como también se indique si se encuentran vigentes estos convenios o acuerdos y en cada caso señalar los sitios web, portales o cualquier otro lugar donde pueden ser consultados.

Nota: en los casos donde se realiza la consulta sobre los nombre de las personas físicas o morales beneficiarias, si la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aplicable clasifica esa información como reservada o confidencial, únicamente se solicita se señale si se trata de persona física o moral.”; y así mismo señala como medio para recibir notificaciones el correo electrónico garuizuni@yahoo.com.mx; consecuentemente téngase por recibida la solicitud de referencia, abra-se expediente y regístrese en el Libro de Gobierno con el número que le corresponda siendo el PAI.018.13113/11 con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 4 fracciones I y IV, 5, 7, 30 fracciones II y IV, 35 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes; así mismo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 33 fracción I de la Ley de de la materia, se le tiene como designado de su parte el correo electrónico garuizuni@yahoo.com.mx para recibir y oír notificaciones; el Titular de la Unidad de Enlace de la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Aguascalientes, Lic. Gustavo Alejandro Talamantes González, de conformidad con el nombramiento otorgado, y así mismo de conformidad con lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes, y respecto a la información que solicita usted

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.018.13113/11.

relacionada con: "De acuerdo con el contenido de la Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes (LPAEA), publicada el 27 de noviembre de 2003, cuyo Título III Capítulo VI establece incentivos y otros instrumentos económicos como parte de la política ambiental en el Estado para promover el desarrollo sustentable. Período de tiempo de la Consulta: Desde que entró en vigencia esta Ley a la fecha, en relación a estos instrumentos económicos. Se solicita información sobre: 1.- Nombre de la instancia(s) encargada(s), así como de la oficina, teléfono y nombre(s) de los funcionarios responsables de aplicar estos instrumentos económicos tales como el Fondo Ambiental previsto en el artículo 47 y los estímulos fiscales a que se refiere el artículo 73 fracción III de la citada ley" le informo que la Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes en vigencia fue publicada en fecha veinticinco de octubre del año dos mil diez, por lo que la Ley que refiere en su solicitud ya no se encuentra vigente, no obstante lo anterior los artículos 47 y 73 fracc. III de los cuales el promovente pide información, al ser modificados pasaron a formar parte de los artículos 48 y 89 fracción III, de cuyo texto se desprende que: "el Instituto tendrá a su cargo la administración de un fondo ambiental, el cual será creado de conformidad con la legislación ambiental respectiva", y por su parte el artículo 89 fracción III establece que: "El Instituto y el Municipio correspondiente en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias: Fracción III. Establecerán incentivos y estímulos fiscales para las personas y las organizaciones sociales, públicas o privadas, que participen en la administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas, así como para quienes aporten recursos para tales fines o destinen sus predios a acciones de preservación, conservación o restauración", y por su parte el artículo 3 de los Lineamientos que Crean el Fondo Ambiental del Estado señala que: "El fondo tendrá como objeto llevar a cabo el manejo y administración de recursos a través del Instituto de acuerdo con lo establecido en el Manual que para tales efectos se emita", por lo anterior es dable establecer que la autoridad competente para manejo y administración de los recursos del Fondo Ambiental es la Secretaría del Medio Ambiente del Estado lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo Séptimo inciso a) transitorio de la Ley Orgánica de la

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.018.13113/11.

Administración Pública del Estado vigente, teniendo dicha Secretaría como domicilio el ubicado en Av. de la Convención Poniente No. 1626, Fraccionamiento La Concordia, Aguascalientes, Ags., con código postal 20040, con teléfono 449-914-60-24, cuyo titular lo es el Lic. Jorge Ramón Durán Romo. Por lo que respecta a la información relacionada con: "2.- Describir el nombre completo de la Legislación a que se refiere el artículo 47 de la LPAEA, así como del Reglamento a que se hace referencia en el artículo 48 de esta ley, así como proporcionar información la publicación de esta normatividad, el sitio web u oficina institucional donde se encuentra esta información o bien donde es posible consultarla". Dígasele al promovente que como quedo señalado en la respuesta a la pregunta anterior, los artículos invocados han sido reformados en su totalidad pasando a formar parte de los artículos 48 y 49. Sin embargo, se hace de su conocimiento que existe un *DECRETO DE "LINEAMIENTOS QUE CREAN EL FONDO AMBIENTAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES"*, con fecha de publicación 08 de agosto 2007 y mismo que puede ser consultado en el periódico oficial del Estado de Aguascalientes de la fecha señalada, o bien a través del portal de Gobierno del Estado,

http://www.aguascalientes.gob.mx/transparencia/dependencias/IMAE/1_14012008_151540.pdf; Por lo que respecta al Reglamento señalado en el artículo 49 de la Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes en vigencia, se le informa que aun no ha sido publicado dicho Reglamento. Por lo que respecta a la información relacionada con: "3.- Describir el procedimiento, requisitos, restricciones y fundamento para hacerse acreedor tanto a los subsidios o apoyos que brinda el Fondo Ambiental, así como a los estímulos fiscales citados, en caso de ser: persona física y persona moral. Para dar respuesta a esta pregunta sirva de apoyo el siguiente cuadro:

<u>Procedimiento para solicitante</u>	<u>Fondo Ambiental</u>		<u>Estímulo Fiscal</u>	
	<u>Requisitos y restricciones Breve explicación</u>	<u>Fundamento y lugar de acceso a esta</u>	<u>Requisitos y restricciones Breve explicación</u>	<u>Fundamento y lugar de acceso a esta</u>
<u>PERSONA</u>				

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.018.13113/11.

<u>o ENTIDAD</u>	<u>del</u> <u>procedimiento</u>	<u>información</u>	<u>del</u> <u>procedimiento</u>	<u>información</u>
<u>Física</u>				
<u>Moral</u>				
<u>Entidad pública</u> <u>(institución</u> <u>pública de</u> <u>educación,</u> <u>ayuntamiento,</u> <u>organismo</u> <u>descentralizado,</u> <u>etc)</u>				

En relación a esta solicitud de información se le hace de su conocimiento que el artículo 49 de la Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes establece que: "El Reglamento respectivo de la presente Ley señalará las reglas conforma a las cuales se creará, funcionará y se administrará el Fondo Ambiental mencionado en el presente Capítulo.", y por su parte el los Lineamientos que Crean el Fondo Ambiental del Estado de Aguascalientes en su artículo 3 señala que: "El fondo tendrá como objeto llevar a cabo el manejo y administración de recursos a través del Instituto de acuerdo con lo establecido en el Manual que para tales efectos se emita y sea publicado en el Periódico Oficial del Estado", de lo que se infiere que para establecer el procedimiento de administración de dicho fondo ambiental es necesario un Manual el cual no ha sido elaborado y publicado en el Periódico Oficial del Estado, por lo que no es posible determinar un procedimiento para el otorgamiento de los apoyos para los cuales fue creado el Fondo en comento. Y por su parte el artículo 89 en su último párrafo señala que: "Para el caso del otorgamiento de incentivos fiscales, o asignación de facultades de administración y vigilancia en áreas protegidas, se establecerán las bases y mecanismos de selección mediante un proceso de consulta pública, transparencia y acceso a la información, conforme lo dispuesto en el Reglamento respectivo.", por lo que se le informa

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.016.13113/11.

que al igual que para el fondo ambiental aun no se publica el Reglamento que se refiere dicho numeral, y en consecuencia no es dable establecer las bases para el otorgamiento de dichos incentivos fiscales, por lo que con fundamento en el artículo 38 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Aguascalientes se le informa que se considera improcedente su solicitud en cuanto esta información en virtud de que la misma es inexistente por los razonamientos ya expuestos. Por lo que respecta la información relacionada con: "4.- En caso de ser rechazada la solicitud de subsidio o de apoyo del Fondo Ambiental o de algún instrumento de mercado (licencias o permisos) existe algún medio de impugnación, cuál es este y ante quien se promueve (señalar fundamento)". Se le dice que con fundamento en el artículo 38 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Aguascalientes se considera improcedente su solicitud en cuanto esta información en virtud de que la misma es inexistente, en virtud de que no existe un Reglamento o Manual que establezca un procedimiento de administración o ejecución de dicho Fondo Ambiental tal y como ya se expuso en la respuesta anterior, sin embargo se le hace de su conocimiento que la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes establece en su artículo 81 establece que: "Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes" el cual se presenta ante la autoridad que emitió el acto impugnado, y por su parte la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes vigente establece en su artículo 2 los casos en los que procede el Juicio de Nulidad. Por lo que respecta a la información relacionada con: "5.- Se solicita la estadística por año (desde que entró en vigencia la normatividad) en cuanto a número de beneficiarios, tanto del Fondo Ambiental como de los estímulos fiscales y descripción sintética del impacto, beneficio ambiental y/o evidencias de desarrollo sustentable alcanzadas. Para dar respuesta a esta pregunta sirva de apoyo el siguiente cuadro:

<u>Beneficiarios y Beneficios de los Instrumentos Económicos en el AÑO</u>
--

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAL.018.13113/11.

<u>Instrumento económico</u>		<u>Fondo Ambiental</u>		<u>Estímulo Fiscal</u>	
		<u>Núm. de beneficiarios y monto otorgado a c/u</u>	<u>Impacto positivo en el desarrollo sustentable</u>	<u>Núm. de beneficiarios/ monto o distintivo otorgado a c/u</u>	<u>Impacto positivo en el desarrollo sustentable</u>
<u>NOMBRE PERSONA o ENTIDAD</u>					
<u>FÍSICA</u>	4. ...				
	5. ...				
	6. ...				
	...				
<u>MORAL</u>	4. ...				
	5. ...				
	6. ...				
	...				
<u>ENTIDAD</u>	1. ...				
	2. ...				
	3. ...				
	...				

Citar fuente de donde se obtuvo y/o se puede consultar esta información: _____ . Se le dice que con fundamento en el artículo 38 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Aguascalientes se considera improcedente su solicitud en cuanto esta información en virtud de que la misma es inexistente, en virtud de que no existe un Reglamento o Manual que establezca un procedimiento de administración o ejecución de dicho Fondo Ambiental tal y como ya se expuso en las respuesta anteriores, y por consiguiente no ha habido un solo beneficiario directo del fondo ambiental; con respecto a los estímulos fiscales, de igual forma se considera improcedente su solicitud en cuanto esta información en virtud de que la misma es inexistente, en virtud de que no existe el Reglamento a que se refiere el artículo 88 de la Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes en vigencia, en el que se establezcan las bases y mecanismos de selección para el otorgamiento de dichos

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.018.13113/11.

estímulos fiscales. Por lo que Con respecto a 6.- Además estos los instrumentos económicos previstos en la norma ambiental estatal. Qué otros instrumentos económicos (fiscales, financieros o de mercado que señala de forma general el artículo 22 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente LGEEPA, etc.) se aplican en la legislación del Estado de Aguascalientes para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlos, montos obtenidos o distribuidos -según sea el caso-, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable. Para sistematizar la respuesta, sirva de apoyo el siguiente cuadro:

Instrumento económico		Año: _____				
		Dependencias o Entidades que ejecuta el instrumento económico				
Información de Dependencias y beneficiarios		Nombre de la(s) Dependencia(s) y/o Organismo Descentralizado	Fundamento y requisitos para solicitantes	Nombre de los Beneficiarios (especificar si se trata de persona física o moral)	Monto otorgado o recaudado según sea el caso	Impacto positivo en el desarrollo sustentable
FISCAL	Nombre (s) del instrumento:					
	4. ..					
	5. ..					
FINANCIERO	Nombre (s) del instrumento					
	4. ..					
	5. ..					
	6. ..					

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.018.13113/11.

DE MERCADO	Nombre del instrumento					
	1. ...					
	2. ...					
	3. ...					
	...					

Dígasele que el único apoyo existente es el fondo ambiental, mismo que no ha podido operar en virtud de la inexistencia del manual al que se refiere el Decreto Lineamientos para la creación del fondo ambiental; al respecto, no existe alguna otra institución jurídica que se encargue de otorgar apoyos, estímulos o incentivos que permitan el desarrollo sustentable. Con respecto a 7.- Además de los instrumentos económicos previstos en la norma estatal. Qué otras acciones administrativas (programas, proyectos, etc.) se aplican en el Estado de Aguascalientes para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlas, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable. Para sistematizar la respuesta, sirva de apoyo el siguiente cuadro:

Acciones Administrativas	Año: _____				
	Dependencias o Entidades que ejecutan ACCIONES ADMINISTRATIVAS				
Información de Dependencias y beneficiarios	Nombre de la(s) Dependencia(s) y/o Organismo Descentralizado	Fundamento y requisitos para acceder al programa	Nombre de los Beneficiarios (especificar si es persona física o moral)	Monto otorgado o recaudado según sea el caso Impacto positivo en el desarrollo sustentable	

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.018.13113/11.

3. Nombre del programa/proyecto				
4. Nombre del programa/proyecto...				

Dígasele a la promovente con este respecto que para la promoción del desarrollo sustentable se encuentran las diferentes áreas de educación ambiental como la dirección que se encuentra adscrita a esta Secretaría, ante lo cual no ha habido necesidad de implementar algún instrumento económico paralelo a lo establecido en la norma estatal. Así mismo, la dirección general de ecosistemas y recursos naturales adscrita a esta H. Secretaría tiene a su cargo proyectos en beneficio del desarrollo sustentable como lo es: Arrollos Verdes Urbanos, la Unidad Geomática y la Restauración de ecosistemas degradados de la sierra fría. Con respecto a: 8.- Que medios, mecanismos o procedimientos se aplican por parte de las autoridades competentes señaladas anteriormente para dar Seguimiento, Control y Evaluación (SCE) a la implementación de los instrumentos económicos y las acciones administrativas otorgados y su fundamento. La respuesta puede agruparse en el siguiente cuadro:

Mecanismo de SCE / Instrumento / Acción	Nombre del Mecanismo o descripción del procedimiento de SCE	Fundamento
Para los instrumentos económicos		
Para las acciones administrativas		

Dígasele al promovente que de acuerdo a los artículos 16 y 17 del Decreto de lineamientos que crean el fondo ambiental para el Estado de Aguascalientes, existe un órgano de vigilancia mismo que se encargará de evaluar el desempeño que se este llevando en el fondo ambiental. De ahí en más no existe algún otro en virtud de que no existe otro instrumento económico. Con lo que respecta a 9.- Solicito

SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE DEL ESTADO

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PAI.016.13113/11.

información sobre los sitios oficiales (páginas web o portales oficiales de gobierno) donde se publican los beneficiarios y los resultados obtenidos a favor del desarrollo sustentable, en cuanto a la asignación de: a) Instrumentos económicos b) Acciones administrativas dígasele que no existen las páginas por no estar en funciones el dichoso fondo ambiental. Y con respecto a: "10.- Si existen, solicito el nombre de los Convenios o Acuerdos realizados entre la Federación- Estado y Municipios o bien, entre el Estado de Aguascalientes y sus Municipios para la implementación de instrumentos económicos y/o acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, así como también se indique si se encuentran vigentes estos convenios o acuerdos y en cada caso señalar los sitios web, portales o cualquier otro lugar donde pueden ser consultados", con fundamento en el artículo 38 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Aguascalientes se le comunica que se considera improcedente su solicitud en cuanto esta información en virtud de que la misma es inexistente. -----

Dígasele al promovente que en contra del presente acuerdo procede de manera opcional el recurso de revisión ante el superior de ésta Unidad de Enlace o el de inconformidad ante el Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes previstos por el artículo 56 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.-----

Notifíquese al solicitante por correo electrónico; Así mismo se habilitan horas inhábiles para la realización de la notificación del presente al interesado con fundamento en el artículo 34 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, lo anterior toda vez que la practica de la notificación será a su correo electrónico. -----

Así lo proveyó y firma el suscrito Lic. Gustavo Alejandro Talamantes González, Titular de la Unidad de Enlace de la Secretaría de Medio Ambiente del Estado.-----

LIC. GUSTAVO ALEJANDRO TALAMANTES GONZÁLEZ

LIC. JORGE RAMON DURAN ROMO

SECRETARIO DE MEDIO AMBIENTE

ANEXO 2. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública del Estado de Colima



Oficio No: 106/2011.
Asunto: Solicitud de información.

C. GABRIELA RUIZ DE LA TORRE.
Presente.

En relación a su solicitud registrada con no. de folio 00016911 en la Unidad de Transparencia de INFOMEX Colima, al respecto me permito informarle lo siguiente:

Pregunta No. 1. Efectivamente la Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima establece como uno de los instrumentos de Política Ambiental la conformación de incentivos y estímulos fiscales, así como la creación del Fondo Ambiental, pero hasta la fecha no se han implementado acciones encaminadas a la creación de incentivos fiscales ni tampoco el Fondo Ambiental previsto por la Ley.

Pregunta No. 2. Por lo anterior no existe Reglamento al respecto.

Pregunta No. 3. Dado que no se tiene implementada ninguna política sobre mecanismos financieros, tampoco se tienen definidos procedimientos, requisitos, restricciones, etc.

Pregunta No. 4. Dado que no existe Fideicomiso, tampoco se tienen solicitudes rechazadas ni mecanismos para la impugnación.

Pregunta No. 5. No existen estadísticas de proyectos apoyados dado que no se tiene Fideicomiso Ambiental.

Pregunta No. 6. No se han previsto instrumentos económicos que se señalen en la LGEEPA.

Pregunta No. 7. Sobre los programas o proyectos que se aplican en el Estado para proveer el desarrollo sustentable, se tienen implementadas acciones en materia de educación ambiental, inspección y vigilancia, ordenamiento ecológico y participación ciudadana.

Pregunta No. 8. Se tiene implementado un sistema de seguimiento, control y evaluación de las acciones administrativas para el cumplimiento de las metas y acciones del Plan Estatal de Desarrollo, bajo el reporte de avance de indicadores de cumplimiento.

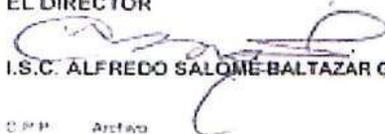
Pregunta No. 9. La página oficial es la del Gobierno del Estado www.colima-estado.gob.mx en la sección de la Secretaría de Desarrollo Urbano.

Pregunta No. 10. No se tiene convenio con la Federación sobre incentivos fiscales.

Sin otro particular por el momento, le envío un cordial saludo.

Atentamente
Colima, Col., 16 de Mayo de 2011.
Sufragio Efectivo, No Reelección.

EL DIRECTOR


I.S.C. ALFREDO SALOMÉ-BALTAZAR GÓMEZ

CPP Archivo

ASBGG/aa/11

"2011, AÑO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN COLIMA".

DIRECCIÓN DE CONTROL, SEGUIMIENTO Y SISTEMAS

Bulevar Camino Real No. 242
Colima Centro, C.P. 28000 Colima, Colima, México
TEL: 031 232 11 11 11

secretaría de
desarrollo
urbano

ANEXO 3. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública de Estado de Guanajuato



Guanajuato, Gto., a 14 de Julio de 2011

RESPUESTA DE SOLICITUD

C. Gabriela Ruiz de la Torre
Presente.

En atención a su solicitud de acceso a la información, con número de folio 10712, realizada el día 9 de junio de 2011, y con fundamento en los artículos 36, 37 fracciones II y III y 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, 6 y 24 primer párrafo del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, le comunico:

Es importante precisar que a través del procedimiento de acceso a la información pública no se elaboran informes atendiendo a los formatos o características planteadas por los solicitantes ni se responden cuestionarios de éstos, como en el caso que nos ocupa.

La Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece en el artículo 4 que se entiende por información pública todo documento, registro, archivo o cualquier dato que se recopile, procese o posean los sujetos obligados en la Ley (entre los que se encuentra el Poder Ejecutivo).

El artículo 6, primer párrafo, establece que toda persona tiene derecho a obtener la información a que se refiere la ley en los términos y con las excepciones que la misma señala; de igual forma el artículo 39, fracción IV, establece que la obligación de proporcionar información no incluye su procesamiento ni entregarla conforme al interés del solicitante; y por último, el artículo 40 establece que los sujetos obligados sólo deberán entregar la información que se encuentre en su poder.

En una interpretación armónica y sistemática de dichos preceptos se colige que la ley reconoce la prerrogativa del particular a obtener aquellos documentos generados o en poder de las dependencias y entidades de la administración pública, pero no construye al sujeto obligado a generar nuevos documentos, procesar la información en los términos de las solicitudes de acceso a la información de los particulares o responder cuestionarios.

No obstante lo anterior, el Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato, como entidad normativa responsable de la gestión y políticas públicas ambientales del Estado de Guanajuato, y la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, como unidad administrativa del Estado de Guanajuato comprometida con el medio ambiente,

10712

Página 1 de 2



Guanajuato
Gobierno
del Estado

Secretaría
de Finanzas y
Administración

Unidad de Acceso
a la Información
Pública

Conjigo Vamos

proporcionan en documento adjunto información relativa a Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato y la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Aprovecho la ocasión para manifestarle que de acuerdo a lo señalado en el artículo 7 tercer párrafo de la Ley en cita, la información pública sólo podrá utilizarse lícitamente y será responsabilidad del solicitante cualquier uso ilegal que de la misma se haga.

Si tiene alguna duda o comentario, puede comunicarse al teléfono 01800 22 17 611, o bien, enviar un correo electrónico a la dirección: unidadacceso@guanajuato.gob.mx.

Atentamente

Eduardo López Goeme
Coordinador General de la Unidad de Acceso a la Información
Pública del Poder Ejecutivo

1. Nombre de la instancia(s) encargada(s), así como de la oficina, teléfono y nombre(s) de los funcionarios responsables de aplicar estos instrumentos económicos tales como instrumentos financieros y fiscales -incentivos o estímulos fiscales- a que se refieren los Artículos 25 y 26 fracción VII de la citada ley.

M. en C. Enrique Kato Miranda
 Director General
 Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato
 Calle Aldana No. 12, Col. Pueblito de Rocha,
 Guanajuato, Gto., C. P. 36040
 Tel. (473) 7352600

2. Describir el nombre completo de los Instrumentos Financieros señalados, su Reglamento, reglas de operación o normatividad aplicable para acceder a este tipo de instrumentos económicos y, proporcionar información la publicación de esta normatividad, el sitio web u oficina institucional donde se encuentra esta información o bien donde es posible consultarla.

Fondo para el Mejoramiento y Descentralización Ambiental del Estado de Guanajuato. Oficina ubicada en Calle Aldana No. 12, Col. Pueblito de Rocha, Guanajuato, Gto., C.P.36040. Se anexa al presente Reglas de Operación.

3. Describir el procedimiento, requisitos, restricciones y fundamento para hacerse acreedor tanto a los subsidios o apoyos que brindan los instrumentos financieros y fiscales citados, en caso de ser: persona física y persona moral.

Información contenida en las Reglas de Operación, así como en las bases para el Financiamiento de proyectos en materia de Ecología a los Municipios las cuáles se emiten cada año, por lo que varían.

4. En caso de ser rechazada la solicitud de subsidio o de apoyo del Fideicomiso Ambiental, existe algún medio de impugnación, cuál es éste y ante que instancia se promueve (señalar fundamento).

No existen medios de impugnación, únicamente el replanteamiento del proyecto atendiendo a las observaciones realizadas por el Comité Técnico del Fideicomiso.

5. Se solicita la estadística por año (desde que entró en vigencia la normatividad) en cuanto a número de beneficiarias, tanto de los instrumentos financieros como de los fiscales y descripción sintética del impacto, beneficio ambiental y/o evidencias de desarrollo sustentable alcanzadas.

Dicha información no está generada.

6. Además estos los instrumentos económicos (financieros y fiscales) previstos en la norma ambiental estatal. Qué otros instrumentos económicos (fiscales, financieros o de mercado que señala de forma general el artículo 22 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente LGEEPA, etc.) se aplican en la legislación del Estado de Guanajuato para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlos, montos obtenidos o distribuidos -según sea el caso-, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable.

El Instituto de Ecología del Estado, otorga licencias y autorizaciones, mismas que con fundamento en la Legislación citada, son considerados como instrumentos económicos de mercado. Dicha información puede ser consultada en el Catálogo Electrónico de Trámites y Servicios, disponible en el siguiente portal electrónico:

<http://ecologia.guanajuato.gob.mx>

7. Qué otras acciones administrativas (programas, proyectos, etc.) se aplican en el Estado de Guanajuato para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlas, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable.

El Instituto de Ecología, es la entidad normativa responsable de la gestión y políticas públicas ambientales del Estado de Guanajuato, en este tenor, como una estrategia para el desarrollo sustentable en el Estado, se instrumentan los siguientes Programas:

- o Programa Estatal de Protección al Ambiente de Guanajuato 2007-2012.
 - o Programas de Manejo de las Áreas Naturales Protegidas en el Estado.
 - o Programa para el Desarrollo de las Áreas Naturales Protegidas.
 - o Programa para la Conservación de la Laguna de Yuriria.
 - o Programa de Educación y Capacitación Ambiental en todos los Sectores de la Sociedad.
 - o Programa para Mejorar la Calidad del Aire en Salamanca 2007-2012.
 - o Programa para Mejorar la Calidad del aire en León 2008-2012.
 - o Programa de Educación Ambiental para Mejorar la Calidad del Aire en León.
 - o Programa de Educación Ambiental para Mejorar la Calidad del Aire en León.
 - o Programa de Prevención para Altos Niveles de Partículas.
 - o Programa de Contingencias Ambientales Atmosféricas.
 - o Programa para la Prevención y Control de la Contaminación en Industrias.
 - o Programa de Prevención y Control de la Contaminación en el Sector Industrial de León.
 - o Programa de Verificación Vehicular en León.
 - o Programa Estatal de Verificación Vehicular 2011.
 - o Programa Estatal para el Reciclaje de Residuos Tecnológicos "Reciclón".
8. Que medios, mecanismos o procedimientos se aplican por parte de las autoridades competentes señaladas anteriormente para dar Seguimiento, Control y Evaluación (SCE) a la implementación de los instrumentos económicos y las acciones administrativas otorgados y su fundamento.

En el caso del Fondo para el Mejoramiento y Descentralización Ambiental, es el Comité Técnico, como órgano rector, quien recibe, autoriza, vigila y supervisa el seguimiento, avance y aplicación de los recursos, respecto de las solicitudes de apoyo económico de los proyectos autorizados.

Por lo que hace a las autorizaciones y permisos emitidos por el Instituto de Ecología, es la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Guanajuato, quien vigila el cumplimiento de la Normatividad aplicable.

9. Solicito información sobre los sitios oficiales (páginas web o portales oficiales de gobierno) donde se publican los beneficiarios y los resultados obtenidos a favor del desarrollo sustentable, en cuanto a la asignación de:

- a) Instrumentos económicos**
- b) Acciones administrativas**

Se sugiere consulte el Informe de Gobierno, Eje Comunidad Sustentable, disponible en el siguiente portal electrónico: <http://guanaajuato.gob.mx/gto/>.

RESUESTA A SOLICITUD DE INFORMACION 10712 (numerales 7, 9, y 10)

7.- Que otras acciones administrativas (programas, proyectos, etc) se aplican en el estado de Guanajuato para promover el desarrollo sustentable, cual es su fundamento, cuales son las dependencias o entidades encargadas de implementarlas, como se justifica que promuevan el desarrollo sustentable. Para sistematizar la respuesta, sirva de apoyo el siguiente cuadro:

Acciones administrativas información de dependencias y beneficiarios año 2010
Dependencias o entidades que ejecutan ACCIONES ADMINISTRATIVAS
Número de Dependencias/Secretaría de Desarrollo Agropecuario
Requerimientos para acceder al programa:

Los requisitos generales que deberán presentarse adjuntos a la solicitud de registro correspondiente son:

a) Personas físicas - Ser mayor de edad y presentar, original con fines de cotejo y copia simple de:

1.- Identificación oficial en la que el nombre coincida con el registrado en la CIEF.

2.- Acta de inscripción en caso de que la persona cuente con RFC podrá anexar copia de Acta y

3.- Comprobante de domicilio del solicitante

b) Personas morales - Presentar original con fines de cotejo y copia simple de la Acta constitutiva y, en su caso, el instrumento notarial donde consten las modificaciones a esta y/o a sus estatutos
4.- RFC

c) Comprobante de domicilio fiscal

5.- Acta emanada de la instancia facultada para nombrar a las autoridades o donde conste el poder general para pleitos y cobranzas y/o para actos de administración o de dominio y

6.- Autorización oficial del representante legal

d) En el caso de los componentes PESA, COUSSA, Desarrollo de Zonas Agrarias y Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural, se podrá considerar alternativamente a Grupos de Personas para los cuales se solicitará original con fines de cotejo y copia simple de:

1.- Acta de asamblea constitutiva y de designación de representantes con la lista de asistencia y de firmas, certificada por la autoridad municipal,

2.- Identificación oficial del representante

3.- Comprobante de domicilio del representante,

4.- CURP del representante, y

5.- Archivo electrónico con los datos de cada integrante del grupo, conforme al formato de Anexo II disponible en la página electrónica de la Secretaría.

El siguiente es el requerimiento para obtener los apoyos de este componente son:

Criterio	Requisito
El propietario de las parcelas que se beneficiarán debe ser el propietario legal de la parcela	Comprobante de propiedad de usufructo otorgada por la autoridad competente
El propietario de las parcelas que se beneficiarán debe ser mayor de edad	Proyecto Ejecutivo Conforme a Guía mínima para Proyectos COUSSA (ANEXO LXIII)
El propietario de las parcelas que se beneficiarán debe ser mayor de edad	Acta de integración de Comités Pro-Proyecto (representantes y controlador social) y la relación de integrantes

El formato de solicitud mencionado se encuentra en la página www.sagarpa.gob.mx en el apartado de "Proyectos".

Requisitos Adicionales

- Disponer de un representante de materiales a adquirir y obras a realizar
- Disponer de un representante técnico por parte de la Dirección de Desarrollo Rural o el equivalente en el municipio participante
- Disponer de un representante de mano de obra para las plantaciones de maguey y nopal de tamen de filandancia (se obtiene por el CS SAVEG si es adquisición y si es material de la región de tamen de CE SAVEG Instituto Municipal de Ecología o el Área que se le a cargo esta actividad)
- Disponer de un representante que sea reconocido por la SAGARPA, por lo que se debe tener un contrato de integración

Nombre de los beneficiarios (especificar si es persona física o moral): Se especifica el nombre de los propietarios formales y eventuales pro-proyecto.

MUNICIPIO	COMUNIDAD	REPRESENTANTE
SAN JUAN DE LOS RIOS	TERRETO COLORADO	J. SIMON LASAG
SAN JUAN DE LOS RIOS	DE FRAMBIEROS	J. ADAN ABREU ONDINO VELAZQUEZ
SAN JUAN DE LOS RIOS	LA LAGUNITA	JOSE ALVARADO ARVIZU
SAN JUAN DE LOS RIOS	LAS GARANTIAS	LEONARDO ALVARADO CAMACHO
SAN JUAN DE LOS RIOS	SALTERRA	CARLOS BLANCO NIETO
SAN JUAN DE LOS RIOS	SAN JERONIMO (EL LLANTO)	ROBERTO VELAZQUEZ MENDIETA
SAN JUAN DE LOS RIOS	SAN JERONIMO (EL LLANTO)	ROBERTO VELAZQUEZ MENDIETA
SAN JUAN DE LOS RIOS	SAN SALVADOR DE AHORCADOS	J. JAVIER ALVARADO GAI VAN
SAN JUAN DE LOS RIOS	SAN SALVADOR DE AHORCADOS	J. JAVIER ALVARADO GAI VAN
SAN JUAN DE LOS RIOS	MOSNIERTE	JOAQUIN HERNANDEZ VALENTIN
SAN JUAN DE LOS RIOS	EL CERO PAREDES	HERMENEGILDO TINAJERO
SAN JUAN DE LOS RIOS	FINCA SAN JOSE DEL CHILAR	CARDENAS
SAN JUAN DE LOS RIOS	TRES ALAMOS	ROBERTO HERNANDEZ BARRERA
		ANGEL HERNANDEZ RUBIO

Nota: Este anexo se muestra solo un fragmento, toda vez que el padrón que exhibe la autoridad es representativo de cada municipio de la Entidad dando un total de 10 fojas.

1.1.1. Información sobre los indicadores y los representantes de los grupos beneficiarios en el programa de Uso Sustentable para la Producción Primaria.

Monto asignado impacto positivo en el desarrollo sustentable: \$44,636,624.00
Nombre del programa: Programa de Uso Sustentable para la Producción Primaria

1.1.2. Información sobre los sitios oficiales (páginas web o portales oficiales de gobierno) donde se publican los beneficiarios y los resultados obtenidos a favor de los objetivos sustentables, en cuanto a la asignación de:

- Instrumentos económicos
- Acciones administrativas

1.1.3. Información donde se publican los resultados obtenidos del Programa de Uso Sustentable para la Producción Primaria: www.sagarpa.gob.mx, www.pot.gob.mx

1.1.4. Nombre de los Convenios o Acuerdos realizados entre la federación, estado y municipios o bien, entre el estado de Guanajuato y sus Municipios para la implementación de instrumentos económicos y/o acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, así como también se indique si se encuentran vigentes, estos convenios o acuerdos en cada caso señalar los sitios web, portales o cualquier otro lugar donde pueden ser consultados.

- Se encuentran en vigor en el año 2010 convenios de colaboración con los 15 municipios del norte y noreste del estado de Guanajuato, participantes en el Programa de Uso Sustentable para la Producción Primaria. No se encuentran vigentes debido a que el programa está cerrado a la fecha para el ejercicio 2010.
- Convenio de coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable firmado entre la el Poder Ejecutivo Federal a través de la SACARPA y el Poder Ejecutivo del estado de Guanajuato a través de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario.
- Acuerdo de gobierno del Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable.
- Convenios de colaboración entre la SACARPA, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y la Comisión Nacional de las Zonas Áridas.

ANEXO 4. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco



GOBIERNO
DE JALISCO
PODER EJECUTIVO

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE
PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE

PROCURADURÍA ESTATAL
DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE

SECRETARÍA.
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
COORDINACIÓN DE LO CONTENCIOSO Y LABORAL
UNIDAD DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA

Oficio SEMADES No.3011/ 2290 /2010

EXP. INF.- 00712111

Asunto: Se otorga respuesta

En Zapopan Jalisco, a los 18 dieciocho días del mes de mayo del año 2011 dos mil once.

Vista la solicitud de información recibida oficialmente en ésta UTI el día 12 doce del mes de mayo del 2011 dos mil once, la cual fue ampliada en su término legal para otorga respuesta mediante acuerdo administrativo SEMADES N° 3005/2148/2011, de fecha 11 once del mes de mayo del presente; es por lo que se emite el presente proveído que a la letra dice:

ACUERDO

PRIMERO.- Se otorga respuesta a la solicitud de información con número de folio 00712111 recibida oficialmente el día 12 doce del mes de mayo del presente año, a través del sistema de Información INFOMEX Jalisco, la cual fue ampliada en su término legal para otorgar respuesta mediante acuerdo administrativo con número de oficio SEMADES N° 3005/2148/2011 de la cual se desprende que solicita a esta Dirección de Asuntos Jurídicos que funge como Unidad de Transparencia e Información Pública de la Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable, la siguiente información tal y como a continuación se describe:

"... La consulta se detalla en el archivo anexo, consta de diez preguntas.(Sic)...".

Expuesto lo anterior y una vez analizada su petición de información, esperando ver satisfecho su derecho de acceso a la información; que mediante memorándum sin número, de fecha 04 de mayo de presente año, signado por el Director General de Planeación y Vinculación Ambiental; se informa al garante de información que si bien es cierto que la Ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente prevé en los numerales 12 y 13 instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, también lo es que en la actualidad no se lleva ningún proceso de instrumentos económicos dentro de esta Dependencia, por lo que no se cuenta con información para cumplimentar cada uno de los cuestionamiento que realiza en su escrito de solicitud, en lo referente a los puntos del primero al noveno.

Respecto del punto 10 decimo donde solicita el nombre de convenios o acuerdos realizados entre la Federación, Estado y Municipios o bien entre el Estado de Jalisco y sus Municipios para la implementación de acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, se informa que se cuenta con un Convenio de

Av. Cubilete 2955
Fracc. Jardines del Sol
Zapopan, Jalisco, C.P. 45050

Tel. 33 1199 7550

www.jalisco.gob.mx

SEMADES



2290

Coordinación entre la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales por conducto de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, con el Gobierno del Estado con conducto de la Secretaría de Desarrollo Rural, Finanzas, Seguridad Pública y Readaptación Social, la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente y esta Dependencia, a efecto de colaborar en las acciones de inspección y vigilancia y desahogo de procedimientos administrativos en las materias forestal, vida silvestre, Zona Federal Marítimo Terrestre e Impacto Ambiental (Convenio_GobEstado_Profepa), mismo que se ubican en la página principal de la Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable, dentro del apartado de Transparencia en el la fracción número XIII Convenios de instituciones Públicas y Privadas; mismo que puede ser descargado de la misma página para su consulta y reproducción.

SEGUNDO.- Notifíquese el contenido del presente proveído al solicitante a través del sistema INFOMEX Jalisco. Y Cómptase.

Así lo proveyó y firma el C. Director de Asuntos Jurídicos, Titular de la Unidad de Transparencia e Información Pública de la Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable, con fundamento en los artículos 3, 5 fracción IV, 26, 27, 28 y 29 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable; así como lo establecido en el Acuerdo DIGELAG 045/2005, publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco, se reformaron los artículos 4 fracciones XVII y XIX, 13 fracciones VI y VII y 26 fracciones V y VI; y se adicionan los artículos 4 fracción XX, 13 fracción VII, 26 fracciones VII, VI y IX del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable; 83 y 84 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco; 58 y 60 del Reglamento de la Materia.

LIC. RUBÉN LIMÓN GUTIÉRREZ

REGISTRALOC



**Secretaría de Urbanismo
y Medio Ambiente (SUMA)**

Oficio N° 092/2011.
ASUNTO: Entrega de Información.
Morelia, Mich., mayo 25 de 2011.

**C. KIMBERLY BRAVO SALTO
PRESENTE**

Con fundamento legal en los artículos 1º, 3º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 30 y 37 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo y en atención a la solicitud de información presentada con fecha 11 de mayo de 2011, registrada bajo el folio número si-191-2011, relativa a solicitar:

De acuerdo con el contenido de la Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 20 de diciembre de 2007 (LAPPNEMO), cuyo Título VII establece los incentivos y otros instrumentos económicos como parte de la política ambiental en el Estado para promover el desarrollo sustentable, así como el Reglamento de la LAPPNEMO, que en el Libro Séptimo hace alusión al Fondo Ambiental del Estado. Período de tiempo de la Consulta: Desde que entró en vigencia esta Ley y su Reglamento a la fecha, en relación a estos instrumentos económicos. Se solicita información sobre:

1. Nombre de la instancia(s) encargada(s), así como de la oficina, teléfono y nombre(s) de los funcionarios responsables de aplicar estos instrumentos económicos que establece el artículo 4 fracción XIX de la citada Ley tales como: a. Instrumentos fiscales b. Instrumentos financieros c. Instrumentos de mercado

2. El artículo 173 del Reglamento de la LAPPNEMO, señala la creación del Fondo Ambiental del Estado, en relación a esta regulación ya existente, se solicita información sobre nombre, clasificación y vigencia de los otros instrumentos económicos (fiscales y de mercado) a que hace referencia el artículo 4 fracción XIX de la citada ley, así como proporcionar información la publicación de la normatividad que los rige, el sitio web u oficina institucional donde se encuentra esta información o bien para consultarla.

3. Describir el procedimiento, requisitos, restricciones y fundamento para hacerse acreedor tanto a los subsidios o apoyos que brinda el Fondo Ambiental, los Servicios Ambientales, así como a los instrumentos fiscales o de mercado que hace referencia la LAPPNEMO, en caso de ser: persona física y persona moral. Para dar respuesta a esta pregunta sirva de apoyo el siguiente cuadro:



**Secretaría de Urbanismo
y Medio Ambiente (SUMA)**

Procedimiento para solicitante o ENTIDAD	Fondo Ambiental		Servicios Ambientales		Seguro Ambiental		Otros Instrumentos económicos	
	Requisitos y restricciones Breve explicación del procedimiento	Fundamento y lugar de acceso a esta información	Requisitos y restricciones Breve explicación del procedimiento	Fundamento y lugar de acceso a esta información	Requisitos y restricciones Breve explicación del procedimiento	Fundamento y lugar de acceso a esta información	Requisitos Proc.	Fund. Acceso Info
Física								
Moral								
Entidad pública (Institución pública de educación, ayuntamiento, organismo descentralizado, etc)								

4. En caso de ser rechazada la solicitud de subsidio o de apoyo tanto del Fondo Ambiental, como del Seguro Ambiental, del Pago de Servicios Ambientales o de algún otro instrumento económico existe algún medio de impugnación, cuál es éste y ante quién se promueve (señalar fundamento).

5. Se solicita la estadística por año (desde que entró en vigencia la normatividad) en cuanto a número de beneficiarios, tanto del Fondo/Fideicomiso Ambiental como de los estímulos fiscales y descripción sintética del impacto, beneficio ambiental y/o evidencias de desarrollo sustentable alcanzadas. Para dar respuesta a esta pregunta sirva de apoyo el siguiente cuadro: Citar fuente de donde se obtuvo y/o se puede consultar esta información:



**Secretaría de Urbanismo
y Medio Ambiente (SUMA)**

Beneficiarios y Beneficios de los Instrumentos Económicos en el AÑO									
Inst. Económico		Fondo		Servicios Ambientales		Seguro Ambiental		Otro Instrumento	
NOMBRE PERSONA o ENTIDAD		Núm de beneficiarios y monto otorgado a cu	Impacto positivo en desarrollo sustentable	Núm de beneficiarios monto o distintivo otorgado a cu	Impacto positivo en el desarrollo sustentable	Núm. de beneficiarios monto o distintivo otorgado a cu	Impacto positivo en el desarrollo sustentable	Núm de beneficiarios/ monto o distintivo otorgado a cu	Impacto positivo en el desarrollo sustentable
FISICA	1								
	2								
	3								
	...								
MORAL	1								
	2								
	3								
	...								
ENTIDAD	1								
	2								
	3								
	...								

Citar fuente donde se obtuvo y/o se puede consultar información: _____

6. Además estos los instrumentos económicos previstos en la norma ambiental estatal. Qué otros instrumentos económicos (fiscales, financieros o de mercado que señala de forma general el artículo 22 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente LGEEPA etc.) se aplican en la legislación del Estado de Michoacán para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlos, montos obtenidos o distribuidos -según sea el caso-, cómo se justifica que



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

promueven el desarrollo sustentable. Para sistematizar la respuesta, sirva de apoyo el siguiente cuadro:

Instrumento económico		Año: _____				
		Dependencias o Entidades que ejecuta el instrumento económico				
Información de Dependencia y Beneficiarios		Nombre de la(s) Dependencia(s) y/o Organismo Descentralizado	Fundamento y requisitos para solicitantes	Nombre de los Beneficiarios (especificar si se trata de persona física o moral)	Monto otorgado o recaudado según sea el caso	Impacto positivo en el desarrollo sustentable
FISCAL	Nombre (s) del instrumento					
	1. ...					
	2. ...					
FINANCIERO	Nombre (s) del instrumento					
	1. ...					
	2. ...					
DE MERCADO	Nombre del instrumento					
	1. ...					
	2. ...					



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

7. Además de los instrumentos económicos previstos en la norma estatal. Qué otras acciones administrativas (programas, proyectos, etc.) se aplican en el Estado de Michoacán para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlas, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable. Para sistematizar la respuesta, sirva de apoyo el siguiente cuadro:

Mecanismo de SCE	Nombre del Mecanismo o descripción del procedimiento de SCE	Fundamento
Instrumento / Acción		
Para los instrumentos económicos		
Para las acciones administrativas		

8. Que medios, mecanismos o procedimientos se aplican por parte de las autoridades competentes señaladas anteriormente para dar Seguimiento, Control y Evaluación (SCE) a la implementación de los instrumentos económicos y las acciones administrativas otorgados y su fundamento. La respuesta puede agruparse en el siguiente cuadro:

9. Solicito Información sobre el Sistema Estatal de Información Ambiental (Que establece el Artículo 373 del Reglamento de la LAPPNEMO, así como de los sitios oficiales (páginas web o portales oficiales de gobierno) donde se publican los beneficiarios y los resultados obtenidos a favor del desarrollo sustentable, en cuanto a la asignación de: a) Instrumentos económicos b) Acciones administrativas 10. Si existen de acuerdo con el Artículo 177 del la LAPPNEMO , solicito el nombre de los Convenios o Acuerdos realizados entre la Federación Estado y Municipios o bien, entre el Estado de Michoacán y sus Municipios para la implementación de instrumentos económicos y/o acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, así como también se indique si se encuentran vigentes estos convenios o acuerdos y en cada caso señalar los sitios web, portales o cualquier otro lugar donde pueden ser consultados. Nota: en los casos donde se realiza la consulta sobre los nombre de las personas físicas o morales beneficiarias, si la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aplicable clasifica esa información como reservada o confidencial, únicamente se solicita se señale si se trata de persona física o moral.

Esta entidad procedió al análisis de los registros públicos que posee y emite la siguiente respuesta a los puntos:



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

1. Nombre de la instancia(s) encargada(s), así como de la oficina, teléfono y nombre(s) de los funcionarios responsables de aplicar estos instrumentos económicos que establece el artículo 4 fracción XIX de la citada Ley tales como: a. Instrumentos fiscales b. Instrumentos financieros c. Instrumentos de mercado.

Respuesta:

La Instancia encargada de operar el Fondo Ambiental del Estado de Michoacán de Ocampo es el Comité Técnico, el cual es un órgano colegiado que representa la máxima autoridad dentro del Fondo Ambiental, que tiene por objeto administrar los recursos que conforman el Fondo. El Comité estableció las Reglas de Operación publicadas en el periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, de fecha Jueves 18 de Febrero del 2010. El domicilio para oír y recibir notificaciones es Escaracha No. 272, Col. Prados del Campestre, C.P. 58290, Morelia, Michoacán. Tel: 01-(443) 3-24-84-00.

El Comité Técnico del Fondo Ambiental está integrado por:

- a) Un Presidente, el Titular de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente, M.C. Catalina Rosas Monge;
- b) Un Vicepresidente, el Titular de la Secretaría de Finanzas y Administración, C.P. Mirella Guzmán Rosas;
- c) Tres vocales, el Titular de la Coordinación de Planeación para el desarrollo, M.C. Erick López Barriga; el Titular Procuraduría de Protección al Ambiente, Ing. Nicolás Mendoza Jiménez y el Titular de la Comisión Forestal del Estado, Dr. Alejandro Méndez López;
- d) Un Comisario, el Titular de la Coordinación de Contraloría, C.P. Rosa María Gutiérrez Cárdenas y
- e) Un Secretario Técnico, M.C. Neyra Sosa Gutiérrez, Directora de Ordenamiento y Protección del Patrimonio Natural, de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente, nombrada en la Segunda Sesión Ordinaria del Comité Técnico del Fondo Ambiental, de fecha 24 de febrero del 2009.

2. El artículo 173 del Reglamento de la LAPPNEMO, señala la creación del Fondo Ambiental del Estado, en relación a esta regulación ya existente, se solicita información sobre nombre, clasificación y vigencia de los otros instrumentos económicos (fiscales y de mercado) a que hace referencia el artículo 4 fracción XIX de la citada ley, así como proporcionar información la publicación de la normatividad que los rige, el sitio web u oficina institucional donde se encuentra esta información o bien para consultarla.

Respuesta:

El Artículo 173 del Reglamento de la Ley Ambiental y de Protección del Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo, señala: *En la formulación del Programa de Manejo se deberá promover la participación de:*

- I. Los habitantes, propietarios o legítimos poseedores de los predios que conforman el Área Natural Protegida;*
- II. Las dependencias, coordinaciones y entidades de la Administración Pública Estatal, que por su competencia, puedan aportar elementos al Programa de Manejo;*
- III. Los gobiernos municipales; y,*



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

IV. Organizaciones sociales, públicas o privadas.

Sin embargo el Art. 173 de la Ley Ambiental y de Protección del Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo, menciona: *Se crea el Fondo Ambiental del Estado con la finalidad de generar recursos para facilitar el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley.*

El Plan Estatal de Desarrollo Michoacán 2008-2012, estableció el compromiso del ejecutivo estatal para prevenir el deterioro y la contaminación ambiental, bajo un amplio marco de participación social e impulsando una cultura ambiental.

Así mismo, la Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado, prevé la constitución de un instrumento económico financiero, bajo la figura jurídica de un fondo, cuyo objetivo está dirigido a la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el ambiente, la realización de acciones de preservación y restauración de la biodiversidad, el desarrollo de programas vinculados con la Inspección y vigilancia, el desarrollo, así como para la investigación, estudio y atención de aquellos asuntos que en materia ambiental se consideren de interés para el Estado.

En respuesta a esta necesidad, día 27 de octubre del 2008 el Mtro. Leonel Godoy Rangel, Gobernador Constitucional del Estado, celebró Convento de Colaboración número FEB/004/2008, con los representantes de Fomento Ecológico Banamex, Asociación Civil, para la administración del Fondo Ambiental del Estado de Michoacán de Ocampo, asimismo les tomó protesta a los miembros que integran el Comité Técnico del Fondo.

Posteriormente se publicaron las Reglas de Operación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el jueves 18 de Febrero del 2010.

3. Describir el procedimiento, requisitos, restricciones y fundamento para hacerse acreedor tanto a los subsidios o apoyos que brinda el Fondo Ambiental, los Servicios Ambientales, así como a los instrumentos fiscales o de mercado que hace referencia la LAPPNEMO, en caso de ser: persona física y persona moral.

Respuesta

La descripción, requisitos y procedimientos se encuentran en las Reglas de Operación del Fondo Ambiental en su numeral 3.3. Requisitos y Criterios de Elegibilidad:

Para ser sujeto de atención con los recursos del Fondo Ambiental, deberá presentarse solicitud por escrito en el que se especifique el nombre del proyecto y cumplir con los requisitos siguientes:

a) Para personas físicas:

1. Original, copia certificada o cotejada del acta de nacimiento o CURP;
2. Copia de identificación oficial con fotografía; y,
3. Domicilio, teléfono y correo electrónico para oír y recibir todo tipo de notificaciones.

b) Para personas morales:

1. Original, copia certificada o cotejada del acta constitutiva y modificaciones;
2. Original, copia certificada o cotejada que acredite la representación legal;
3. Copia de identificación oficial con fotografía del representante legal; y,



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

4. Domicilio, teléfono y correo electrónico para oír y recibir todo tipo de notificaciones.

c) Resumen ejecutivo del Proyecto en el que se especifique:

1. Justificación;
2. Objetivo general;
3. Objetivos particulares;
4. Productos o metas costo;
5. Descripción geográfica del lugar en donde se desarrollará el proyecto;
6. Costo total;
7. Aportación solicitada al Fondo Ambiental;
8. Aportación del beneficiario;
9. Aportación de alguna instancia pública o privada;
10. Calendario de ejecución;
11. Calendario de erogación de recursos; y
12. metas o indicadores.

d) Nombre del responsable técnico del proyecto;

e) Nombre del administrador de proyecto;

f) Cuadro básico de información en el que se señale la población y municipios beneficiados;

g) Escrito en el que señale bajo protesta de decir verdad y que establezca si el proyecto a apoyar por parte del Fondo Ambiental está recibiendo alguna aportación de una instancia de Gobierno Federal, Estatal o Municipal o de la iniciativa privada; y,

h) Carta compromiso en la que señale que en caso de verse favorecido con el apoyo del Fondo Ambiental para la realización del proyecto, realizará el mismo en los términos que presentó la propuesta y se obliga a invertir el importe del recurso económico, conforme a las Reglas de Operación del Fondo Ambiental. Dicha carta deberá contener los derechos y obligaciones del beneficiario, señalados en las presentes Reglas de Operación.

Criterios de elegibilidad:

Los criterios de elegibilidad para el otorgamiento de los apoyos se realizarán conforme a lo siguiente:

- a) Las solicitudes que se reciban debidamente integradas, se atenderán por fecha de recepción;
- b) Que tengan congruencia con las disposiciones contenidas en la Ley;
- c) Que su ejecución cumpla con lo establecido en las líneas de acción contenidas en el Capítulo IV: Desarrollo y Sustentabilidad Ambiental, del Plan Estatal de Desarrollo 2008-2012; y,
- d) Que sean validados por el Subcomité de Dictaminación, con base a los criterios establecidos por el Comité Técnico del fondo.

4. En caso de ser rechazada la solicitud de subsidio o de apoyo tanto del Fondo Ambiental, como del Seguro Ambiental, del Pago de Servicios Ambientales o de algún otro instrumento económico existe algún medio de impugnación, cuál es éste y ante quien se promueve (señalar fundamento).

Respuesta:

En términos de lo establecido en las Reglas de Operación del Fondo Ambiental del Estado de Michoacán, numeral 5.1 Del Procedimiento de Aprobación de los Apoyos, inciso g), la decisión del Comité Técnico respecto a la aprobación o rechazo de apoyos es inapelable.



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

5. Se solicita la estadística por año (desde que entró en vigencia la normatividad) en cuanto a número de beneficiarios, tanto del Fondo/Fideicomiso Ambiental como de los estímulos fiscales y descripción sintética del impacto, beneficio ambiental y/o evidencias de desarrollo sustentable alcanzadas. Para dar respuesta a esta pregunta sirva de apoyo el siguiente cuadro: Citar fuente de donde se obtuvo y/o se puede consultar esta información.

Respuesta:

Inst. Económico. Nombre Persona o Entidad		Fondo Ambiental	
		Monte otorgado a c/u	Impacto positivo en el desarrollo sustentable
FISICA	Luis Andrés Álvarez Lameda Díaz	\$ 320,000.00	Beneficio Ambiental
MOMA	Sociedad Cooperativa de Producción pesquera Barra de Pichi, S.C.L.	136,800.00	Beneficio Ambiental
	Sociedad Cooperativa de Producción pesquera Barra de Santa Ana, S.C.L.	158,800.00	Beneficio Ambiental
	Destiladora de Tequila Tzucmendado, S.P.R. DE R.L.	100,000.00	Beneficio Ambiental
	Instituto de Estudios de Gestión Pública Gobernabilidad y Municipalización	328,000.00	Desarrollo Sustentable
	Consulta, S.A. DE C.V.	400,000.00	Beneficio Ambiental
ENTIDAD	Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente	1,707,640.00	Beneficio Ambiental y Desarrollo Sustentable
	Comisión Forestal del Estado de Michoacán	698,800.00	Beneficio Ambiental
	Comisión de Pesca del Estado de Michoacán	2,730,000.00	Beneficio Ambiental
	Presidencia Municipal de Puruandio Michoacán	1,000,000.00	Beneficio Ambiental

6. Además estos los instrumentos económicos previstos en la norma ambiental estatal. Qué otros instrumentos económicos (fiscales, financieros o de mercado que señala de forma general el artículo 22 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

LGEEPA etc.) se aplican en la legislación del Estado de Michoacán para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlos, montos obtenidos o distribuidos -según sea el caso-, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable.

Respuesta:

La información solicitada se establece en el Libro Séptimo, De los Instrumentos económicos del Reglamento de la Ley Ambiental y de Protección del Patrimonio Natural, la cual solo detalla lo correspondiente al Fondo Ambiental del Estado de Michoacán.

7. Además de los instrumentos económicos previstos en la norma estatal. Qué otras acciones administrativas (programas, proyectos, etc.) se aplican en el Estado de Michoacán para promover el desarrollo sustentable, cuál es su fundamento, cuáles son las dependencias o entidades encargadas de instrumentarlas, cómo se justifica que promueven el desarrollo sustentable

Respuesta:

El Gobierno del Estado gestiona ante otras Instancias Federales e Internacionales fuentes de financiamiento de acuerdo a sus reglas de operación. Se hace mención que la información de los programas que lleva a cabo esta Secretaría se encuentra disponible para su consulta en el siguiente link:

<http://publicador.michoacan.gob.mx/11/9%20Programas%20de%20Gobierno.pdf>

8. Que medios, mecanismos o procedimientos se aplican por parte de las autoridades competentes señaladas anteriormente para dar Seguimiento, Control y Evaluación (SCE) a la implementación de los instrumentos económicos y las acciones administrativas otorgados y su fundamento.

Respuesta:

La información solicitada se detalla en los numerales 5.4 y 5.5 de las Reglas de Operación del Fondo Ambiental del Estado de Michoacán, quedando su fundamento establecido en las mismas, cabe mencionar que las mismas pueden ser consultadas en el siguiente link:

<http://publicador.michoacan.gob.mx/11/Reglas%20de%20Operacion%20del%20Fondo%20Ambient%20del%20Estado.pdf>

9. Solicito información sobre el Sistema Estatal de Información Ambiental (Que establece el Artículo 373 del Reglamento de la LAPPNEMO, así como de los sitios oficiales (páginas web o portales oficiales de gobierno) donde se publican los beneficiarios y los resultados obtenidos a favor del desarrollo sustentable, en cuanto a la asignación de: a) Instrumentos económicos b) Acciones administrativas 10. Si existen de acuerdo con el Artículo 177 del la LAPPNEMO, solicito el nombre de los Convenios o Acuerdos realizados entre la Federación Estado y Municipios o bien, entre el Estado de Michoacán y sus Municipios para la implementación de instrumentos económicos y/o acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, así como también se indique si se encuentran vigentes estos convenios o

10



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

acuerdos y en cada caso señalar los sitios web, portales o cualquier otro lugar donde pueden ser consultados. Nota: en los casos donde se realiza la consulta sobre los nombres de las personas físicas o morales beneficiarias, si la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aplicable clasifica esa información como reservada o confidencial, únicamente se solicita se señale si se trata de persona física o moral.

Respuesta:

Como cumplimiento de Ley Ambiental y de Protección del Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo como se señala en el artículo 8º, fracción XXXV, como atribución de la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente el de integrar y coordinar el Sistema Estatal de Información Ambiental y Recursos Naturales en los términos de esta Ley; y a lo señalado en el Reglamento de esta misma Ley en su Artículo 373 señala: *El Sistema Estatal de Información Ambiental y de Recursos Naturales, se integrará con los instrumentos siguientes:*

- I. Programas de Ordenamiento Ecológico Territorial;
- II. Sistema Estatal de Áreas para la Conservación del Patrimonio Natural;
- III. Estudios, evaluaciones y resoluciones en materia de Impacto y Riesgo Ambiental;
- IV. Plan Estatal de Cultura Ambiental y Capacitación para el Desarrollo Sustentable;
- V. Programa Estatal de Auditoría Ambiental;
- VI. Sistema Estatal de Información sobre vida silvestre;
- VII. Licencias de Aprovechamiento de Minerales y Sustancias Péreas;
- VIII. Base de datos del RETC;
- IX. Licencias Ambientales Únicas;
- X. Programas de control de Emisiones contaminantes;
- XI. Programa Estatal de Residuos;
- XII. Programa para la Prevención y Gestión Integral de Residuos de Manejo Especial;
- XIII. Padrón de Empresas de Servicios de Residuos de Manejo Especial y Planes de Manejo;
- XIV. Inventario de Sitios Contaminados;
- XV. Contingencias Ambientales;
- XVI. Normas Ambientales Estatales;
- XVII. El Registro de Denuncias Ciudadanas; y,
- XVIII. Los Programas que emita la Secretaría en materia ambiental y de Protección del Patrimonio Natural.

Se cuenta con un antecedente sobre el cumplimiento de este mandato de Ley en el enlace:
<http://diseplade.michoacan.gob.mx/seim/consulta.htm>

Así mismo dicho sistema está en actualización y próximamente podrá ser consultado a través de la página de la SUMA: www.suma.michoacan.gob.mx

Sin embargo, podrá acceder actualmente a las siguientes link para consulta de los temas:

Programas de Ordenamiento Ecológico Territorial;
<http://www.bitacoraambiental.suma.michoacan.gob.mx>



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

Sistema Estatal de Áreas para la Conservación del Patrimonio Natural:
<http://suma.michoacan.gob.mx>

Estudios, evaluaciones y resoluciones en materia de Impacto y Riesgo Ambiental:
<http://publicador.michoacan.gob.mx/11/34%20Autorizaciones%20en%20Materia%20de%20Impacto%20y%20Riesgo%20Ambiental.pdf>

Sistema Estatal de Información sobre vida silvestre:
<http://www.biodiversidad.gob.mx/region/EEB/Michoacan.html>

Licencias de Aprovechamiento de Minerales y Sustancias Pétreas:
<http://publicador.michoacan.gob.mx/11/31.1%20Licencias%20de%20Apro%20Miner.pdf>

Base de datos del RETC:

El Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC) 2006-2007 del Estado de Michoacán, lo puede consultar en el siguiente link:

http://suma.michoacan.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=251&Itemid=280

La Publicación del Addendum Justificativo del Anexo 1, correspondiente al Listado de Sectores y Subsectores de las Fuentes Fijas de Jurisdicción Federal, la puede consultar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo de fecha 29 de abril del 2011.

Actualmente se encuentra en proceso de publicación el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC) del Estado de Michoacán 2008-2009.

Licencias Ambientales Únicas;

<http://publicador.michoacan.gob.mx/11/31.%20Licencia%20Ambiental%20Unica.pdf>

Programas de control de Emisiones Contaminantes;

http://suma.michoacan.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=251&Itemid=280

Programa Estatal de Residuos;

En proceso de publicación.

Programa para la Prevención y Gestión Integral de Residuos de Manejo Especial;

Está incluido en el Programa Estatal de Residuos.

Padrón de Empresas de Servicios de Residuos de Manejo Especial y Planes de Manejo;

<http://publicador.michoacan.gob.mx/11/34.1%20Autorizaciones%20de%20Residuos%20Sólidos%20de%20Manejo%20Especial.pdf>

El Registro de Denuncias Ciudadanas; y,

<http://alpa.michoacan.gob.mx/publicador/temas.jsp?tema=1175&depen=11>

Los Programas que emite la Secretaría en materia ambiental y de Protección del Patrimonio Natural.

http://suma.michoacan.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=243&Itemid=270



Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA)

<http://publicador.michoacan.gob.mx/11/32%20Permisos%20de%20Verificaci%20Vehicular.pdf>

<http://publicador.michoacan.gob.mx/11/34%20Autorizaciones%20en%20Materia%20de%20Impacto%20de%20Riesgo%20Ambiental.pdf>

10. Si existen de acuerdo con el Artículo 177 del la LAPPNEMO , solicito el nombre de los Convenios o Acuerdos realizados entre la Federación Estado y Municipios o bien, entre el Estado de Michoacán y sus Municipios para la implementación de Instrumentos económicos y/o acciones administrativas para promover el desarrollo sustentable, así como también se indique si se encuentran vigentes estos convenios o acuerdos y en cada caso señalar los sitios web, portales o cualquier otro lugar donde pueden ser consultados. Nota: en los casos donde se realiza la consulta sobre los nombre de las personas físicas o morales beneficiarias, si la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aplicable clasifica esa información como reservada o confidencial, únicamente se solicita se señale si se trata de persona física o moral.

Respuesta:

La consulta de los convenios la puede realizar en el link:

<http://publicador.michoacan.gob.mx/11/36%20Convenios.pdf>

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un afectuoso saludo.

ATENTAMENTE

**ING. ROGELIO ZARAZÚA SÁNCHEZ
SECRETARIO TÉCNICO Y RESPONSABLE
DE ACCESO A LA INFORMACIÓN**

C.c.p. M.C. Catalina Rosas Monge - Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente.
C.c.p. Sr. Arturo Hernández Tovar - Director de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo.
C.c.p. Archivo y Minutería.
RZS/gcc.

ANEXO 6. Respuesta Portal de Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit



SEMAY/408/2011



L.A.L. JOSÉ LUIS NAYA GONZÁLEZ
PRESIDENTE DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE NAYARIT
P R E S E N T E

En cumplimiento al requerimiento hecho por Usted, mediante notificación de fecha 17 del mes y año en curso, y con apoyo en lo dispuesto por los artículos 33 y 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit, le manifiesto lo siguiente:

A la fecha, esta Secretaría del Medio Ambiente por conducto de la Unidad de enlace y Acceso a la Información Pública ya atendió la solicitud de la C. Gabriela Ruiz de la Torre mediante solicitud 00037511, y la respuesta se realizó por una parte a través del medio electrónico vía Infomex y por otra por conducto del correo electrónico personal de la peticionaria garruizuni@yahoo.com.mx.

Aprovecho la ocasión, para hacerle de su conocimiento que la información solicitada consistía en la existencia y funcionamiento de instrumentos financieros, pero esta instancia de gobierno desde su creación no opera tales instrumentos.

En espera de que con lo anterior se tenga por atendido el requerimiento, me despido enviándole un saludo cordial.

Atentamente
"Sufragio efectivo, no reelección"



ING. LUIS ENRIQUE MEDINA CUEVAS
Secretario del Medio Ambiente

L. E. Medina



SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE

Respuesta Solicitud información

Victor Armando Sanchez Montes

Enviado el: martes, 21 de junio de 2011 03:28 p.m.

Destinatario: gsu@nayarit.gob.mx

Estimada Gabriela Ruiz de la Torre

En relación a la solicitud de consulta respecto al contenido de la Ley Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit, publicada el 25 de mayo de 2001, especialmente en lo referente al Titulo I Capítulo VI, Sección III Romano que establece los incentivos y otros instrumentos económicos como parte de la política ambiental en el Estado para promover el Desarrollo sustentable, me permito informar que desde la creación del Instituto Nayarita para el Desarrollo Sustentable hoy Secretaría del Medio Ambiente, no se han elaborado, diseñado y/o creado fondos, fideicomisos u otros instrumentos económicos, por lo tanto no estamos en condiciones de proporcionar la información solicitada.

Para conocer lo aquí manifestado puede realizar su consulta en la página de transparencia de esta Secretaría

Transparencia.nayarit.gob.mx

Atentamente

Lic. Victor Armando Sánchez Montes

Unidad de Enlace y Acceso a la Información

Secretaría del Medio Ambiente