



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE
HIDALGO**

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**

**“LA AGENDA 21 LOCAL COMO UN INSTRUMENTO PARA
GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO A UN AMBIENTE SANO”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN DERECHO CON
OPCIÓN TERMINAL EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

P R E S E N T A:

LIC. MARTHA CECILIA DURÁN PADILLA

DIRECTORA DE TESIS:

DRA. LAURA LETICIA PADILLA GIL

Morelia, Michoacán; febrero de 2015.



DEDICATORIA

A Dios.

Por permitirme la dicha de llegar a este importante momento en mi vida.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres por su ejemplo, apoyo y comprensión.

A mis hermanos por ser una parte fundamental en mí existir.

A mis amigas y amigos por ser una parte muy importante en mi vida.

A la Dra. Laura Leticia Padilla Gil por aportarme parte de sus conocimientos y guiarme en la elaboración de este trabajo.

A todos mis profesores en esta maestría por brindarme sus conocimientos, ya que todos y cada uno he podido aprender algo.

A la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y en especial a la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de derecho y Ciencias Sociales por permitirme acceder a una formación académica y ser parte de una generación de personas preparadas.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por el Apoyo recibido durante todo el periodo que comprendió la maestría.

Solo después que el último o árbol sea talado.

Solo después el último rio sea envenenado.

Solo después el último pez sea apresado.

Entonces, solo entonces, el hombre entenderá que el dinero no se come.

(Profecía de los Indios Cree).

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
--------------------------	----------

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES INTERNACIONALES DEL DERECHO HUMANO A UN AMBIENTE SANO Y LA AGENDA 21 LOCAL

1.1. El reconocimiento del derecho humano a un ambiente sano.....	6
1.1.1. La urgencia de proteger el ambiente.....	6
1.1.2. Los límites del crecimiento.....	8
1.1.3. La Conferencia de Estocolmo 1972.....	9
1.1.3.1. Los principios de la Declaración de la Conferencia de Estocolmo.....	10
1.1.4. El Protocolo de San Salvador.....	12
1.1.5. Cumbre de la Tierra en Rio de Janeiro 1992.....	13
1.1.5.1. Acuerdos derivados de la Cumbre de la Tierra.....	13
1.1.6. Cumbre de Desarrollo Sostenible Johannesburgo 2002.....	20
1.1.7. La Carta de la Tierra.....	21
1.1.7.1. Principios de la Carta de la Tierra.....	22
1.2. Conceptos fundamentales para la protección derecho humano a un ambiente sano.....	24
1.2.1. Concepto de derechos humanos.....	24
1.2.2. Concepto de ambiente.....	26
1.2.3. Concepto de derecho humano a un ambiente sano.....	27
1.2.4. Algunos conceptos básicos en materia de protección ambiental.....	30

CAPÍTULO II
BASES JURÍDICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 21 DEL
MUNICIPIO DE MORELIA

2.1. Bases jurídicas nacionales.....	36
2.1.1. El reconocimiento del derecho humano a un ambiente sano en la Constitución Mexicana.....	36
2.1.2. Artículos 4, 25 y 115 constitucionales.....	39
2.1.3. Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.....	41
2.1.4. Ley Nacional de Planeación.....	42
2.2. Bases Jurídicas Estatales.....	44
2.2.1. Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.....	44
2.2.2. Ley Ambiental para el Desarrollo sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo.....	45
2.2.3. Ley de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo.....	46
2.2.4. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.....	47
2.2.5. Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.....	49
2.2.6. Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán.....	54
2.3. Bases jurídicas municipales.	54
2.3.1. Reglamento Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Municipio de Morelia.....	54
2.3.2. Bando de Gobierno del Ayuntamiento de Morelia.....	59
2.3.3. Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015.....	61

CAPÍTULO III
LA AGENDA 21 LOCAL COMO INSTRUMENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MUNICIPAL PARA GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO A UN AMBIENTE SANO
EN MORELIA

3.1. Generalidades sobre la administración pública municipal.....	64
3.1.1 Concepto de administración.....	64
3.1.2. Concepto de administración pública.....	65
3.1.3. La administración pública municipal.....	66
3.1.3.1. Administración pública centralizada.....	67
3.1.3.2. Administración pública desconcentrada.....	68
3.1.3.3. Administración pública descentralizada.....	69
3.2. Principales instancias de la administración pública municipal relacionadas con la protección del derecho humano a un ambiente sano en Morelia.....	70
3.3. Elaboración de la Agenda 21 Local.....	71
3.3.1. Estructura de la Agenda 21 Local.....	74
3.3.1.1. El diagnóstico ambiental de la Agenda 21 Local.....	74
a. Problemática en materia desechos sólidos.....	75
b. Problemática e materia de agua.....	75
c. Problemática en materia de cambio de uso de suelo.....	76
d. Problemática en materia de áreas verdes.....	76
3.3.1.2. Secciones de la Agenda 21 Local.....	77
3.3.1.3. Avances para el desarrollo sustentable como municipio y autoridad.....	79
3.3.1.4. Problemas ambientales más sentidos por la población.....	81
3.3.1.5. Recomendaciones para implementar la Agenda 21 Local.....	82
3.4. La implementación de la Agenda 21 Local.....	100
3.4.1. Plan de Acción 2006 de la Agenda 21 Local.....	100

3.4.1.1. Programas a desarrollar en la ciudad de Morelia para implementar la Agenda 21 Local.....	100
3.4.2. La Agenda desde lo Local.....	102
3.4.3. Agenda para el Desarrollo Municipal.....	106
3.5. El trabajo realizado durante la administración pública municipal 2012- 2015 para solucionar los cuatro principales problemas ambientales en Morelia.....	109
3.5.1. Acciones realizadas para solucionar los cuatro principales problemas ambientales en Morelia durante la administración pública municipal 2012- 2015.....	113
3.5.1.1. Acciones realizadas en materia de cambio de uso de suelo.....	113
3.5.1.2. Acciones realizadas en materia áreas verdes.....	114
3.5.1.3. Acciones realizadas en materia de agua.....	114
3.5.1.4. Acciones en materia de residuos sólidos.....	115

CAPÍTULO IV

RESULTADOS OBTENIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL 2012- 2015 SOBRE LOS PROBLEMAS AMBIENTALES SEÑALADOS COMO PRIORITARIOS EN LA AGENDA 21 DEL MUNICIPIO DE MORELIA

4.1. Algunas cifras para conocer los avances en relación a los cuatro problemas ambientales señalados como prioritarios en la Agenda 21 Local.....	119
4.1.1 Datos en materia de cambio de uso de suelo.....	119
4.1.2 Datos en materia de áreas verdes.....	120
4.1.3. Datos en materia de agua.....	121
4.1.4. Datos en materia de residuos sólidos.....	122
4.2. Situación actual de los problemas ambientales señalados como prioritarios dentro de la Agenda 21 Local.....	123
4.2.1. Problema en materia de cambio de uso de suelo.....	123

4.2.1.1. Modificaciones de programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur de Morelia.....	127
4.2.1.2. Vialidad Ramal- Camelinas.....	134
4.2.2. Problema de áreas verdes.....	140
4.2.3. Problemática en materia de agua.....	142
4.2.4. Problema en materia de residuos sólidos.....	145
4.3. Resultados obtenidos por la administración pública municipal 2012- 2015 sobre los problemas ambientales señalados como prioritarios en la Agenda 21 Local.....	148
CONCLUSIONES	154
RECOMENDACIONES	162
FUENTES DE INFORMACIÓN	169

ÍNDICE DE FIGURAS Y TABLAS

Figura 1. Agenda desde lo Local.....	104
Figura 2. Área del Zarco en el Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Morelia 2010.....	131
Figura 3. Área del Zarco modificación propuesta 2014.....	131
Figura 4. Acercamiento de Modificación de área del Zarco en la propuesta de modificación.....	135
Tabla 1. Agenda 21 de la Organización de la las Naciones Unidas.....	18
Tabla 2. Agenda 21 local del municipio de Morelia.....	78
Tabla 3. Problemas ambientales más sentidos por la población.....	82
Tabla 4. Dinámica de solución de problemas ambientales.....	83
Tabla 5. Etapas en la implementación de la Agenda desde lo Local.....	105
Tabla 6. Agenda para el Desarrollo Municipal.....	108

Tabla 7. Compromisos adquiridos en materia de protección ambiental en el eje II del Plan Municipal de Desarrollo.....	111
Tabla 8. Compromisos adquiridos en materia de protección ambiental en el eje VI del Plan Municipal de Desarrollo.....	112
Tabla 9. Datos en materia de cambio de usos de suelo.....	119
Tabla 10. Datos en materia de áreas verdes.....	120
Tabla 11. Datos en materia de agua.....	121
Tabla 13. Datos en materia de residuos sólidos.....	122
Tabla 15. Tarifa de agua a nivel nacional.....	143

RESUMEN

La presente investigación se realizó en el municipio de Morelia para conocer el trabajo realizado por la administración pública municipal 2012- 2015, sobre la implementación de la Agenda 21 Local. Lo anterior, a fin de identificar el principal obstáculo que ha impedido que este plan estratégico para transitar hacia el desarrollo sustentable, sirva como medio efectivo para garantizar el derecho humano a un ambiente sano, ya que en la actualidad la administración sigue autorizando obras y acciones que generan graves repercusiones al ambiente.

Metodológicamente, el trabajo se aborda desde un enfoque cuantitativo y cualitativo, para conocer y describir el fenómeno en cuestión, utilizando estadísticas para probar la hipótesis. La investigación fue documental y de campo, por lo que las técnicas utilizadas fueron el análisis y sistematización de documentos, la realización de entrevistas y la observación propia, utilizando como métodos el inductivo, el deductivo y el abductivo.

De esta forma, se pudo determinar que entre los principales motivos del deterioro ambiental está el cambio de uso de suelo, tendencia que ha sido impulsada por la propia administración para satisfacer intereses de los grupos económicamente poderosos a costa del deterioro ambiental de forma injustificada y transgrediendo lo establecido en diferentes preceptos legales.

Esto ha impedido una implementación efectiva de la Agenda 21 Local, de modo que la administración no cumple con su función de trabajar para garantizar el bien común y mucho menos el derecho humano a un ambiente sano. Por lo que al final de este trabajo, se proponen entre otras cosas, actualizar la Agenda 21 Local y trabajar en su implementación, impulsar la participación ciudadana, la educación ambiental, el uso del suelo en base a su vocación, la separación de residuos, incrementar las áreas verdes, y utilizar los avances tecnológicos como medios para solucionar el problema en cuestión.

Palabras clave: Agenda 21 Local, administración pública, derecho al ambiente sano, deterioro ambiental, intereses económicos.

ABSTRACT

This investigation was made in Morelia, the target is study the administration public municipal's work during 2012-2015, about the implementation of the "Agenda 21 Local". The above, to identify the principal impediment for this strategic plan to transit towards sustainable development, serve as average effective for guaranty the human right to a healthy environment, because, at the present, the administration is continuing authorizing works and actions that generate big damage to the environment.

Methodologically, the work was made since quantitative and qualitative focus, to know and describe the phenomenon in question, using statistics to probe the hypothesis. The research was documentary and field, so, the techniques used was documentaries' analysis and systematization, the interviews application and the observation, using the inductive, deductive and abductive methods.

In this manner, it could determine that the principal reasons of the environmental deterioration is the change of zoning, tendency promoted for the administration to satisfy interest of groups economically powerful, regardless the unjustified environment damage and transgressing the established in different legal precepts.

This has prevented one effective implementation of the "Agenda 21 Local", so that the administration doesn't do their function to work for guarantee the common good and less the human right to a healthy environment. At the end of this research, are proposed, among others things, update the "Agenda 21 Local" and work on its implementation, motivate the citizens' participation, the environment education, the use of ground in base of his vocation, the waste separation, increased the green zones, and use the technological advances as ways to solve the problem in question

Key words: Agenda 21 Local, public administration, right to a healthy environment, environmental degradation, economics interests.

INTRODUCCIÓN

El ambiente es el hogar y sustento de la humanidad, en consecuencia, su deterioro inevitablemente produce serias repercusiones en diferentes ámbitos de la vida humana, por lo que contar con un ambiente sano es un elemento indispensable para garantizar de una calidad de vida digna y un desarrollo integral para la humanidad, más aun, hay quien sostiene que “sin un ambiente sano no hay vida humana, ni sociedad, ni derecho”.¹

Un momento histórico que fue decisivo para incrementar la preocupación por proteger el ambiente, lo encontramos a partir de la Revolución Industrial, ya que “desde que el desarrollo industrial comenzó a exhibir sus beneficios, las personas estuvieron dispuestas a soportar los daños colaterales, como un efecto inevitable, utilizando una estrategia en base a la cual “el progreso debe avanzar y cuando hay problemas estos se controlan, se administran y se adjudican a quienes pueden soportarlos, o bien se sanciona a quien actuó indebidamente”.²

De esta forma, a partir de este suceso se han generado grandes cambios y avances, pero también consecuencias no previstas, una de las cuales es el incremento del deterioro ambiental, el cual representa un peligro inminente que amenaza la existencia de las especies que habitan la tierra. Por lo que dado el carácter global de esta problemática y la relación directa del desarrollo con el deterioro ambiental, tanto a nivel nacional como internacional se han realizado algunos esfuerzos para lograr un desarrollo sustentable que permita el respeto del ambiente.

Es así, que a partir de los años 70 se intensificaron los trabajos para el reconocimiento del derecho humano a un ambiente sano a nivel internacional, y se realizaron diferentes convenciones a fin de proteger el ambiente. El primer instrumento adoptado por la comunidad internacional en materia de protección ambiental fue la Declaración de la Conferencia de Estocolmo, la cual sirvió de

¹ Ezeizabarrena Xavier, *Rio + mas 20 1992- 2012 el reto del desarrollo sostenible*. Bilbao, Universidad de Deusto, 2013, p. 83.

²Lorenzetti, Ricardo Luis, *Teoría del derecho ambiental*, México, Porrúa, 2008, p. 78.

base para la creación de una conciencia ambiental, la posterior elaboración de documentos de protección ambiental y la creación de organismos nacionales en la materia en diferentes países.

Veinte años después de la Conferencia de Estocolmo, a pesar del esfuerzo realizado para solucionar los problemas ambientales del planeta, dicho problema demandaba acciones concretas y efectivas para proteger el ambiente. Por lo que en 1992 se celebra la Cumbre de Río de Janeiro de la cual emana la Agenda 21 de las Naciones Unidas misma que es un plan estratégico que persigue la transición hacia un desarrollo sustentable, con el compromiso de actuar hacia la mejora ambiental continúa.

En consecuencia, y debido a que entre los postulados de este programa se menciona la deseabilidad de que las autoridades locales formulen su propia Agenda 21 Local, con la participación de los diferentes sectores de la sociedad para recabar información y propuestas que contribuyan a lograr un desarrollo sustentable a nivel local. La Agenda 21 de la ONU, fue el antecedente directo que impulso a que en el año 2004 se aprobara en Morelia la Agenda 21 Local.

De esta forma, en teoría pareciera que la protección al ambiente en el municipio funciona más o menos bien, debido a que se cuenta con diferentes instrumentos en materia de protección ambiental, tanto de carácter vinculante como no vinculante, tal es el caso la Agenda 21 Local que se enfoca de forma directa en la problemática ambiental municipal.

Sin embargo, la realidad en la práctica es muy diferente, puesto que el trabajo de las autoridades locales para garantizar el mencionado derecho no ha dado resultados satisfactorios y muchas veces son estas mismas las que con sus acciones incrementan el problema del deterioro ambiental dentro del municipio, transgrediendo lo establecido en diferentes preceptos legales o en su caso modificándolos a su conveniencia. De este modo, en Morelia cada vez aumenta más la percepción del deterioro ambiental, ya que los habitantes de la ciudad podemos ser testigos de diversos problemas ambientales como incremento de la mancha urbana, la reducción de áreas verdes, la deforestación y la contaminación del agua, aire y suelo.

En consecuencia, puede inferirse que el gobierno municipal no está cumpliendo de forma adecuada con su función de trabajar para garantizar el bien común, al permitir la ejecución de obras o acciones que generan daños al ambiente, con las cuales la mayoría de las veces los más beneficiados son los grupos económicamente poderosos en el municipio, sin importar el daño ambiental que se pueda generar y los intereses ambientales del resto de la sociedad.

Por lo anterior, en el presente trabajo se realiza un análisis sobre la labor realizada por la administración pública 2012- 2015 del municipio de Morelia, para garantizar el derecho humano a un ambiente sano a través de la implementación de la Agenda 21 Local, el cual está enfocado en los cuatro problemas ambientales del municipio señalados como prioritarios dentro del diagnóstico ambiental de la mencionada Agenda.

Por tal razón, el objetivo central de la investigación fue identificar cuál ha sido el principal obstáculo que ha impedido que la Agenda 21 Local sirva como un instrumento efectivo de la administración pública municipal para proteger el ambiente y garantizar el derecho humano a un ambiente. De modo que la hipótesis de esta investigación, sugiere que la prioridad que la administración pública municipal muestra por satisfacer los intereses económicos de unos pocos sobre los intereses ambientales de la gran mayoría, es el principal obstáculo que ha impedido que la Agenda 21 Local sirva con un instrumento efectivo para proteger el ambiente y garantizar el derecho humano a un ambiente sano.

Por lo que los objetivos generales planteados en la investigación fueron:

1. identificar los principales antecedentes del reconocimiento del derecho humano a un ambiente sano.
2. Conocer el origen de la Agenda 21 Local, como medio para garantizar el derecho humano a un ambiente sano.
3. Identificar los principales instrumentos jurídicos que dan fundamento a la implementación de la Agenda 21 Local, en el municipio.
4. Analizar el trabajo realizado por la administración pública municipal 2012- 2015, para implementar la Agenda 21 Local y garantizar el derecho humano a un ambiente sano.

5. Conocer los resultados obtenidos con el trabajo por la administración pública municipal 2012- 2015, sobre los principales problemas ambientales señalados en el diagnóstico de la Agenda 21 Local.

De esta forma, la presente obra se realizó principalmente en cuatro pasos. Primeramente, se efectuó una revisión de diferentes teorías sobre de derecho humano a un ambiente sano, desarrollo sustentable y en relación a la Agenda 21. Posteriormente se analizaron diferentes ordenamientos legales que dan fundamento a la implementación de Agenda 21 local en el municipio de Morelia. Acto seguido, se identificó el trabajo realizado por la administración pública 2012-2015 de Morelia, relacionado con la implementación de la Agenda 21 Local. Y finalmente, se realizó un análisis para conocer los resultados conseguidos por la presente administración municipal en relación a los cuatro problemas ambientales sobre los cuales se enfoca es trabajo.

En consecuencia la presente obra quedo estructurada en cuatro capítulos. Por lo que dentro del primer capítulo se comienza por describir los principales antecedentes internacionales del derecho humano a un ambiente sano y de la Agenda 21 Local, partiendo desde los movimientos realizados en la década de los 70^s para proteger el ambiente, hasta llegar al año 2004 cuando es aprobada en Morelia la Agenda 21 Local, para terminar mencionando una serie de conceptos básicos en materia de protección ambiental.

Asimismo, dentro del segundo capítulo se señala el marco normativo que da fundamento a la implementación de la Agenda 21 del municipio de Morelia, debido a que establecen la obligación de la federación, los estados y los municipios de basar su planeación en principios de desarrollo sustentable, para garantizar la protección al ambiente y el derecho humano de la población a gozar de un ambiente sano consagrado en el artículo 4 constitucional. Por lo que en este capítulo se abordan diferentes preceptos legales que van desde la Constitución Mexicana hasta el Plan de Desarrollo Municipal.

Por su parte, el tercer capítulo está enfocado en la implementación de la Agenda 21 Local por parte de la administración pública municipal, por lo que se aborda la etapa de aprobación de la misma y la realización de su plan de acción,

hasta llegar a la trabajo realizado por la presente administración para su implementación, con un enfoque específico sobre el problema de cambio de uso de suelo, el déficit de áreas verdes, la mala gestión en materia de agua y la mala gestión en materia de residuos sólidos.

De modo que dentro de este capítulo se analiza la información obtenida a través de diferentes entrevistas semiestructuradas realizadas a integrantes de diferentes sectores de la sociedad como académicos, organizaciones de la sociedad civil y servidores públicos, así como de la información obtenida a través los informes de gobierno de la administración actual, revistas, periódicos, páginas web, y diferentes informes en materia ambiental.

Finalmente, dentro del cuarto y último capítulo se mencionan algunos de los avances obtenidos en relación a los cuatro principales problemas ambientales del municipio. Asimismo, se hace una breve descripción sobre la situación actual de los mismos, mencionado algunos casos específicos que sirven de apoyo para comprobar la afirmación realizada en la hipótesis de la investigación. Para finalmente poder concluir con los resultados que se han dado en relación a estos cuatro problemas con el trabajo de la presente administración municipal.

En consecuencia, y con apoyo de la información anteriormente mencionada, se pudo detectar que a 10 años de la aprobación de la Agenda 21 Local, si bien es cierto que algunos aspectos de los cuatro problemas ambientales tratados en el trabajo se han dado algunos avances, también lo es que estos han sido escasos y la mayoría fueron a consecuencia de acciones que se venían gestando desde administraciones pasadas.

Asimismo, se pudo corroborar que existen otros aspectos en los que la problemática se ha incrementado de forma considerable, y que dicho incremento esta directamente relacionado con obras y acciones que son autorizadas por la administración pública municipal sin apearse estrictamente a derecho y en las que están en juego los intereses de grupos económicamente poderosos en el municipio. Por lo que al finalizar esta obra, se realizan una serie de recomendaciones, dirigidas principalmente a la administración pública municipal, mismas que considero podrían contribuir a la solución de este problema.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES INTERNACIONALES DEL DERECHO HUMANO A UN AMBIENTE SANO Y LA AGENDA 21 LOCAL

Dentro del este capítulo se describe como se dio reconocimiento universal del derecho humano a un ambiente sano a consecuencia del grave deterioro ambiental, incrementado con mayor fuerza a raíz de Revolución Industrial. Por lo que se señala como es que a partir de los años 70 la comunidad internacional comenzó a trabajar de forma conjunta para proteger el ambiente y reconocer el derecho humano a gozar de un ambiente sano a través de la celebración de reuniones internacionales y la elaboración de instrumentos de protección ambiental, entre los que se encuentra la Agenda 21 de la Organización de las Naciones Unidas.

De este modo se menciona como es que a raíz de los diferentes acuerdos internacionales celebrados por México para proteger el ambiente, y de la firma documentos como la Agenda 21 de la de la Organización de las Naciones Unidas y la Carta de la Tierra, surge la Agenda 21 Local como un plan estratégico con el cual se pretende transitar hacia el desarrollo sustentable para proteger el ambiente y garantizar el derecho humano a un ambiente sano de las generaciones presentes y futuras del municipio de Morelia.

1.1. El reconocimiento del derecho humano a un ambiente sano

1.1.1. La urgencia de proteger el ambiente

Aunque desde sus orígenes más remotos el ambiente se ha visto afectado por factores de diversa índole, es a partir de la Revolución Industrial cuando puede considerarse que los daños ambientales se incrementaron de manera

considerable, lo que ha ocasionado que el ser humano se preocupe por la situación que guarda el ambiente ya que “en poco más de 200 años, el hombre ha logrado afectar de manera notoria las constantes físicas del planeta y la existencia de las especies que habitan en él.”³

Asimismo, “desde que el desarrollo industrial comenzó a exhibir sus beneficios, las personas estuvieron dispuestas a soportar los daños colaterales, como un efecto inevitable, lo que llevo a una estrategia reactiva, el progreso debe avanzar y cuando hay problemas estos se controlan, se administran y se adjudican a quienes pueden soportarlos, o bien se sanciona a quien actuó indebidamente”.⁴

Como se ha dicho, es a partir de este suceso que se han generado grandes cambios y avances, pero también ha generado consecuencias no previstas, una de las cuales es el considerable incremento del daño ambiental debido a la falta de conciencia social y de una reglamentación eficaz, estos representa un peligro inminente que amenaza la existencia de las especies que habitan la tierra.

Es así como hoy en día, el mundo entero atraviesa por una complicada crisis en materia ambiental ya que los daños ocasionados al ambiente no generan su impacto exclusivamente dentro del entorno en el que se originan sino que son de gran alcance y afectan en mayor o menor medida al total de la población mundial, puesto que “puesto que pueden contribuir al cambio climático local y regional, así como al calentamiento global”.⁵

Sin embargo, no es sino hasta los años 70 cuando comienza a despertarse la preocupación por el deterioro ambiental y las consecuencias negativas que este traería en toda la población alrededor del planeta. Es en esta década cuando se comienza a dar una mayor importancia a la protección del ambiente, que cada vez se veía más afectado principalmente por la ambición desmedida de algunos grupos en el poder, quienes a fin de satisfacer sus intereses económicos realizaban distintas actividades sin importar el impacto que las mismas pudieran generar al ambiente. Y es a partir de este momento cuando “ surge la necesidad

³ López Sela, Pedro Luis, et al; *Derecho ambiental*, México, Iure editores, 2006. p. 1.

⁴ Lorenzetti, Ricardo Luis, *op. cit.*, p. 78.

⁵ Sánchez Rodríguez, Roberto y Bonilla Adriana, *Urbanización, cambios globales en el ambiente y desarrollo sustentable en América Latina*, México, Instituto Nacional de Ecología, 2007, p. 115.

de buscar alternativas para minimizar el impacto en el ambiente, ante el uso y (abuso) de los avances de la ciencia y la tecnología, sin menoscabar la utilización de estos avances, que también son un derecho más del hombre”.⁶

Del mismo modo, es precisamente en esta década cuando se reconoce que la degradación ambiental afecta los derechos humanos, tan es así que empiezan a integrarse organismos internacionales para su defensa y protección; por mencionar solo algunos está el Congreso de Derechos Humanos y Medio Ambiente, como la primera instancia que consiguió que las víctimas de la degradación ambiental dejaran de ser invisibles ante los ojos de los demás organismos de derechos humanos, así como los activistas ambientales como defensores de estos derechos, es decir, se manifestó que las víctimas pudiesen concurrir y solicitar protección y reparación de los daños en su caso, ante organismos jurisdiccionales”.⁷

Por otra parte, en el año de 1972 surgen dos importantes acontecimientos de gran trascendencia para la protección ambiental, los cuales revolucionaron la forma de pensar de la población mundial. El primero fue la publicación del texto *Los límites del crecimiento*, y por otro, la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente humano en Estocolmo en el año 1972.

1.1.2. Los límites del crecimiento

El documento que puede considerarse como “precursor de la conciencia sobre el cuidado de los recursos naturales es el publicado por el Club de Roma en 1972”,⁸ ya que fue de gran importancia para el posterior reconocimiento del derecho humano a un ambiente sano. Dentro de su contenido se dan a conocer los resultados que obtuvieron un grupo de expertos sobre una investigación realizada en relación al ambiente, donde indican que al ritmo en que se estaba

⁶ Herrera Sánchez, Cinthya, “Reconocimiento del medio ambiente sano como un derecho humano, enfoque para el estado Mexicano”, *Sexto certamen de ensayo sobre derechos humanos, el derecho humano a un medio ambiente sano*, México, CDHEM, 2003, p. 55.

⁷ *Ibidem*. p 57.

⁸ CDHDF, *Informe especial sobre la violación del derecho humano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado por el deterioro y desaparición del suelo de conservación del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2005, 19.

realizando la explotación que de los recursos naturales, el consumo de energía, la expansión de la industria, la urbanización y los sistemas de transporte; la explotación del planeta se estimaba en aproximadamente cincuenta años y, un probable colapso en unos ochenta años.⁹

De esta forma, en dicho informe se dejó en claro que los recursos naturales son finitos y que el crecimiento económico derivado de los procesos de producción capitalistas estaba generando un grave impacto ambiental. Por lo que fue a partir de este momento cuando aumentó el interés por la comunidad internacional para proteger el ambiente. De tal forma que, a raíz de este documento se comienza a generar una preocupación por cuidar el ambiente con un cambio de visión, donde se destaca la importancia del mismo para garantizar la existencia de la humanidad y se reconoce que “todo lo que tenga influencia sobre nuestro ambiente, afectará directamente nuestra condición humana, por lo que una violación a nuestro ambiente es una violación a nuestros derechos humanos”.¹⁰

1.1.3. La conferencia de Estocolmo

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano o Conferencia de Estocolmo, fue una reunión de carácter mundial, donde por primera vez se debatió sobre la importancia que tiene el ambiente para el respeto de los derechos humanos. Dentro de la declaración emitida en dicha conferencia se establece por primera ocasión en la comunidad internacional la importancia de cuidar el ambiente y el derecho fundamental de la persona de disfrutar de las condiciones de vida adecuadas en un medio que le permita tener una vida digna y gozar de un bienestar tanto físico como intelectual que le garantice un desarrollo integral.

Asimismo, la Declaración de Estocolmo es el primer instrumento adoptado por la comunidad internacional en materia ambiental, y de ella se desprende 26 principios sobre el ambiente humano, un Plan de Acción con 109

⁹ Cfr. Ruiz Mendoza, Belizza Janet, *et al, op. cit*, p.17.

¹⁰ Romina Picolotti y Jorge Daniel Taillant, en: Namnum, Samantha, *Derecho a un medio ambiente sano, una mirada hacia los mecanismos legales para su defensa, op. cit*.p.13.

recomendaciones y una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre disposiciones institucionales y financieras. De esta forma, aunque el acuerdo fue de naturaleza no vinculante y sus principios no fueron obligatorios, sí sirvió de base para las legislaciones internas y la legislación internacional en materia ambiental.

1.1.3.1. Los principios de la Declaración de la Conferencia de Estocolmo

En cuanto a los principios emanados de la Conferencia de Estocolmo, a continuación se hace una breve síntesis de los mismos, a modo de describir cómo es que estos principios representan el origen de documentos posteriores de protección ambiental. Tal es el caso de la Agenda 21 de la Organización de las Naciones Unidas, la cual pugna por lograr un desarrollo sustentable para garantizar un ambiente de calidad, una vida digna y un desarrollo integral a la humanidad.

De esta forma, dentro de la Declaración de Estocolmo sobre el Ambiente Humano se expresa la convicción común de que, el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar. Asimismo, se señala su obligación de proteger y mejorar el ambiente para las generaciones presentes y futuras.¹¹

Por lo que se señala que los recursos naturales de la tierra incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente las muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga. Y específicamente en relación a los recursos no renovables, se establece que deben emplearse de forma que se evite el peligro de su futuro agotamiento y se asegure que toda la humanidad comparta los beneficios de tal empleo.¹²

¹¹ Declaración de la Conferencia de Estocolmo sobre Ambiente humano, principio 1. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TraInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>

¹² *Ibidem*, principio 5.

Asimismo, se recomienda a los Estados adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo y que dicha planificación sea aplicada a los asentamientos humanos y a la urbanización.¹³ Lo anterior a fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el ambiente humano y obtener los máximos beneficios sociales, económicos y ambientales para todos.

Por otra parte, como estrategias para lograr la protección ambiental a nivel global, se recomiendan el fomento de la investigación y el desarrollo científico respecto a los problemas ambientales, tanto nacionales como multinacionales; así como y utilizar la ciencia y la tecnología para descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio ambiente, para solucionar los problemas ambientales y para el bien común de la humanidad.¹⁴

Del mismo modo, se recomienda fomentar la educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada, y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del ambiente en toda su dimensión humana, y que los medios de comunicación de masas difundan, información de carácter educativo sobre la necesidad de protegerlo y mejorar el ambiente, a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos.¹⁵

Por otra parte, es conveniente mencionar que después de la Conferencia de Estocolmo y aprovechando el ambiente creado por la misma, en diciembre de 1972 se creó el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). El cual tiene como misión proporcionar liderazgo, alentar la participación en el cuidado del medio ambiente inspirando, formando y facilitando a las naciones y los pueblos, los medios para mejorar su calidad de vida sin comprometer la de las futuras generaciones. Por lo cual, es la autoridad ambiental líder en el mundo, que fija la agenda ambiental global, que promueve la aplicación coherente de las dimensiones ambientales del desarrollo sustentable en el

¹³ *Ibidem*, principios 9 y 15.

¹⁴ *Ibidem*, principios 18 y 20.

¹⁵ *Ibidem*, principio 19.

marco del sistema de las Naciones Unidas, y que ejerce funciones de defensor acreditado del ambiente global.¹⁶

Por lo anterior, puede decirse que la Conferencia de Estocolmo y por ende su Declaración son la fuente principal que motivo el posterior reconocimiento del derecho humano al ambiente sano tanto a nivel regional como nacional, así como el surgimiento de la Agenda 21 de la Organización de las Naciones Unidas que como se verá más adelante se apoya fuertemente en los principios de la Declaración en cuestión y es el antecedente más directo de la Agenda 21 Local.

1.1.4. El Protocolo de San Salvador

Continuando con el progresivo desarrollo y reconocimiento universal del derecho humano a un ambiente sano, en 1988 surge a nivel regional un importante instrumento para garantizar este derecho. Dicho instrumento es el protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual fue aprobado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 17 de noviembre de 1988 en San Salvador, dicho protocolo contiene 22 artículos en materia de derechos económicos, sociales y culturales.¹⁷

De esta forma, este documento regional mejor conocido como protocolo de San Salvador, es de gran importancia ya que en su artículo 11 se reconoce por primer vez a nivel regional, de forma expresa el derecho de toda persona a gozar de ambiente sano al precisar que “1) Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos; 2) Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.¹⁸

Es por ello, que este instrumento tiene una gran relevancia para garantizar la protección de este derecho, puesto que es el primer documento donde se consagra de forma expresa el derecho a un ambiente sano como derecho humano, ya que si bien en las convenciones anteriormente mencionadas se había

¹⁶ Véase. ONU, *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*. Documento disponible en: <http://www.pnuma.org/AcercaPNUMA.php>.

¹⁷ Véase. OEA, *Protocolo de San Salvador*. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf>

¹⁸ *Ibidem*, art. 11.

reconoció de forma implícita, en ningún documento convencional de la ONU de carácter vinculante ha sido reconocido de forma expresa, lo que si sucede en el caso del Protocolo de San Salvador el cual es de carácter vinculante para todos los Estados que lo adopte, entre los que se encuentra México.

1.1.5. Cumbre de la Tierra en Rio de Janeiro 1992

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano y Desarrollo, celebrada en junio de 1992 en Rio de Janeiro (Brasil), conocida también como Cumbre de la Tierra de Rio, es el principal antecedente de la Agenda 21 Local ya que de ella emana el Programa 21 o Agenda 21 de las Naciones Unidas, que es el antecedente inmediato del mencionado documento municipal.

En esta conferencia participaron representantes de 172 países y los objetivos fundamentales de la misma fueron lograr un equilibrio justo entre las necesidades económicas, sociales y ambientales de las generaciones presentes y de las generaciones futuras, sentar las bases para una asociación mundial entre los países desarrollados y los países en desarrollo, así como entre los gobiernos y los sectores de la sociedad civil, lo anterior sobre la base de la comprensión de las necesidades y los intereses comunes.¹⁹

1.1.5.1. Acuerdos derivados de la Cumbre de la Tierra

Además de la Declaración de Rio sobre el Ambiente y el Desarrollo, entre los principales logros de esta cumbre se encuentra, la elaboración de tres importantes documentos de protección ambiental. En primer lugar se puede mencionar la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Convenio Sobre la Diversidad Biológica, los cuales son de carácter vinculante para los Estados signatarios. Asimismo, en segundo lugar se encuentra la Agenda 21 de la Organización de las

¹⁹Véase. ONU, *Cumbre de la Tierra de 1992*. Documento disponible en: <http://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm>.

Naciones Unidas, misma que es un plan de acción mundial de carácter no vinculante, para proteger el ambiente a través del desarrollo sustentable.

a) Convenio sobre la diversidad biológica²⁰

Dicho convenio fue celebrado en la ciudad de Rio de Janeiro el día 5 de junio de 1992. El contenido del mismo tiene que ver con la preocupación de los países signatarios por la disminución de la biodiversidad a consecuencia de las actividades humanas, por lo que estos se comprometieron a utilizar de forma sustentable su flora y fauna a fin de lograr los objetivos planteados en dicho convenio.

Dichos objetivos se refieren a la conservación de la diversidad biológica, la utilización sustentable de los componentes de la biodiversidad, y la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Con lo cual pretende crear medidas que conduzcan a lograr un futuro sustentable, y la conservación de la biodiversidad en el planeta.

La importancia de este documento es destacable, ya que en él se reconoce que en el ámbito internacional que la conservación de la diversidad biológica es una preocupación común de toda la humanidad, que los recursos naturales no son infinitos, y que se requiere de inversiones considerables para preservar la biodiversidad. Sin embargo, esta inversión traerá a cambio grandes beneficios sociales, económicos y ambientales, de ahí la importancia de este documento para sumar esfuerzos para lograr un desarrollo sustentable, a nivel mundial.

b) Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático²¹

El objetivo de esta convención es lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida

²⁰Véase. ONU, *Convenio de la Diversidad Biológica. Documento disponible en: <http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>.*

²¹ Véase. ONU, *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Documento disponible en: <http://www.un.org/es/climatechange/kyoto.shtml>.*

interferencias peligrosas en el sistema climático. De acuerdo al contenido de este documento, ese nivel debería lograrse en un plazo pertinente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sustentable.

Es importante mencionar dos puntos que se tocan dentro del contenido de la convención. Por una parte, en cuanto a las emisiones de gases de efecto invernadero, se hace mención que tanto a lo largo de la historia como en la actualidad la mayor parte de las emisiones de estos gases del mundo, han tenido su origen en los países desarrollados, que las emisiones per cápita en los países en desarrollo son todavía relativamente reducidas y que la proporción del total de emisiones originada en esos países aumentará para permitirles satisfacer a sus necesidades sociales y de desarrollo.

Asimismo, cabe destacar que, los impactos del cambio climático están provocando sus efectos adversos “en particular entre los países más pobres de la tierra, aquellos con menor capacidad para adaptarse y menor responsabilidad en relación al cambio climático”.²² Del mismo modo, los efectos del cambio climático sobre la biodiversidad son alarmantes, ya que entre otras cosas se estima que “si la temperatura global asciende en dos grados celsius, el 30 % del total de las especies terrestres estarán amenazadas de extinción”.²³

Por otra parte, se hace referencia sobre la incertidumbre existente en cuanto a las predicciones del cambio climático, particularmente en lo referente a su distribución cronológica, su magnitud y sus características regionales. Por tal razón, en los principios de esta convención se indica que las partes deberán tomar medidas de precaución para prever o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. De tal modo, que cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no deberá utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, dejando claro que la falta de certeza científica no es excusa para que los Estados Parte no actúen de manera

²² Oriol Sola Pardell, *Desplazamientos medio ambientales una nueva realidad*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2012, p. 22.

²³ *Ibidem*, p. 25.

inmediata para frenar actos que representen una amenaza grave o irreversible al medio ambiente.

Por otra parte, entre los compromisos adquiridos por los Estados Parte, para lograr el objetivo de esta Convención, se pueden mencionar los siguientes: en primer lugar los países desarrollados los cuales son las parte incluidas en el anexo I de la convención, se comprometieron a adoptar políticas nacionales y tomar las medidas correspondientes de mitigación del cambio climático, limitando sus emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero y protegiendo y mejorando sus sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero, lo anterior a fin de modificar las tendencias de las emisiones y lograr el regreso antes de fines de ese decenio a los niveles anteriores de emisiones antropógenas de dióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero.

De igual modo, es importante mencionar que de esta Convención emana el documento conocido como Protocolo de Kioto, el cual contempla medidas jurídicamente vinculantes para los países industrializados, respecto a la reducción de gases de efecto invernadero,²⁴ el protocolo contempla el principio de responsabilidad común diferencia, por lo que otorga una mayor carga a los países desarrollados y a la Unión Europea, debido a que son ellos los principales responsables de los altos niveles de emisiones de gases de efecto invernadero que hay actualmente en la atmósfera, a consecuencia de la quema de combustibles fósiles durante más de 150 años.

c) La Agenda 21 de la Organización de las Naciones Unidas

La Agenda 21 o Programa 21, es un amplio documento donde se abordan distintas temáticas relacionadas con el desarrollo sustentable, pese a que este programa no es de carácter vinculante, su aplicación si resulta moral y políticamente obligatoria para los gobiernos, ya que tiene como objeto “preparar al mundo para los retos del próximo siglo e incluye propuestas concretas en

²⁴ *Ídem.*

cuestiones sociales y económicas, como la lucha contra la pobreza, la evolución de las modalidades de producción y de consumo, la dinámica demográfica, la conservación y ordenación de nuestros recursos naturales, la protección de la atmósfera, los océanos y la diversidad biológica, la prevención de la deforestación y el fomento de la agricultura sustentable”.²⁵

De este modo, la Agenda 21 se presenta a los gobiernos para su adopción voluntaria, y dentro de su contenido se hacen algunas recomendaciones para que los principales grupos de actuación en materia ambiental existentes en los diferentes países se fortalezcan y actúen con miras al desarrollo sustentable, dicho documento está estructurado en 4 secciones y 40 capítulos, los cuales se muestran a continuación.

²⁵Véase. ONU, *Cumbre de la Tierra más + 5*. Documento disponible en: <http://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm>

TABLA 1. AGENDA 21 DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

PROGRAMA AGENDA 21 DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.	
Sección I. Dimensiones sociales y económicas.	Sección II. Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo
<p>1. Preámbulo</p> <p>2. Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sustentable de los países en desarrollo y políticas internas conexas</p> <p>3. Lucha contra la pobreza</p> <p>4. Evolución de las modalidades de consumo</p> <p>5. Dinámica demográfica y sostenibilidad</p> <p>6. Protección y fomento de la salud humana</p> <p>7. Fomento del desarrollo sustentable de los recursos humanos</p> <p>8. Integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones</p>	<p>9. Protección de la atmósfera</p> <p>10. Enfoque integrado de la planificación y la ordenación de los recursos de tierras</p> <p>11. Lucha contra la deforestación</p> <p>12. Ordenación de los ecosistemas frágiles: lucha contra la desertificación y la sequía</p> <p>13. Ordenación de los ecosistemas frágiles: desarrollo sustentable de las zonas de montaña</p> <p>14. Fomento de la agricultura y del desarrollo rural sustentable</p> <p>15. Conservación de la diversidad biológica</p> <p>16. Gestión ecológicamente racional de la biotecnología</p> <p>17. Protección de los océanos y de los mares de todo tipo, incluidos los mares cerrados y semicerrados, y de las zonas costeras, y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos</p> <p>18. Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce</p> <p>19. Gestión ecológicamente racional de los productos químicos tóxicos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de productos tóxicos y peligrosos</p> <p>20. Gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de desechos peligrosos</p> <p>21. Gestión ecológicamente racional de los desechos sólidos y cuestiones relacionadas con las aguas cloacales</p> <p>22. Gestión inocua y ecológicamente racional de los desechos radiactivos</p>

PROGRAMA AGENDA 21 DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.	
Sección III. Fortalecimiento de los grupos principales	Sección IV. Medios de ejecución
23. Preámbulo 24. Medidas mundiales en favor de la mujer para lograr un desarrollo sustentable y equitativo 25. La infancia y la juventud en el desarrollo sustentable. 26. Reconocimiento y fortalecimiento del papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades 27. Fortalecimiento del papel de las organizaciones no gubernamentales: asociadas en la búsqueda de un desarrollo sustentable. 28. Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21 29. Fortalecimiento del papel de los trabajadores y sus sindicatos 30. Fortalecimiento del papel del comercio y la industria 31. La comunidad científica y tecnológica 32. Fortalecimiento del papel de los agricultores	33. Recursos y mecanismos de financiación 34. Transferencia de tecnología ecológicamente racional, cooperación y aumento de la capacidad 35. La ciencia para el desarrollo sustentable 36. Fomento de la educación, la capacitación y la toma de conciencia 37. Mecanismos nacionales y cooperación internacional para aumentar la capacidad nacional en los países en desarrollo 38. Arreglos institucionales internacionales 39. Instrumentos y mecanismos jurídicos internacionales 40. Información para la adopción de decisiones

Fuente: elaboración propia con apoyo de información obtenida de la página web oficial de Agenda 21 de la ONU.

De esta forma, como se puede apreciar, dentro del capítulo 28 de la Agenda 21, se señala que las autoridades locales en su carácter de autoridades más cercanas a la población desempeñan una función importantísima en la educación y movilización del público en pro del desarrollo sustentable,²⁶ por lo que se hace un llamado a las mismas para crear un “ Agenda 21 local”, tomando en cuenta la opinión de ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas. Asimismo, se les recomienda aumentar los niveles de cooperación y coordinación al respecto, y la ejecución y supervisión de programas encaminados a lograr que las mujeres y los jóvenes estuvieran representados en los procesos de adopción de decisiones, planificación y ejecución.

²⁶Cfr. *Ibidem*, art. 28.

Es así como el llamado realizado a las autoridades locales dentro del capítulo 28 de la Agenda 21, ha dado lugar a una mayor movilización de los gobiernos locales hacia el objetivo común de lograr un desarrollo sustentable. Por lo que actualmente a través de Agenda 21 Local, muchos gobiernos locales se basan en la planeación estratégica en sus municipios, tomando como referente lo establecido por La Agenda 21 de la ONU para ayudar a identificar las prioridades de sustentabilidad a nivel local e implementar planes de acción a largo plazo, que propicien la mejoría de la gobernanza con apoyo de los ciudadanos.

1.1.6. Cumbre de Desarrollo Sostenible Johannesburgo.

En los meses de agosto y septiembre del año 2002, se celebró en Johannesburgo, Sudáfrica, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, conocida como Cumbre de Johannesburgo, a fin de evaluar el cumplimiento de los acuerdos establecidos en la Cumbre de Río.²⁷ En esta cumbre, los países participantes reconocieron que no se han cumplido los objetivos establecidos en la Cumbre de Río, y que la afectación al medio ambiente, la pobreza y la desigualdad están aumentando día a día, motivo por el cual los países participantes en dicha cumbre, establecieron una serie de acciones y compromisos a través de diferentes documentos.

El Compromiso de Johannesburgo por un desarrollo sostenible, es uno de ellos y está centrado en las necesidades básicas de la dignidad humana. El segundo, es el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en el cual se establecen como objetivos acabar con la pobreza, modificar las formas insustentables de consumo y producción, así como la protección y gestión de los recursos naturales en el desarrollo económico y social.

Dentro de esta cumbre fue imposible lograr acuerdos sustanciales a favor del ambiente, debido a la diferencia de interés, por un lado de los países más

²⁷ *Ibidem.* pp. 76 y 77.

desarrollados y por el otro de los países tercermundistas, ya que “lo único que se discutió fue el tema del intercambio comercial y los intereses económicos de las naciones más poderosas, mismas que se negaron a compromisos sólidos necesarios para un mejor futuro”.²⁸

1.1.7. La Carta de la Tierra.

Pese a los resultados desalentadores de la Cumbre de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, un punto importante es que durante el desarrollo de la misma se dedicaron grandes esfuerzos para lograr el reconocimiento formal de la Carta de la Tierra, como un instrumento internacional de protección al ambiente. Ya que la misma comenzó como una iniciativa de las Naciones Unidas, pero se desarrolló y finalizó como una iniciativa de la sociedad civil.

De esta forma, la crisis ambiental que se vive alrededor del mundo contribuyó para que diversos líderes mundiales y jefes de Estado y distintas ONGs que asistieron a la reunión, se pronunciaron en apoyo a la Carta de la Tierra. Lo anterior debido a la urgencia de introducir cambios importantes en la forma de pensar y de vivir de la humanidad, y el apoyo manifestado a este documento fu motivado en razón de que la Carta de la Tierra representa un desafío para examinar nuestros valores y a tomar un rumbo mejor.

Cabe mencionar que la Carta de la Tierra es el resultado de un dialogo intercultural que se llevó a cabo por diez años a nivel mundial para lograr objetivos comunes en razón de los valores compartidos. Por lo cual, es una declaración de principios éticos fundamentales con la cual se pretende influir en la humanidad para construir una sociedad, justa, pacífica y lograr la transición hacia estilos de vida sustentables para el siglo XXI.

²⁸ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. *óp. cit.* pp. 32 y 33.

1.1.6.1. Principios de la Carta de la Tierra.²⁹

a) Respeto y cuidado de la comunidad de la vida.

Este principio pugna por el respeto de la Tierra y la vida en toda su diversidad, en el cuidado que se debe tener hacia la comunidad de la vida con entendimiento, compasión y amor, por construir sociedades democráticas que sean justas, participativas, sustentables y pacíficas, y por asegurar que los frutos y la belleza de la Tierra se preserven para las generaciones presentes y futuras.

b) Integridad ecológica.

Para poder dar cumplimiento con el primer principio es necesario proteger y restaurar la integridad de los sistemas ecológicos de la Tierra, con especial preocupación por la diversidad biológica y los procesos naturales que sustentan la vida. Evitar dañar como el mejor método de protección ambiental y cuando el conocimiento sea limitado, proceder con precaución, adoptar patrones de producción, consumo y reproducción que salvaguarden las capacidades regenerativas de la Tierra, los derechos humanos y el bienestar comunitario, e impulsar el estudio de la sustentabilidad ecológica e promover el intercambio abierto del conocimiento que se adquiriera, así como su extensa aplicación.

c) Justicia social y económica.

Para lograr la justicia social y económica se debe trabajar para erradicar la pobreza como un imperativo ético, social y ambiental. Asegurar que las actividades e instituciones económicas a todo nivel, promuevan el desarrollo humano de forma equitativa y sustentable, afirmar la igualdad e imparcialidad de género como prerrequisitos para el desarrollo sustentable y asegurar el acceso

²⁹ Véase. *La Carta de la Tierra*. Documento disponible en: <http://www.earthcharterjordan.org/esp/text.Html>.

universal a la educación, al cuidado de la salud y a la oportunidad económica. Asimismo, debe defenderse el derecho de todos, sin discriminación, a un entorno natural y social que apoye la dignidad humana, la salud física y el bienestar espiritual, con especial atención a los derechos de los pueblos indígenas y las minorías.

d) Democracia, no violencia y paz.

Para cumplir con este principio se debe fortalecer las instituciones democráticas en todos los niveles y brindar transparencia y rendición de cuentas en la gobernabilidad, participación inclusiva en la toma de decisiones y acceso a la justicia. Integrar en la educación formal y en el aprendizaje a lo largo de la vida, las habilidades, el conocimiento y los valores necesarios para un modo de vida sustentable, tratar a todos los seres vivos con respeto y consideración, y promover una cultura de tolerancia, no violencia y paz.

De esta forma en congruencia con la pronunciación que el Presidente de la Republica realizo en la cumbre del Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, el Ayuntamiento de Morelia se constituyó como el primer municipio en avalar la Carta de la Tierra, “signando dicho documento en sesión de Cabildo efectuada en el marco del Primer Encuentro Nacional de Ética para la sostenibilidad: educando para un estilo de vida sustentable con la Carta de la Tierra”,³⁰ realizado en noviembre de 2003.

A raíz de esto y en base a los compromisos adquiridos por el presidente de la republica a nivel internacional y por el mismo Ayuntamiento con la firma de la Carta de la Tierra, tanto autoridades administrativas como diferentes grupos sociales, comenzaron a trabajar en la ciudad de Morelia para la creación de la Agenda 21 Local, por lo que durante la administración 2002- 2004, se efectuó la aprobación de la misma por parte de la administración pública del municipio.³¹

³⁰ H. Ayuntamiento de Morelia, *Agenda 21 del Municipio de Morelia*, Morelia, 2004, p. 4. Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/micrositio-educacion-ambiental/educacion-ambiental-agenda21>

³¹ Cfr. *Ibidem*, p. 24.

1.2. Conceptos fundamentales para la protección derecho humano a un ambiente sano.

A fin de lograr un claro entendimiento de lo que es el derecho humano a un ambiente sano, primero es indispensable precisar que son los derechos humanos. Asimismo, también es indispensable comprender claramente el significado de ambiente a fin de poder comprender con mayor precisión el concepto de derecho humano a ambiente sano.³²

1.2.1. Concepto de derechos humanos.

Para poder entender lo que es el derecho humano a un ambiente sano, en principio, es importante tener claro lo que debe de entenderse por derechos humanos en general. De este modo, es debido precisar estos derechos “son inherentes a la dignidad del ser humano y no una concesión que el Estado puede otorgar y quitar”.³³ Por lo que “los derechos humanos no son producto ni creación de las instituciones estatales. Estas solo los pueden reconocer, garantizar y hacer que se observen para su cabal cumplimiento”.³⁴ Lo anterior, de acuerdo a la perspectiva del derecho natural, la cual afirma que el Estado no es quien otorga esos derechos al ser humano, sino que únicamente debe limitarse a reconocerlos y garantizarlos.

De acuerdo a Jorge Carpizo, los derechos humanos son: “el conjunto de atribuciones reconocidas en los instrumentos internacionales y en las constituciones para hacer efectiva la idea de la dignidad de todas las personas y,

³² Al respecto es importante mencionar pese a que muchos autores se refieren a este derecho como el derecho humano a un medio ámbito sano, otros más consideran que utilizar este término es un error ya que la expresión medio ambiente implica un pleonasma debido a que tanto medio, como ambiente, hacen referencia a lo que rodea de forma inmediata al individuo. Este error emana desde la traducción al español de la Declaración sobre el Ambiente Humano realizada en la Conferencia de Estocolmo en 1972. Por tal razón, la utilización de una expresión u otra varía en los diferentes instrumentos jurídicos con implicaciones en materia ambiental. Sin embargo, a fin de evitar confusiones al respecto, dentro de este trabajo se preferirá utilizara la expresión ambiente, dejando de lado la de medio ambiente a excepción de los casos donde en que tenga que citarse una fuente que emplee el término medio ambiente.

³³ Nogueira Alcalá, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, México, UNAM, 2003, p.5.

³⁴ Olivos Campos, José René, *Los derechos humanos y sus garantías*, 3ª. ed., México, Porrúa, 2013, p. 3.

en consecuencia, que puedan conducir a una existencia realmente humana desde los ámbitos más diversos, los que se imbrican como el individual, el social, el político, el económico y el cultural”.³⁵

Del mismo modo, Cesar Sepúlveda considera que los derechos humanos son: aquellos derechos que derivados de la misma naturaleza del hombre tendientes a permitirle la realización de sus fines y aspiraciones encuentran positivización en un orden jurídico, con el fin de dotarlos de vigencia y obligatoriedad. En esencia, los derechos humanos son el producto de la búsqueda incesante, por parte del hombre, de medios para limitar la actuación del Estado sobre las personas, y su positivización en cuerpos normativos y sociales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), entre otros.³⁶

Por su parte, Alberto de Catillo, concibe a los de derechos humanos “como el conjunto de privilegios de los cuales goza cualquier ser humano por el hecho de serlo, relativos a su vida, libertad y seguridad, propiedad, dignidad e integridad corporal y moral, que deben ser reconocidos, protegidos, respetados y observados por el Estado y sus autoridades para la realización del individuo como persona y sin los cuales se perdería la calidad humana”.³⁷

De acuerdo a Jean Cadet Odimba, los derechos humanos son “los que tenemos por nuestra condición humana y por nuestra propia naturaleza, son de orden natural y son inherentes a la persona humana. Estos derechos naturales son los que ostenta la persona como reflejo subjetivo de un orden natural, y son anteriores y superiores al derecho positivo, por lo que son eternos, universales, absolutos e inalienables”.³⁸

De lo anterior puede observarse que aunque los autores coinciden en algunos aspectos de sus conceptos sobre derechos humanos, no existe un criterio unificado respecto al mismo. De igual forma a nivel internacional tampoco existe una concepción universal sobre los que son los derechos humanos, ya sea por

³⁵ Carpizo, Jorge, “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características”. En *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 25, julio- diciembre 2011, p. 13.

³⁶ Pérez fuentes, Gisela María, “Aproximación al derecho se citas como figura conciliadora entre el derecho a la educación y el derecho de autor” *Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. p. 120.

³⁷ Del Castillo del Valle, Alberto, *La defensa jurídica de la Constitución*, México, Duero, 1994, p. 385.

³⁸ Odimba On Etambalako Wetsbokonda, Jean Cadet, *Seguridad pública y derechos humanos*, México, UMSNH y CEDH, 2008, p. 26.

causa de las diferencias entre idiomas, por los diversos criterios de los autores, los usos lingüísticos, las diferencia entre culturas, y los diferentes puntos de vista.

Asimismo, tampoco existe una idea universal sobre su denominación, puesto que hay quienes los nombran “derechos del hombre, derechos individuales, derechos de la persona humana, derechos subjetivos, derechos públicos subjetivos, derechos fundamentales, derechos innatos, derechos constitucionales, y hasta los que los denominan derechos positivizados, libertades públicas, y garantías individuales”.³⁹

Sin embargo, la mayoría de los autores coinciden en que los derechos humanos son aquellas prerrogativas que por su naturaleza pertenecen a la especie humana, y que los Estados han reconocido como universales en diferentes instrumentos jurídicos, a fin de que sus titulares estén en condiciones de reclamar su respeto, protección y cumplimiento frente al propio Estado o los entes internacionales existentes para tal efecto y a fin de garantizar la dignidad humana.

1.2.2. *Concepto de ambiente.*

De acuerdo a lo establecido en la Conferencia de Estocolmo de 1972, el ambiente es el “conjunto de componentes físicos, químicos, biológicos y sociales capaces de causar efectos directos e indirectos, en un plazo corto o largo, sobre los seres vivos y las actividades humanas.”⁴⁰ Por su parte, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, establece que por ambiente debe entenderse “el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”.⁴¹

Asimismo, también existen diversos conceptos sobre el ambiente derivados de la opinión de diversos teóricos en la materia. De este modo, de acuerdo a Belizza

³⁹ Cfr. *Ibidem*. pp. 22-25.

⁴⁰ Giannuzzo, Amelia Nancy, “Los estudios sobre el ambiente y la ciencia ambiental”, *Revista Scielo*, São Paulo, 2010, Vol. 8, no 1, enero- marzo, p. 132. Documento disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-31662010000100006

⁴¹ Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 28 de enero de 1988, artículo 3, p.2. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Coahuila/wo25531.doc>

Janet Ruiz Mendoza, el ambiente puede ser entendido como “todo lo que esta fuera del hombre en su periferia, en su entorno, a su alrededor. En esta concepción el hombre funge como centro en función del cual existe todo lo demás.”⁴²

De igual forma, Ricardo Luis Lorenzetti, señala que el ambiente puede ser considerado como “el conjunto de condiciones leyes, influencias e interacciones de orden físico, químico y biológico, que permiten regir la vida en todas sus formas”.⁴³ Cabe mencionar que de manera general, el concepto de ambiente “está referido a la interacción que tiene el hombre con su entorno. Es decir, todo lo que rodea la actividades humanas”.⁴⁴ Por lo que en este sentido, Andrés A. Duque señala que “ambiente, entonces es entorno, lo que rodea a un organismo vivo”.⁴⁵

En conclusión y para entender de forma general el significado de la palabra ambiente, bastara con decir que es el conjunto de elementos que rodean al hombre y hacen posible su existencia y desarrollo, así como la de los demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

1.2.3. Concepto de derecho humano a un ambiente sano.

Un logro de gran trascendencia que se ha alcanzado en épocas recientes, es el reconocimiento que se le ha dado al derecho a un medio ambiente sano, como un derecho humano. Para lo cual, a lo largo de muchos años tuvieron que acontecer una serie de sucesos al redor del mundo que fueron forjando dicho reconocimiento hasta llegar a aceptarse lo que hoy en día conocemos como derecho humano a un ambiente sano.

No obstante, pese a que no fue sino hasta épocas recientes que este derecho fue catalogado como un derecho humano, podría decirse que de forma implícita ya había sido reconocido, debido la íntima relación que guarda con otros derechos

⁴² Ruiz Mendoza, Belizza Janet, *et al*, “El derecho a un ambiente sano en una perspectiva latinoamericana”, *Sexto certamen de ensayo sobre derechos humanos: el derecho humano a un medio ambiente sano*, México, CDHEM, 2003, p.16.

⁴³ Lorenzetti, Ricardo Luis, *Teoría del derecho ambiental*, México, Porrúa, 2008, p. 16.

⁴⁴ Pachango Guadarrama, Emilio, *op. cit*, p. 43.

⁴⁵ Duque N, Andrés, “Ambiente como categoría y ciencia como conocimiento”, *Las ciencias ambientales: una nueva área del conocimiento*, Bogotá, Digiprint Editores, 2007, p. 80.

humanos reconocidos universalmente, tal es el caso de: el derecho a la vida, derecho a la salud, derecho a la propiedad, ya que sin la existencia de un ambiente sano, el pleno goce y disfrute de los mencionados derechos sería imposible de alcázar.

Ahora bien, cabe mencionar que no existe un concepto utilizado universalmente para describir a este derecho. No obstante, se tratara de dar un concepto acerca del mismo en bases a las opiniones emitidas por diferentes autores y por lo establecido en diferentes instrumentos existentes para su protección, tanto a nivel nacional como internacional.

De esta forma, el autor Alexander CH. Kiss menciona que en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, el derecho al ambiente sano se proclama desde el primero de sus principios como sigue.⁴⁶

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el apartheid, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse.

Asimismo, de acuerdo a lo señalado por la Declaración de Bizkaia sobre el derecho humano a disponer de un ambiente sano, el mismo se concibe como el derecho que tiene “toda persona, tanto a título individual como en asociación con otras, a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que puede ejercerse ante los poderes públicos y entidades privadas, sea cual sea su estatuto jurídico en virtud del derecho nacional e internacional, y el que se ha de ejercer de forma compatible con los demás derechos humanos, incluso el derecho al desarrollo”.⁴⁷ Por su parte, de acuerdo a lo señalado por la

⁴⁶ Carpizo, Jorge *et. al*, *Protección Internacional de los Derechos del Hombre balance y perspectivas*, México, UNAM, 1983,p. 108. Documento disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=908>

⁴⁷Declaración de Bizkaia del 13 de febrero de 1999, art. 1. Documento disponible en: <http://www.oei.es/oeivirt/bizkaia.htm>

Constitución mexicana, es el derecho que tiene “toda persona a un ambiente sano para su desarrollo y bienestar”.⁴⁸

De igual modo, también existen distintas opiniones emitidas por diferentes autores sobre lo que es el derecho humano a un ambiente sano. De esta forma, Samantha Namnum, define al derecho humano a un ambiente sano como “el derecho de toda persona, en igualdad de condiciones, a vivir en un ambiente sano que lo provea de los elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre, con el fin de hacer posible su existencia y desarrollo, así como de los demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados,”.⁴⁹

De acuerdo a Óscar Darío Amaya, el derecho humano a un ambiente sano “es aquel que permite que las condiciones que rodean a las personas le permitan no solo su supervivencia biológica sino también que le faciliten su desempeño normal y se desarrolló integral en el medio social”.⁵⁰

Finalmente, cabe señalar que dentro del contenido del Informe especial sobre la violación al derecho humano a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado por el deterioro y desaparición del suelo realizado en el año 2005 por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se menciona que el derecho humano a un ambiente sano se puede entender como el derecho a disfrutar de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que permita llevar a cabo una vida digna, y gozar de la protección y mejoramiento del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.⁵¹

⁴⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de febrero de 1917, art. 4. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>

⁴⁹ Cfr. Namnum, Samantha, *Derecho a un medio ambiente sano, una mirada hacia los mecanismos legales para su defensa*, México, CDHDF, 2008, p. 39.

⁵⁰ Amaya Navas, Oscar Darío, *Desarrollo sostenible y el derecho a gozar de un medio ambiente sano*, Bogotá, U. Externado de Colombia, 2012, p. 19.

⁵¹ Cfr. CDHDF, *Informe especial sobre la violación al derecho humano a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado por el deterioro y desaparición del suelo de conservación en el Distrito Federal*, México, 2005, p. 27. Documento disponible en: http://www.pgjdf.gob.mx/fedapur/DOCUMENTOS_IMPORTANTES/informe%20CDH%20DF%20suelo%20conservaci%C3%B3n.pdf

Como se puede observar las concepciones sobre el derecho humano en cuestión son muy variadas aunque la idea principal es la misma, que con este derecho se pretende garantizar que las generaciones presentes y futuras se desenvuelvan dentro de un ambiente que les permita tener un desarrollo integral y una calidad de vida digna.

Al respecto, es importante mencionar que desafortunadamente, hoy en día es poco conocido que el derecho a un ambiente sano ha alcanzado la categoría de derecho humano, logro obtenido como fruto de la lucha y preocupación constante de diversos sectores de la sociedad mundial por garantizar su preservación y protección, por lo que los trabajos existentes sobre el mismo se encuentran poco desarrollados.

1.2.4. Algunos conceptos básicos en materia de protección ambiental.

Habiendo dejado en claro los tres conceptos fundamentales para esta investigación como son el de derecho humano, ambiente y derecho humano a un ambiente sano. Es momento de señalar otros conceptos de gran importancia en materia de protección al ambiente, los cuales es preciso tener presentes para una mejor comprensión de este trabajo.

De este modo y habiendo dejado claro en apartados anteriores que el ambiente es todo lo que rodea a un organismo vivo, ya sean elementos naturales, artificiales o inducidos por el hombre. Es momento de señalar que dentro del ambiente existe una gran biodiversidad, en razón de que "la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas".⁵²

Al respecto hay que señalar que de acuerdo a la doctora María Carmen Carmona Lara, el termino ecosistema deriva del término "eco" que significa

⁵² Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente publicada en el Diario Oficial de la Federación el día el 28 de enero de 1988, artículo 3. p.3.

ambiente y del término “sistema” que significa complejo interactuante, de este modo la doctora señala que son una unidad estructural funcional y de organización que consiste en organismos incluidos el hombre y las variables ambientales bióticas y abióticas en una área determinada.⁵³ De este modo, los ecosistemas son el objeto de estudio de la ecología, “la cual desempeña el papel de ciencia que sirve como medio para conocer los sistemas de vida, su crecimiento y desarrollo en la naturaleza así como las relaciones de los organismos entre sí y entre éstos y el medio ambiente”.⁵⁴

En consecuencia, a través de esta ciencia se puede trabajar para lograr el equilibrio ecológico en el ambiente, el cual debe entenderse como “la relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.”⁵⁵ Lo anterior a fin de evitar alteraciones en las mencionadas relaciones que puedan afectar negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.

Estas alteraciones pueden darse por diversos factores, entre los que destaca la contaminación o la sobreexplotación de los recursos naturales. La primera se refiere a “la adición de cualquier tipo de energía o materia residual al entorno, que por su sola presencia o actividad provoca directa o indirectamente, en el corto, mediano o largo plazo, y de forma reversible o irreversible, pérdida de la calidad en las características y condiciones generales del ambiente”⁵⁶ y, la segunda como el exceso en el aprovechamiento de cualquier “elemento natural susceptible de ser aprovechado en beneficio del hombre”.⁵⁷ Sin embargo, ambos casos implican un impacto ambiental, al generar una “modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza.”⁵⁸

De esta forma, surge el derecho ambiental para proteger el ambiente de los impactos negativos que puedan ser ocasionados por la acción del hombre. De

⁵³ Lara Carmona, María del Carmen, *Derechos en relación con el medio ambiente*, México, UNAM, 2000, p. 25.

⁵⁴ López Sela, Pedro Luis et al, *op. cit*, p. 2.

⁵⁵ Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, *op. cit*, artículo 3. p.3.

⁵⁶ Jaquenod Silvia en: López Sela, Pedro Luis et al, *op. cit*, p. 36.

⁵⁷ Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, *op. cit*, artículo 3. P.4.

⁵⁸ Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, *op. cit*, artículo 3. p.4.

acuerdo a Raúl Brañes, el derecho ambiental es “el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente. Mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos.”⁵⁹

Asimismo, la gestión ambiental realizada por la administración pública es otro medio para proteger el ambiente y garantizar el derecho humano a un ambiente sano. Al respecto puede precisarse que por gestión puede entenderse "procurar, prácticamente valiéndose de diligencias, trámites, visitas, viajes, intermediarios y otros medios de información o influencia eficaces, el logro de alguna finalidad que suele depender más o menos libremente de otro...",⁶⁰ y de esta forma de acuerdo Raúl Brañes, la gestión ambiental es el conjunto de las actividades humanas que tienen por objeto el ordenamiento del ambiente, por lo que afirma que la gestión ambiental comprende no sólo los actos materiales que supone el manejo del medio ambiente, sino también todo aquello que tiene que ver con dicho manejo, como la formulación de la política y la legislación ambiental es una actividad que forma parte de la gestión ambiental.⁶¹

En consecuencia, a través de la gestión ambiental la administración pública debe trabajar para lograr el desarrollo sustentable, que “es aquel que de manera eficiente y cuidadosa mantiene la calidad de vida para el ser humano, así como también asegura el acceso a los recursos naturales y la calidad de vida para las generaciones futuras”.⁶² de acuerdo a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, el desarrollo sustentable se refiere a “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

⁵⁹ Brañes Ballesteros, Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, 2a ed, Fondo de Cultura Económica. México, 2000, p. 29.

⁶⁰ Guillermo Cabanellas. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, tomo III E-I, 14 ed, Heliasra, Buenos Aires, 1979, p. 482.

⁶¹ Cfr. Brañes Raul en; López Sela, Pedro Luis et al, *op. cit.*, p. 218.

⁶² Lacomba Ruth, et al, *La ciudad sustentable*, México, Trillas, 2004, p. 15.

del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras”.⁶³

En este sentido, cabe mencionar que hay quienes sostienen que “una mayor actividad económica daña de manera inevitable el ambiente y de continuar las tendencias actuales tarde o temprano se llegara al colapso ambiental”.⁶⁴ Por lo que la administración debe vigilar que en las actividades y obras se pretendan realizar que puedan implicar daños ambientales graves, se presente la manifestación de impacto ambiental correspondiente.

Al respecto debe precisarse que por daño ambiental debe entenderse la “pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitat, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proporcionan”.⁶⁵

Por su parte, la manifestación de impacto ambiental es “el documento mediante el cual se da a conocer, con base en estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo”.⁶⁶ Y de este modo, en los casos que se causen daños al ambiente que puedan limitar del derecho de la población a gozar de un ambiente sano, se finque la correspondiente responsabilidad ambiental, la cual debe entenderse como un medio por el cual se “obliga al causante de daños al medio ambiente a pagar la reparación de los mismos”.⁶⁷

En consecuencia y como pudo apreciarse en el presente capítulo, pese a que los trabajos para proteger el ambiente y reconocer el derecho humano a un ambiente se intensificaron a nivel internacional desde hace aproximadamente 40 años. En el municipio de Morelia estos hechos no tuvieron mayor trascendencia

⁶³ Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, *op. cit.*, artículo 3. p.4.

⁶⁴ Guevara Sanginés, Alejandro E, Pobreza y medio ambiente en México: teoría y evaluación de una política pública, México, Instituto Nacional de Ecología, 2003, p. 10.

⁶⁵ Ley federal de Responsabilidad Ambiental publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de junio del 2013, artículo 2, p. 2.

⁶⁶ Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, *op. cit.*, artículo 3. p.4.

⁶⁷ Dirección General de Medio Ambiente de Comisión, *Libro Blanco sobre responsabilidad ambiental*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000, p. 13.

sino hasta hace 10 años, con la aprobación de la Agenda 21 Local en el año 2004, por parte de la administración pública municipal.

Sin embargo, a 10 años de la aprobación de Agenda 21 Local, en el municipio día con día se incrementan los daños al ambiente a consecuencia principalmente de la actividad humana. Asimismo, y pese a lo grave de este problema el ayuntamiento sigue autorizando obras y acciones que ocasionan serias repercusiones ambientales, por lo que puede inferirse que no se está actuando conforme a lo establecido en los preceptos legales de protección ambiental y no se ha dado mayor importancia a la implantación de la Agenda 21 del municipio.

Lo anterior resulta lamentable, ya que hay que destacar que la mencionada Agenda es el resultado de un importante proceso de participación ciudadana, enfocado específicamente en la problemática ambiental del municipio y donde participaron diversos sectores de la sociedad que aportaron sus conocimientos y para lograr un buen resultado. De modo que el contenido de esta agenda no emana únicamente de las decisiones de las autoridades administrativas, sino que surge del sentir social, y está respaldado por las aportaciones de diferentes sectores de la sociedad especialistas en la materia. En consecuencia, en el siguiente capítulo se mencionaran algunos preceptos legales que sustentan el contenido de la Agenda 21 Local, para dejar en claro la viabilidad y legalidad, de su implementación.

CAPÍTULO II

BASES JURÍDICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 21 DEL MUNICIPIO DE MORELIA

Como se mencionó en el capítulo anterior, el origen de la Agenda 21 Local es la Agenda 21 de las Naciones Unidas, la cual es un plan de acción para lograr la transición hacia el desarrollo sustentable en el siglo XXI. De este modo, y pese a que la misma no es de carácter vinculante, lograr un desarrollo sustentable si es una obligación para el gobierno Mexicano debido a los diversos compromisos adquiridos a nivel internacional y por la legislación existente en el país en materia de protección ambiental que así lo señala.

De tal forma, a pesar de que la Agenda 21 de Morelia como tal no es un documento obligatorio para la administración pública municipal, la existencia e implementación de la misma es importante ya que a diferencia de otros programas con los que trabaja el municipio de forma coordinada con la federación y el estado, la Agenda 21 Local es un documento enfocado únicamente al municipio de Morelia, donde se describe la problemática existente a nivel local que impide lograr un desarrollo sustentable y en base a la cual se realizan diversas recomendaciones para solucionar los problemas. Dichas recomendaciones son el resultado de una amplia participación ciudadana, en la cual intervinieron diferentes sectores de la sociedad especialistas en el tema como académicos, servidores públicos, organizaciones de la sociedad civil, etc.

Lo anterior permitió tener un conocimiento más cercano a la realidad de la problemática ambiental en el municipio y que las diferentes recomendaciones formuladas para solucionar los problemas ambientales mencionados en dicho documento, fueran acorde a las necesidades locales y apoyadas con lo

establecido en diferentes preceptos legales existentes en la materia, por lo que la implementación de la Agenda 21 Local queda plenamente justificada.

A continuación se mencionan algunos ordenamientos legales que representan un fundamento legal para la implementación de la Agenda 21 del municipio de Morelia, debido a que establecen la obligación de la federación, los Estados y los municipios de basar su planeación en el principio del desarrollo sustentable, para garantizar la protección del ambiente y el derecho de la población a gozar de un ambiente sano, consagrado en el artículo 4 constitucional.

2.1. Bases jurídicas nacionales

2.1.1. El reconocimiento del derecho humano a un ambiente sano en la Constitución Mexicana

En nuestro país, el derecho humano a un ambiente sano fue integrado en la Constitución Política Mexicana a partir del año 1999, cuando fue adicionado el artículo 4 constitucional al incluir el derecho de toda persona a gozar de un ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Sin embargo, es a raíz de la reforma constitucional del año 2011, cuando el derecho al ambiente sano se reconoce en el país como un derecho humano.

De este modo, con esta reforma se cambia la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución, que hasta ese momento aparecía como “de las garantías individuales” por una nueva “derechos humanos y sus garantías”, por lo que el derecho al ambiente ubicado dentro de ese apartado se reconoce a nivel constitucional como un derecho humano con las implicaciones que esta reforma trae consigo.

Paralelamente, con la reforma del 2011 el Estado Mexicano ya no es quien otorga los derechos a las personas, sino que solo los reconoce como inherentes a estas. Por lo que dentro del artículo 1 constitucional se señala que en México toda persona “goza” de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, con lo cual la

Constitución se abre de forma clara y contundente al derecho internacional de los derechos humanos.

Asimismo, dentro de las adiciones realizados al artículo primero constitucional con la reforma de 2011, también se encuentran:⁶⁸ la adopción de la figura de “interpretación conforme”, consistente en que todas las normas relativas a derechos humanos se deben interpretar conforme a la Constitución y los tratados internacionales; la incorporación del principio de interpretación “pro personae”, el cual supone que cuando exista más de una norma jurídica aplicable o existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, deberá elegirse la que más favorezca al titular del derecho humano; se le adhiere la obligación del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, y la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos.

A causa de las implicaciones jurídicas derivadas de la reforma constitucional del año 2011, el artículo 4 constitucional donde se contemplaba el derecho humano de toda persona a gozar de un ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, es modificado en febrero del año 2012 cuando se reforma el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto, quedando como sigue: “Artículo 4o...Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley...”.⁶⁹

De modo que se cambia el término “adecuado” por “sano” “ya que el primero resultaba demasiado ambiguo y dificultaba establecer los parámetros para determinar el contenido de condiciones viables para el desarrollo y bienestar, en cambio el término sano permite determinar que las condiciones ambientales de un ecosistema influyen directamente en las personas que habitan. Además se determina de forma expresa la obligación del Estado de garantizará el respeto a este derecho. Otro aspecto de gran relevancia para garantizar la protección del

⁶⁸ Véase. Carbonell, Miguel, *La reforma constitucional en materia de derechos humanos principales novedades*. Documento disponible en: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>.

⁶⁹ Reforma realizada al artículo 4 de la Constitución Mexicana, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de febrero de 2012. Documento disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_200_08feb12.pdf.

derecho humano a un ambiente sano es el hecho de que se integra la responsabilidad por daños o deterioros causados al ambiente. Asimismo, el texto constitucional también contempla de forma indirecta la protección del derecho humano a un ambiente sano dentro del contenido de otros artículos constitucionales, como lo son el 25, 27, 73, 115 y 122.

En este sentido, dentro del artículo 25 constitucional se le da una connotación económica a la protección del medio ambiente, ya que dentro de le se señala que “corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable”.⁷⁰ El artículo 27 hace referencia a la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, que originariamente corresponden a la Nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada así como el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.⁷¹

Por su parte, el artículo 73 señala la facultad del Congreso del Estado para “expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico”.⁷²

En lo referente al artículo 115 constitucional,⁷³ este precisa la facultad de los municipios para que en los términos de las leyes federales y Estatales relativas formulen, aprueben y administren la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participen en la creación y administración de sus reservas territoriales; participen en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán

⁷⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.* Art. 25. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>.

⁷¹ *Cfr. Ibidem.* art. 27.

⁷² *Ibidem.* art. 73.

⁷³ *Ibidem.* art 115.

estar en concordancia con los planes generales de la materia, al respecto se señala la obligación de asegurar la participación de los municipios, cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional. Asimismo, este numeral indica la obligación de prestar servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales y de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, entre otros.

Sin duda, el reconocimiento que México ha realizado a nivel constitucional del derecho humano al ambiente sano es un gran logro, ya que este derecho se mantuvo menospreciado durante muchos años, pese a la importancia que representa no solo para lograr el propósito planteado con su reconocimiento, sino por la importancia que representa para lograr el propósito del reconocimiento de otros derechos humanos ya el derecho al ambiente sano interactúa con otros derechos, como el derecho a la vida, integridad personal, salud física y mental, el derecho a la libertad, a la igualdad, a la educación, a la propiedad, etc.

2.1.2. Artículos 4, 25 y 115 constitucionales

La Constitución General es el principal fundamento de la “Agenda 21 Local” a nivel nacional, ya que como se ha mencionado anteriormente el artículo 4 de la Constitución Mexicana establece como obligación del Estado garantizar el derecho humano a un ambiente sano. De igual modo, dentro del artículo 25 se indica que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable.⁷⁴

Asimismo, dentro de su artículo 115,⁷⁵ la Constitución señala que la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de las entidades federativas es el municipio libre, al cual se le asignan diversas funciones, entre las que se encuentra la prestación de los servicios públicos siguientes: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales,

⁷⁴ Véase. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit.*, artículos 4 y 25.

⁷⁵ *Cfr. Ibídem*, artículo 115.

alumbrado público, limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto, panteones, calles, parques y jardines y su equipamiento, el rastro y, seguridad pública.

De igual forma, este artículo también señala que los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal expedidas por las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Cabe mencionar también que, el mencionado artículo dispone que los municipios, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia.

Finalmente, el artículo también señala como facultad del municipio autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial, y celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

De esta forma, los tres artículos señalados anteriormente, justifican la legalidad de lo establecido por la Agenda 21 Local, y por lo tanto son principales preceptos legales que dan sustento a la implementación de la Agenda 21 del municipio de Morelia, por parte de la administración pública local para proteger el ambiente y garantizar el derecho humano a un ambiente sano de los habitantes de Morelia.

2.1.3. Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

Por su parte, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente también representa un fundamento para la implementación de la Agenda 21 Local, ya que de acuerdo a su artículo 1, el objeto de la misma es propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar.

De esta forma, de acuerdo a este precepto Legal, la política ambiental deberá basarse en diferentes principios que deberán ser observados tanto por las entidades federativas como por los municipios, dichos principios son los siguientes:⁷⁶ los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país; los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad; las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico; quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como a asumir los costos que dicha afectación implique.

Asimismo, esta Ley señala que debe incentivarse a quien proteja el ambiente, promueva o realice acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático y aproveche de manera sustentable los recursos naturales. Señala también que la responsabilidad respecto al equilibrio ecológico, comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de la vida de las futuras generaciones; que la prevención de las causas que los generan, es el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos.

De igual forma dentro de este ordenamiento se dispone que el aprovechamiento de los recursos naturales renovables debe realizarse de manera que se asegure el mantenimiento de su diversidad y renovabilidad; los recursos naturales no

⁷⁶ *Cfr.* Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente publicada en el Diario Oficial de la Federación el día el 28 de enero de 1988, artículos 15 y 16, pp. 14- 16.

renovables deben utilizarse de modo que se evite el peligro de su agotamiento y la generación de efectos ecológicos adversos. Por lo que la coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública y entre los distintos niveles de gobierno y la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de las acciones ecológicas; ya que no solo el individuo es el sujeto principal de la concertación ecológica, sino también los grupos y organizaciones sociales.

En consecuencia, se señala que el propósito de la concertación de acciones ecológicas es reorientar la relación entre la sociedad y la naturaleza en el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieren al Estado, para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y, en general, inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social. Para lo cual se habrán de considerar los criterios de preservación y restauración del equilibrio ecológico y el derecho que las personas tienen a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar.

Finalmente, se establece que las autoridades en los términos de esta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar el derecho humano a un ambiente sano; garantizar el derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda y uso de la biodiversidad, de acuerdo a lo que determine la presente Ley y otros ordenamientos aplicables. De igual modo, tomando en consideración que la erradicación de la pobreza es necesaria para el desarrollo sustentable se contempla señala que las mujeres cumplen una importante función en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el desarrollo, por lo que su completa participación es esencial para lograr el desarrollo sustentable.

2.1.4. Ley Nacional de Planeación

De acuerdo a esta Ley, la planeación nacional del desarrollo se refiere a la ordenación racional y sistemática de acciones que realiza el Ejecutivo Federal ejerciendo sus atribuciones de regulación y promoción de la actividad económica,

social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales. Lo anterior, con el propósito transformar la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen.⁷⁷

Asimismo, esta Ley resulta un fundamento jurídico de la Agenda 21 Local, ya que su artículo 2 precisa que⁷⁸ la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual la planeación deberá basarse en el fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país.

Por otra parte, esta Ley también señala que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. Lo anterior deberá realizarse considerando en todos los casos la participación que corresponda a los municipios.⁷⁹

De este modo, el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas su participación en la planeación nacional a través de la presentación de las propuestas y los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios, y su congruencia con la planeación nacional, así como para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación.

⁷⁷Cfr. Ley Nacional de Planeación publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1983, artículo 3, p. 1. Documento disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf>.

⁷⁸ *Ibidem*, artículo 2, p. 1.

⁷⁹ *Ibidem*, artículo 33, p. 9.

De la misma forma, se faculta al el Ejecutivo Federal para convenir con los gobiernos de las entidades federativas los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, la elaboración de los programas regionales y la ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa que competan a ambos órdenes de gobierno, considerando la participación que corresponda a los municipios interesados y a los sectores de la sociedad.

2.2. Bases Jurídicas Estatales

2.2.1. Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo

En concordancia con la Constitución general, la Constitución estatal señala que el municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de la entidad, el cual debe ser gobernado por un Ayuntamiento, al que la propia Constitución le ha asignado la facultad de representar al municipio así como las demás señaladas por el artículo 115 de la Constitución Mexicana.⁸⁰

Conviene mencionar que la constitución señala que sin perjuicio de su competencia constitucional, los municipios deben observar lo dispuesto en las leyes federales y estatales en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo. Asimismo, establece que para el ejercicio de sus atribuciones, los municipios podrán coordinarse y asociarse entre sí o con los de otras Entidades Federativas para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.

De ahí que, en metería de desarrollo sustentable los municipios no podrán actuar de acurdo a su libre albedrio para ejercer las funciones a ellos encomendadas, sino que tendrán que sujetarse a lo establecido por los

⁸⁰ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Michoacán de Ocampo los días 7, 10, 14, 17, 21, 24, y 28 de febrero; 3, 7, 10 y 14 de marzo, artículos 111, 112, 123, pp. 47- 50. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=16>.

lineamientos generales contemplados por leyes superiores tanto nacionales como estatales, existentes en materia de protección ambiental.

Ahora bien, más específicamente en relación a la Agenda 21 Local, la Constitución estatal precisa que “el Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos deberán establecer los mecanismos y adoptar las medidas necesarias para planear el desarrollo estatal y municipal”.⁸¹ Por lo tanto, el municipio de Morelia queda facultado para adoptar las medidas que considere convenientes para la planeación de su desarrollo, como lo hizo en este caso con la aprobación de la Agenda 21 Local. Lo anterior debe realizarse siguiendo los lineamientos especificados por leyes federales y estatales, como es el caso de las leyes de planeación federal y estatal que mencionan que el desarrollo deber de realizarse de forma sustentable.

2.2.2. Ley Ambiental para el Desarrollo sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo

Esta ley representa un soporte jurídico de la Agenda 21 Local, debido a que el objeto de la misma es “proteger el ambiente conservar el patrimonio natural y propiciar el desarrollo sustentable del Estado”.⁸² De modo que para logra tal cometido, la misma ley establece que los ayuntamientos deberán formular programas de protección al ambiente, basándose en los lineamientos especificados por la misma, y demás preceptos aplicables.⁸³

Por su parte, dentro del contenido de esta misma ley también se señala que en la planeación y realización de acciones que promuevan el desarrollo sustentable del Estado y los municipios, a cargo de las dependencias y entidades estatales y municipales, conforme a sus respectivas competencias, se observarán los

⁸¹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, *op. cit.*, artículo 130, p. 56.

⁸²Ley Ambiental para el Desarrollo sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, Morelia, artículo 2, p.2.

⁸³ *Cfr. Ibidem*, artículo 21, p. 12.

principios de política ambiental y los criterios ambientales para la promoción del desarrollo local.⁸⁴

2.2.3. Ley de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo

Dentro de este ordenamiento legal, se señala que en Michoacán el encargado de conducir la planeación y su ejercicio integral es el Ejecutivo del Estado, dentro de la esfera de sus competencias y atribuciones, por lo cual este será quien apruebe el Plan estatal de Desarrollo Integral del Estado.⁸⁵ De tal forma que deberá proveer lo necesario para crear canales de comunicación participación y consulta en el proceso de planeación para lograr una adecuada coordinación con los municipios y la federación.

En cuanto al sistema de planeación integral, esta ley establece que la Coordinación de Programación y Evaluación a nivel estatal, será la encargada de coordinar las acciones en la planeación del desarrollo estatal.⁸⁶ De este forma, podrá participar en la elaboración del Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán y vigilar el seguimiento de su ejecución, procurar la congruencia de la planeación y el desarrollo del Estado con la planeación y conducción del desarrollo nacional, y coordinar los programas de desarrollo del Estado con los de los municipios y con los que lleve a cabo el Gobierno Federal, en los términos de los convenios respectivos

Por lo tanto, una vez aprobados el plan y los programas, serán obligatorios para las dependencias y entidades de la administración pública estatal y para los ayuntamientos en el ámbito de sus respectivas competencias.⁸⁷ Por lo que los ayuntamientos deberán aprobar conforme a las bases de coordinación que se hubieren convenido con el Gobierno del Estado, los planes y programas de

⁸⁴ *Ibidem*, artículo 22.

⁸⁵ Ley de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el día 17 de abril de 1989, artículo 5, p. 2. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Michoacan/wo33291.pdf> Ley.

⁸⁶ *Cfr. Ibidem*, artículo 10, p. 3.

⁸⁷ *Ibidem*, artículo 19, p. 6.

desarrollo municipales.⁸⁸ Asimismo, el Ejecutivo del Estado podrá coordinar y convenir con el gobierno federal y con los ayuntamientos de la entidad, observando las formalidades que en cada caso procedan, las acciones que se requieran para la planeación y el desarrollo.⁸⁹

2.2.4. *Ley Orgánica de la Administración pública del Estado de Michoacán de Ocampo*

El objeto de esta ley es regular la organización y el funcionamiento de la administración pública estatal.⁹⁰ Por lo que en relación al desarrollo sustentable del Estado,⁹¹ la mencionada ley dispone que las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal deben de observar en su funcionamiento criterios de racionalidad ambiental y uso sustentable de los recursos naturales que preserven la integridad biológica de los ecosistemas y su biodiversidad.

En consecuencia, respecto a la planeación del desarrollo en el Estado,⁹² esta Ley señala que el Gobernador podrá convenir con el Ejecutivo Federal, los gobiernos de las entidades federativas y los ayuntamientos del Estado de Michoacán, la ejecución y operación de programas, obras, acciones y servicios, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. Además, también señala que el titular del poder ejecutivo cuenta con distintas coordinaciones auxiliares para realizar sus funciones, entre las que se encuentra la coordinación de Planeación para el Desarrollo.

Esta coordinación cuenta con diferentes atribuciones, entre las que destacan: elaborar el Plan de Desarrollo Integral Estatal con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, de los ayuntamientos, de las organizaciones sociales y privadas, y de los ciudadanos.

⁸⁸ *Ibidem*, artículo 33, p.7.

⁸⁹ *Ibidem*, artículo 36, p. 8.

⁹⁰ Ley Orgánica de la Administración pública del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, el día 16 de febrero de 2008, artículo 1, p.1. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=16>.

⁹¹ *Cfr. Ibidem*, artículo 4.

⁹² *Ibidem*, artículos 8 y 40.

Además, también está facultada para celebrar los convenios o contratos con los ayuntamientos que resulten de los programas de desarrollo Institucional Municipal, de Desarrollo Regional y de Desarrollo Integral Municipal; coordinar y promover los procesos de planeación participativa para el desarrollo estatal, municipal y regional; establecer los lineamientos aplicables para la elaboración de proyectos de inversión para el desarrollo estatal; coordinar las acciones que la Federación y el Ejecutivo del Estado convengan con los gobiernos municipales para el desarrollo integral de las diversas regiones del Estado; y coordinar y promover la investigación para el desarrollo municipal y regional.

De tal forma, que a través de la mencionada Coordinación los ayuntamientos pueden tener un acercamiento con el estado para que sus propuestas puedan ser consideradas en el Plan de Desarrollo Integral Estatal, y de esta forma se reciba apoyo para la realización de obras o acciones en el municipio tendientes a lograr el desarrollo sustentable o ejecutar algunas de las contempladas en la Agenda 21 del Municipio de Morelia.

Por otra parte, y siguiendo con el tema en de desarrollo sustentable en la entidad, es conveniente mencionar que el Gobierno del Estado también cuenta con diferentes Secretaría a las culés les la presente ley le otorga expresamente atribuciones en materia de desarrollo sustentable, entre esta puede mencionarse la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente.

En este sentido, a dicha Secretaría le corresponde entre otras cosas: ⁹³ prevenir y controlar la contaminación de las aguas de jurisdicción estatal, las aguas nacionales que estén asignadas al Estado, y regular el aprovechamiento sustentable; promover en coordinación con las secretarías de Educación del Estado y de Política Social, la incorporación de contenidos ambientales, en la política educativa y en los planes y programas de estudio, encausadas hacia el desarrollo sustentable del Estado, y proponer al Gobernador, la celebración de convenios con la Federación, estados y municipios del estado, con los sectores social y privado en materia de acciones e inversiones para el desarrollo urbano,

⁹³ *Ibidem*, artículos 28, 30 y 35.

mejoramiento de la imagen urbana, protección del patrimonio cultural y el aprovechamiento del territorio estatal de manera sustentable.

Además, el Gobierno del Estado también cuenta con a la Secretaría de Desarrollo Rural, la que deberá participar en la planeación, programación, control, seguimiento y evaluación, de las obras e inversiones que promuevan el aprovechamiento sustentable de los recursos agropecuarios en el Estado. De igual modo, también puede mencionarse a la Secretaría de Pueblos Indígenas, a la cual le corresponde formular, implementar, coordinar, gestionar, ejecutar y evaluar planes, programas, proyectos y acciones para el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas.

2.2.5. Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo

Para comenzar con el análisis de esta ley, es necesario mencionar que dentro de su artículo segundo se define al municipio libre, como una entidad política y social investida de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su gobierno, que se constituye por un conjunto de habitantes asentados en un territorio determinado, gobernado por un Ayuntamiento para satisfacer sus intereses comunes.⁹⁴ De tal suerte, que el objeto de esta ley es precisamente regular el ejercicio de las atribuciones que corresponden a los Municipios del Estado y establecer las bases para su gobierno, integración, organización, funcionamiento, fusión y división y regular el ejercicio de las funciones de sus dependencias y entidades.⁹⁵

En consecuencia, dentro de esta ley se enumeran las diferentes atribuciones con las que cuentan los ayuntamientos del Estado de Michoacán.⁹⁶ Sin embargo, dado que el temas que nos interesa es la protección del derecho humano a un ambiente sano a través del desarrollo sustentable en el ámbito local. Tema que en

⁹⁴ Véase. Ley Orgánica Municipal Del Estado De Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el día 31 de diciembre de 2001, artículo 2, p. 1. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=16>

⁹⁵ *Ibidem*, artículo 1, p.1.

⁹⁶ *Cfr. Ibidem*, artículo 32, p.13.

el caso de Morelia se aborda en documentos como la Agenda 21 Local, solo se mencionaran las atribuciones que guardan una mayor relación al respecto, a fin de señalar algunas de las bases jurídicas que fundamentan este documento.

De este modo, además de las atribuciones que tanto la Constituciones Mexicana como la Constitución Michoacana, les otorgan a los ayuntamientos en relación a la prestación de servicios públicos. Esta ley señala que en materia de política interior,⁹⁷ los ayuntamientos podrán realizar sus políticas y programas de gobierno, en coordinación con los Gobiernos Estatal y Federal y la sociedad organizada, podrán formular, conducir y evaluar la política ambiental municipal, proteger y preservar el equilibrio ecológico en la materia de su competencia, y formular, aprobar y aplicar los planes de desarrollo urbano municipal, de acuerdo a lo establecido por las disposiciones en la materia.

Igualmente, en materia de Administración Pública,⁹⁸ se señala que los ayuntamientos tiene atribuciones para elaborar, presentar y publicar, en el curso de los cuatro primeros meses a partir de la fecha de la instalación del Ayuntamiento, el Plan Municipal de Desarrollo correspondiente a su período constitucional de gobierno; organizar y operar los procedimientos para la actualización, ejecución, seguimiento, control y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo y sus respectivos programas; formular, aprobar y administrar la zonificación territorial municipal; participar en la creación y administración de reservas territoriales, así como participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en la materia.

Por otro lado, a fin de estudiar, examinar y resolver los problemas municipales y vigilar que se ajusten a las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento, este cuenta con diferentes comisiones colegiadas integradas por sus miembros.⁹⁹ Dichas comisiones deberán proponer al ayuntamiento los proyectos de solución a los problemas de su conocimiento, a efecto de atender todas las ramas de la administración municipal.

⁹⁷ *Ídem.*

⁹⁸ *Cfr.* Ley Orgánica Municipal Del Estado De Michoacán de Ocampo, *op, cit*, p. 14.

⁹⁹ *Ibidem*, artículos 35-37, p. 17.

Entre estas comisiones se puede mencionar la de Gobernación, Trabajo, Seguridad Pública y Protección Civil, la de Hacienda, Financiamiento y Patrimonio, la de Planeación, Programación y Desarrollo, la de Educación Pública, Cultura y Turismo, la de Salud y Asistencia Social, la de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, la de Ecología, y la de Asuntos Indígenas, entre otras.

Ahora bien, gran parte de las comisiones que pueden existir en el Ayuntamiento tienen mucha relación con el desarrollo sustentable, sin embargo, de acuerdo a las atribuciones otorgadas por la mencionada ley, podría decirse que las comisiones que más relevancia tienen en materia de desarrollo sustentable, son la Comisión de Planeación, Programación y Desarrollo, la Comisión de Ecología y la Comisión de Asuntos Indígenas.

Por su parte, la Comisión de Planeación, Programación y Desarrollo, tiene entre sus funciones:¹⁰⁰ elaborar los proyectos de los programas sectoriales, para las dependencias, entidades y unidades administrativas municipales y someterlos a consideración del Presidente Municipal; integrar y someter a consideración del Ayuntamiento, los proyectos de inversión que permitan racionalizar el aprovechamiento de los recursos y la generación de nuevas fuentes de ocupación y de riqueza en el municipio, privilegiando que el crecimiento económico sea compatible con la protección al ambiente; coadyuvar en el desarrollo económico y social del municipio; y participar en la elaboración, ejecución y control del Plan Municipal de Desarrollo.

En cuanto a la Comisión de Ecología, las funciones de la misma son:¹⁰¹ promover e inducir inversiones en infraestructura ambiental encaminadas a favorecer el desarrollo sustentable del municipio; coadyuvar con las autoridades competentes en la preservación del derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente sano; promover, en el ámbito de su competencia, la preservación y la restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente y a los recursos naturales; fomentar la prevención de la contaminación de aguas que el municipio tenga asignadas o concesionadas; supervisar el cumplimiento de las disposiciones

¹⁰⁰ Cfr. *Ibidem*, artículo 40, p. 21.

¹⁰¹ *Ibidem*, artículo 44, p. 24.

sobre residuos sólidos, aguas residuales, drenaje, alcantarillado y saneamiento; establecer las medidas para evitar la emisión de contaminantes a la atmósfera; y elaborar y presentar al Ayuntamiento para su aprobación, en su caso, las iniciativas de reglamentos de su competencia.

Finalmente, a la Comisión de Asuntos Indígenas le compete,¹⁰² coadyuvar con las instancias y áreas relacionadas con el impulso del desarrollo regional de las zonas indígenas, con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, buscando las acciones coordinadas entre los tres niveles de gobierno y con la participación de las comunidades, buscar justas y equitativas medidas para mejorar las condiciones de vida de las mismas; participar en la organización de las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas, y buscar mecanismos de consulta a los pueblos indígenas, para que sean tomados en cuenta en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, y en su caso incorporar las recomendaciones y propuestas que ellos realicen.

De esta forma, esta ley establece que el Plan Municipal de Desarrollo, deberá ser elaborado y aprobado por los Ayuntamientos, los cuales lo presentaran al Congreso para su examen y opinión, para que posteriormente los mismos Ayuntamientos ordenen su publicación.¹⁰³ El Plan Municipal de Desarrollo debe precisar los objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo municipal; las prevenciones sobre los recursos que serán asignados a tales fines y los instrumentos, dependencias, entidades y unidades administrativas responsables de su ejecución.

Además, los programas que se deriven del Plan Municipal de Desarrollo deberán guardar congruencia entre sí y con los objetivos y prioridades generales del mismo, así como, con los Planes Estatal y Nacional de Desarrollo, para efectos de la coordinación en la ejecución del Plan y sus programas con el Gobierno del Estado, la Ley contempla la existencia del Comité para la Planeación del Desarrollo Municipal.

¹⁰² *Ibidem*, artículo 47 Bis, p. 26.

¹⁰³ *Ibidem*, artículos 107 -110, pp. 48 y 49.

De esta forma, de lo anterior puede observarse la facultad que tiene el ayuntamiento de Morelia para elaborar documentos como la Agenda 21 Local con la participación de diferentes sectores de la población, a fin de lograr un desarrollo sustentable, respetuoso del ambiente que permita que los morelianos puedan gozar del derecho humano a un ambiente sano consagrado en la Constitución.

2.2.6. Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán de Ocampo

El Plan Estatal de Desarrollo 2012- 2015 es un fundamento para la implementación de la Agenda 21 Local, debido a que dentro de su estructura se contempla diferentes ejes estratégicos, dentro de los cuales uno, el número 4 está relacionado con el desarrollo sustentable, por lo que contempla objetivos, estrategias y acciones enfocadas a lograr un desarrollo respetuoso del ambiente en el Estado.¹⁰⁴

De esta forma, el eje número 4 tiene entre sus objetivos promover la conservación y uso sustentable del patrimonio natural de la entidad, implementar una política hídrica cuyo principio rector sea la conservación del ciclo hidrológico y los ecosistemas naturales vinculados, impulsar la implementación del ordenamiento territorial urbano y rural para favorecer el desarrollo estratégico de las regiones del Estado, implementar acciones locales concretas para la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático con una visión a largo plazo, y fomentar la corresponsabilidad de los michoacanos ante los problemas y soluciones a las condiciones ambientales actuales, a través de la capacitación y sensibilización constantes.

De esta forma, cada uno de los objetivos mencionados cuenta con una estrategia para su consecución, entre las que se encuentran: la creación y conservación de áreas naturales protegidas, manejo sustentable de recurso hídrico, ordenamiento territorial y desarrollo urbano sustentable, uso de energías

¹⁰⁴ Véase. Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2012-2015. Documento disponible en: <http://cplade.michoacan.gob.mx/index.php/pladiem/92-plan-de-desarrollo-integral-del-estado-de-michoacan-2012-2015>

alternativas y programas especiales que reduzcan la contaminación ambiental, y el fortalecimiento de la educación y cultura ambiental.

De modo que, puede observarse como el eje número 4 del Plan Integral de Desarrollo del Estado, así como sus objetivos y estrategias se encuentran estrechamente relacionados con los principios y propuestas de la Agenda 21 del municipio de Morelia, dejando manifiesto que lo estipulado por esta última es acorde con instrumentos jurídicos superiores como lo es el Plan Estatal de Desarrollo del Estado, por lo que la ejecución de la misma queda legalmente fundamentada para el municipio de Morelia.

2.3. Bases jurídicas municipales

2.3.1. Reglamento Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Municipio de Morelia¹⁰⁵

Este reglamento surge con el objeto de “regular la protección del ambiente y los recursos naturales, en el Municipio de Morelia”.¹⁰⁶ Por esta razón, dentro de sus preceptos se establece que la política ambiental del Municipio deberá de formularse conforme a los siguientes principios:¹⁰⁷ debe basarse en criterios científicos, técnicos, sociales y éticos fomentando el derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para la salud, bienestar y desarrollo; buscar a través del Programa Operativo Anual Municipal de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, la coherencia con el Programa de Agenda 21 de lo local, los principios de la Carta de la Tierra y los Protocolos internacionales, haciendo de la protección al medio ambiente, el principio fundamental del desarrollo.

¹⁰⁵ Cabe destacar que a pesar de que este Reglamento se abroga al abrogarse la Ley Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Estado de Michoacán de Ocampo, se decidió poner el mismo ya que dentro del mismo se hace mención de forma expresa la coherencia del trabajo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente con la Agenda 21 y cuando se creó el Plan de Desarrollo Municipal aún estaba vigente.

¹⁰⁶ Reglamento Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Municipio de Morelia, publicado el día 4 de julio de 2012 en el Periódico Oficial del Estado, Morelia, artículo 1, p.3.

¹⁰⁷ *Cfr. Ibídem*, artículos 14 -18, p. 8.

Asimismo, señala que la política ambiental municipal buscará la promoción de tecnologías bondadosas y apropiadas con el entorno por lo que el Ayuntamiento a través de sus autoridades ambientales promoverá la participación social en todos sus ámbitos, instancias e instrumentos; y se promoverá la creación del Consejo Municipal de Ecología con la finalidad de ser un órgano permanente de consulta, participación social y asesoría del Ayuntamiento en materia ambiental.

De igual modo, de acuerdo a lo establecido por el presente Reglamento, entre las autoridades encargadas de aplicar lo establecido por el mismo se encuentran el Ayuntamiento, el Presidente Municipal, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente y la Dirección de Protección al Medio Ambiente Municipal.¹⁰⁸ Por su parte, el Ayuntamiento cuenta atribuciones para aprobar el Programa Municipal de Protección al Ambiente. Así como para celebrar convenios o acuerdos con la Federación, Estado y otros Ayuntamientos, instituciones académicas, y asociaciones civiles y privadas a fin de establecer medidas de coordinación, concertación o fortalecimiento de las actividades que regula el presente Reglamento.¹⁰⁹

En el caso de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente le corresponde entre otras cosas:¹¹⁰ vigilar y ejercer la aplicación de la normatividad en materia de protección al medio ambiente de competencia Municipal; proponer convenios así como la formulación y ejecución de proyectos con organizaciones no gubernamentales con el fin de prevenir, controlar y revertir el deterioro ambiental del Municipio; coadyuvar a la creación, regulación y administración de las Áreas Naturales Protegidas, dar seguimiento a los resolutivos en materia de impacto y riesgo ambiental; otorgar licencias de emisiones a la atmósfera; establecer las sanciones que procedan y, calificar y determinar el monto de las sanciones económicas a los infractores del presente Reglamento.

Por otra lado, a la Secretaría también le corresponde, informar al Presidente Municipal sobre el estado que guardan los asuntos derivados del ejercicio de sus atribuciones; dar a conocer a la ciudadanía las condiciones ambientales del

¹⁰⁸ *Ibidem*, artículo 5, p. 5.

¹⁰⁹ *Ibidem*, artículo 5, p. 6.

¹¹⁰ *Ibidem*, artículo 11, p. 7.

Municipio; establecer y aplicar el Programa Ecológico Local del Municipio; aplicar el Programa de Ordenamiento Ecológico Local; llevar el registro de la Bitácora Ambiental del Programa de Ordenamiento Ecológico Local; coordinar con las autoridades estatales el cumplimiento y en su caso, las medidas de tránsito y vialidad para evitar que los niveles de contaminantes en la atmósfera, emitidos por los vehículos automotores, rebasen los límites máximos permisibles que determinen los reglamentos y normas oficiales aplicables; y, solicitar a la Secretaría del H. Ayuntamiento su intervención para el auxilio de la fuerza pública cuando fuera necesario.

En cuanto a la Dirección de Protección al Medio Ambiente Municipal, entre las atribuciones conferidas a esta por el Reglamento en cuestión se encuentran:¹¹¹ llevar el padrón de fuentes contaminantes y de las licencias emitidas en materia de emisiones a la atmósfera; verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Reglamento, las leyes federales, estatales y en las normas oficiales en materia ambiental; practicar diligencias y operativos de inspección para dar atención a la denuncia ciudadana en materia ambiental; emitir el dictamen técnico de derribo de árboles en términos aplicables; y preparar y difundir materiales informativos en materia de protección ambiental y preservación del equilibrio ecológico en el Municipio. Asimismo, dentro del contenido del Reglamento se prevé que en toda acción que se realice para regular el crecimiento conforme al Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Municipio, deberá utilizarse la planeación ambiental.

De esta forma, con fin de favorecer a la implementación adecuada de planeación ambiental municipal, además de lo establecido por sus propios preceptos, el reglamento prevé como instrumentos para su ejecución:¹¹² el Programa Operativo Anual de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente; el Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Municipio de Morelia, Michoacán de Ocampo; la Investigación, Educación y Cultura Ambiental; el Sistema de Información Ambiental de Morelia; las Áreas Naturales Protegidas

¹¹¹ *Ibidem*, artículo 12, p. 7.

¹¹² *Ibidem*, artículos 21 y 122, pp. 8 y 9.

Municipales; el Inventario Forestal Urbano de Morelia; los registros de contaminantes del aire, agua y suelo; la normatividad ambiental; el Programa de Monitoreo de la Calidad del aire en la Ciudad de Morelia; y el Programa de Inspectores Ambientales y Atención de Denuncias.

Por tal motivo, cuando por un acto u omisión se genere o se pueda generar un deterioro ambiental o daños a la salud de la población, cualquier persona física o moral que tenga conocimiento del mismo, tendrá el derecho y la obligación de acudir ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente para realizar la denuncia correspondiente.¹¹³

Asimismo, el artículo 94 del precepto en cuestión señala que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio ambiente a través de la Dirección de Medio Ambiente, deberá realizar dentro del territorio municipal las visitas de inspección, verificación o vigilancia que considere necesarias. De esta forma, en los casos que de acuerdo a las normas aplicables se prevean los supuestos de infracción, la autoridad administrativa podrá imponer a los particulares medidas de seguridad o sanciones, según corresponda, respecto de las cuales los particulares que se sientan afectados en sus derechos podrán interponer el Recurso de Revisión previsto en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo o impugnarlo a través de los medios establecidos en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.¹¹⁴

Por otra parte, este Reglamento también contempla la existencia de una Comisión de Ecología dentro del Consejo de la Ciudad como órgano de representación social.¹¹⁵ La cual a través de su Presidente y sin menoscabo de su integración, tendrá las entre sus funciones: emitir opiniones y recomendaciones en la elaboración del Programa Operativo Anual de la Secretaría; proponer al Ayuntamiento programas, acciones y estudios tendientes a preservar y restaurar el equilibrio ecológico y la protección al ambiente dentro del Municipio; promover en el ámbito de su competencia, la participación de los sectores público y privado en la preservación y restauración del equilibrio Ecológico; promover la investigación y

¹¹³ *Cfr. Ibidem*, artículo 90, p. 16.

¹¹⁴ *Ibidem*, artículos 99 -116, pp. 17-19.

¹¹⁵ *Ibidem*, artículo 13, pp. 7 y 8.

difusión de los avances científicos y tecnológicos que existen sobre la protección del ambiente; recibir y dar curso legal y/o administrativo a toda denuncia ciudadana en la materia que regula el presente; y, aquéllas que determinen las disposiciones municipales aplicables.

Al respecto también es importante precisar que, el Reglamento en mención prevé la creación del Consejo Municipal de Ecología con la finalidad de ser un órgano permanente de consulta, participación social y asesoría del Ayuntamiento en materia ambiental.¹¹⁶

Este Consejo estará integrado por “el Presidente Municipal, la Comisión de Ecología del Ayuntamiento, el Secretario de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, y, el Director de Protección al Medio Ambiente”.¹¹⁷ De acuerdo al artículo 20 del reglamento en cuestión, el Consejo a través de la Dirección invitará a participar en el mismo, a los siguientes Organismos y Dependencias: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); Procuraduría de Protección al Medio Ambiente (PROAM); Comisión Nacional del Agua (CONAGUA); Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente (SUMA); Consejo Estatal de Ecología (COEECO); Secretaría de Servicios Públicos Municipales; El Instituto Municipal de Desarrollo Urbano de Morelia (IMDUM); El Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Morelia (OOAPAS); Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH); Universidades con Campus en Morelia; y asociaciones civiles dedicadas al cuidado del Medio Ambiente, entre otros.

Por otro lado es importante mencionar que este Reglamento contempla la existencia del Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Municipio de Morelia, para regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del ambiente, la preservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos.¹¹⁸

De esta forma este programa se representa como el instrumento que marca las pautas del aprovechamiento conservación, protección y restauración de los

¹¹⁶ *Ibidem*, artículo 18, p. 8.

¹¹⁷ *Ibidem*, artículo 19, p. 8.

¹¹⁸ Véase. *Ibidem*. Capítulo 5, pp. 9 y 10.

recursos naturales, con base en las disposiciones contenidas en el Programa aprobado por el Honorable Cabildo, y la normatividad correspondiente en la materia. Por lo que el Ayuntamiento deberá tomar en consideración lo dispuesto en el Ordenamiento Ecológico Local del Municipio de Morelia, al integrar y formular el Programa de Desarrollo Urbano Municipal y conocer para su resolución los proyectos de carácter urbanístico.

De acuerdo al Reglamento, el Programa será aplicado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente a través de la Dirección de Medio Ambiente por lo cual esta deberá contar con la estructura técnica, humana y el presupuesto suficiente para su operatividad, conforme la legislación de la materia. Además esta dirección también tiene a su cargo, la promoción de la educación ambiental y realizar las visitas de inspección y vigilancia que considere pertinentes de acuerdo a los lineamientos legales aplicables.

Finalmente cabe hacer mención de que dentro del reglamento también se prevé la denuncia ciudadana como un instrumento para proteger el ambiente y procurar el desarrollo sustentable,¹¹⁹ por ello cualquier persona física o moral, pública o privada, tienen el derecho y la obligación de denunciar ante la Secretaría todo hecho, acto y omisión que genere o puedan generar deterioro al ambiente o daños a la salud de la población.

2.3.2. Bando de Gobierno del Ayuntamiento de Morelia

Dentro del Bando de Gobierno la Ciudad de Morelia, define al Ayuntamiento como un cuerpo colegiado deliberante y autónomo electo popularmente de manera directa, el cual constituye el órgano responsable de coordinar y administrar al municipio. Este cuerpo colegido, está integrado por el presidente municipal que es que es el representante del Ayuntamiento, responsable del gobierno y de la administración pública municipal, el síndico y doce regidores. De esta forma, el Ayuntamiento deberá actuar de acuerdo a las atribuciones otorgadas por los

¹¹⁹ *Ibidem*, artículo 90, p. 16.

órdenes federales, estatales y municipales y las derivadas de los convenios que se celebren con las autoridades de estos órdenes de gobierno.¹²⁰

En este caso, el fundamento a la Agenda 21 local, lo encontramos dentro del título sexto de este ordenamiento, dedicado al desarrollo municipal.¹²¹ Ya que en él se menciona que la planeación del desarrollo municipal deberá basarse en la planeación nacional y estatal, deberá de realizarse de forma democrática y participativa y publicarse dentro de los primeros 4 meses de gestión, para posteriormente ser ejecutado, controlado y evaluado por las dependencias, entidades y unidades administrativas que determine el Ayuntamiento conforme a las disposiciones aplicables.

De igual modo, dentro del capítulo quinto del mencionado título del Bando de Gobierno Municipal, el cual está dedicado de forma específica al desarrollo sustentable y la protección del ambiente.¹²² Se contempla que el Ayuntamiento por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente tiene la obligación de promover la elaboración de políticas para el desarrollo sustentable y la protección al ambiente en el Municipio.

Para tal efecto, el Ayuntamiento debe de promover la participación de la sociedad en la planeación, ejecución y evaluación de la política ambiental, así como en la protección, preservación, restauración y uso racional de los recursos naturales. Reconociendo en todo momento el derecho de toda persona física o moral, de actuar en defensa del ambiente, flora y fauna, así como en la preservación de los ecosistemas; para lo cual es menester que difunda la existencia de la denuncia popular y promueva su utilización.

Por otra parte, dentro de este capítulo también se contempla la existencia de un Reglamento de Protección al Medio Ambiente del Municipio de Morelia en el cual se establecerán los lineamientos que regirán los derechos y obligaciones de la población en esta materia; la obligación del Ayuntamiento de diseñar, desarrollar y aplicar los instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento

¹²⁰ Cfr. Bando de Gobierno del Municipio de Morelia, artículo 29, p. 20. Documento disponible en: <http://ordenjuridicodemo.segob.gob.mx/Estatal/MICHOACAN/Municipios/Morelia/MRLBan1.pdf>.

¹²¹ Véase. *Ibidem*. Título sexto.

¹²² *Ídem*.

de los objetivos de la Política Ambiental Municipal; vigilar que todas las nuevas obras que pretendan realizarse en el Municipio, tanto públicas como privadas, cuenten con el estudio de impacto ambiental, en los casos que así se requiera, y sancionar las infracciones en materia ambiental de conformidad a lo preceptuado por las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones aplicables.

Como hemos visto en lo anteriormente señalado, el Ayuntamiento de Morelia debe de realizar una planeación del desarrollo basada en los lineamientos nacionales y estatales, mismos que como se ha mencionado anteriormente, pugnan por un desarrollo sustentable. Asimismo, se señala que el Ayuntamiento debe de promover la participación de la sociedad en la planeación, ejecución y evaluación de la política ambiental, así como en la protección, preservación, restauración y uso racional de los recursos naturales para garantizar el derecho a un ambiente sano. Todo lo anterior da sustento a la Agenda 21 Local, por lo que la aplicación de la misma se encuentra legalmente fundamentada por diferentes ordenamientos legales.

2.3.3. *Plan de desarrollo municipal 2012-2015*

Este Plan también resulta un fundamento para la implantación de la Agenda 21 Local, debido que desde un primer momento maneja como “visión proporcionar a Morelia un desarrollo integral sustentable”.¹²³ Por lo cual entre otras cosas se tomaron en consideración los lineamientos del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.¹²⁴ Al respecto, es importante señalar que el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, realiza programas federales basados en los lineamientos establecidos por el Programa 21 o Agenda 21 de la ONU, en los cuales se trabaja de forma coordinada con los municipios que así lo soliciten, para lograr un desarrollo integral y sustentable.

De este modo, La estructura de este Plan Municipal de Desarrollo se basa en ejes temáticos, objetivos, líneas de acción y acciones específicas. De forma que

¹²³ Ayuntamiento del Municipio de Morelia, *Plan Municipal de Desarrollo 2012- 2015*, Morelia, 2012, p. 11. Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/>.

¹²⁴ *Cfr. Ibídem*, p. 11.

las acciones contempladas en materia de sustentabilidad ambiental las encontramos principalmente concentradas dentro de su eje temático número II. Morelia con mejores servicios y el eje número VI. Morelia verde, ordeno y joven. De los cuales los dos primeros serán tratados más a fondo en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO III

LA AGENDA 21 LOCAL COMO INSTRUMENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL PARA GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO A UN AMBIENTE SANO EN MORELIA

En el presente apartado se efectúa un análisis sobre el trabajo realizado por administración pública 2012- 2015 del municipio de Morelia, el cual está enfocado a las acciones ejecutadas para dar solución a los problemas ambientales señalados como prioritarios en el diagnóstico de la Agenda 21 Local, mismos que representan un obstáculo para que los habitantes del municipio puedan gozar plenamente del derecho humano a un ambiente sano, consagrado en la Constitución Mexicana.

En este sentido, y de acuerdo a la teoría de los elementos constitutivos del Estado, este se conforma por el territorio, la población, la soberanía y el gobierno.¹²⁵ Asimismo, retomando un poco la teoría de Montesquieu,¹²⁶ es preciso mencionar que la estructura del gobierno en México está basada en la división de poderes, y que en base a lo establecido en el artículo 49 constitucional, el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El poder ejecutivo, es el encargo de ejecutar las leyes, y debido a que su titular es el encargado de ejercer la función administrativa ya sea a nivel federal, estatal o municipal será el que analizaremos en este apartado.

Por lo que el capítulo comienza por mencionar algunos conceptos básicos en materia de administración pública, seguidos de la estructura de la misma a nivel local, para conocer las principales instancias que trabajan para garantizar el

¹²⁵ Ramírez Millán, Jesús, *Derecho Constitucional Sinaloense*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000, p. 48. Documento disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1461/5.pdf>

¹²⁶ Teoría que ha sido aceptada y generalizada por muchos autores a través de los años. Sin embargo existen múltiples críticas al respecto, las cuales aluden a que el poder del Estado solo es uno, por lo que es incorrecto utilizar el término de división de poderes, proponiendo como términos alternativos la división de ficciones.

derecho humano a un ambiente sano en el municipio, así como su funcionamiento y el trabajo que ha realizado por las mismas para garantizar el mencionado derecho. Acto seguido, el capítulo se enfoca en la elaboración y aprobación de la Agenda 21 Local, su contenido y su implementación, a fin de poder realizar un análisis sobre el trabajo de la administración pública municipal actual, y detectar si en la misma se ha trabajado en base a lo previsto por la mencionada Agenda.

Finalmente, cabe mencionar que el análisis consistió en revisar el Plan Municipal de Desarrollo 2012- 2015, para conocer los programas y acciones que se plantearon al inicio de la presente administración a fin de dar solución a los mencionados problemas ambientales, posteriormente se analizarán los informes de gobierno 2012-2014 para saber los programas y acciones ejecutadas hasta el momento por el Ayuntamiento de Morelia.

De igual modo, se analizó la información obtenida a través de las solicitudes de acceso a la información realizadas a el Ayuntamiento, la obtenida a través de diferentes entrevistas semiestructuradas realizadas a integrantes de diferentes sectores de la sociedad como académicos, organizaciones de la sociedad civil y servidores públicos, así como de la información conseguida a través de revistas, periódicos, páginas web, y diferentes informes en materia ambiental. Lo anterior, a fin de estar en condiciones de conocer los resultados conseguidos por la presente administración en el municipio en relación con lo establecido en la Agenda 21 Local.

3.1. Generalidades sobre la administración pública municipal

3.1.1 Concepto de administración

Para poder entrar de lleno al desarrollo de este capítulo es primordial tener en claro algunos conceptos básicos en materia de administración pública. De esta forma comenzaremos por señalar que de acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, administrar en su primera acepción significa “gobernar, ejercer

la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan”.¹²⁷ Por su parte, Andrés Serra Rojas señala que “la administración es un proceso necesario para determinar y alcanzar un objetivo o meta, por medio de una estructura que nos lleva a una acción efectiva o esfuerzo humano coordinado y eficaz, con la aplicación de adecuadas técnicas y aptitudes humanas”.¹²⁸

De este modo puede decirse que administración es un proceso mediante el cual se gobierna y ejerce autoridad sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan, para determinar y alcanzar un objetivo o meta a través de una estructura que permite una acción efectiva, coordinada y eficaz con la aplicación de técnicas y aptitudes humanas adecuadas.

La administración puede ser pública o puede ser privada, la primera tiene como finalidad satisfacer intereses particulares y la segunda intereses generales de la sociedad. En este sentido, el tipo de administración que se analizará para efectos de este capítulo es la administración pública. Al respecto cabe mencionar que no existe una aceptación unificada que pueda describir a la misma, por tal razón a continuación se mencionan algunos conceptos de diferentes autores a fin de lograr una adecuada comprensión del término.

3.1.2. *Concepto de administración pública*

De acuerdo a Charles Jean Baptiste Bonnin “la administración pública es la autoridad común que, dentro de cada departamento, ejecuta las leyes de interés general que se estatuyen sobre las relaciones necesarias de cada administrado con la sociedad y de la sociedad con cada uno de ellos; así como sobre las personas, los bienes, y las acciones como interesantes del orden público”.¹²⁹ Asimismo, Omar Guerrero Orozco afirma que “la administración pública constituye la actividad del Estado que está encaminada a producir las condiciones que facilitan la perpetuación de la sociedad y crear las capacidades de desarrollo de

¹²⁷ Véase. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Documento disponible en: <http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=vVNJLIEYRDXX2fcUiY9w>.

¹²⁸ Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo*, 6ª ed, México, Porrúa, 1974, p. 47.

¹²⁹ Bonnin, Charles Jean Baptiste en, Olivos Campos, José Rene, *Derecho administrativo en homenaje a Jorge Fernández Ruiz*, México, s.e, 2013, pág. 95

elementos que la constituyen”.¹³⁰

Por último, para Gabino Fraga, la administración pública “debe entenderse desde el punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales, y que desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones como organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.”¹³¹

De tal forma que en base a estas conceptualizaciones pueden decirse que por administración pública se entiende la actividad que el gobierno del Estado realiza a través de una estructura organizada que trabaja en forma coordinada para ejecutar lo establecido por los ordenamientos legales creados para satisfacer los intereses generales y lograr el bien común.

3.1.3. La administración pública municipal

El buen funcionamiento de la administración pública municipal representa un elemento esencial para garantizar los derechos de los habitantes y el desarrollo del país, ya que la cercanía que sus integrantes tienen con los administrados les permite conocer de forma más clara y directa los problemas y necesidades que aquejan a la población del municipio, y por ende atenderlas y darles solución de forma más adecuada.

En este sentido, como se ha venido mencionando conforme a lo establecido por el artículo 115 de la Constitución mexicana, el municipio como base de la división territorial y la organización política y administrativa de las entidades federativas, cuentan con personalidad jurídica propia y manejan su patrimonio conforme a la Ley. De esta forma, siendo el municipio el ente del Estado más cercano a la población, lo que le permite conocer más de cerca la problemática social, tiene a

¹³⁰ Guerrero Orozco, Omar, *Principios de administración pública*, Colombia, Unidad de Publicaciones ESAP, 1997, p.25.

¹³¹ Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, 36ª. ed., México, Porrúa, 1997, p. 119.

su cargo distintas funciones y servicios a fin de satisfacer los intereses públicos.

A este propósito, el mismo artículo señala que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, el cual tendrán facultades para aprobar las disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal y regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia. Ahora bien, por lo que ve a la administración pública del Municipio de Morelia, para lograr las funciones del gobierno, esta puede organizarse de forma centralizada, desconcentrada y descentralizada, en base a lo señalado por la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.¹³²

3.1.3.1. Administración pública centralizada

En relación a la centralización administrativa Gabino Fraga señala que esta “existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública”.¹³³ De acuerdo a Serra Rojas, “habrá centralización administrativa cuando los órganos se encuentren en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración pública”.¹³⁴ Por último, cabe mencionar que para el autor Miguel Ángel Galindo Camacho, la administración pública centralizada “consiste en la relación que existe entre el órgano superior jerárquico y los inferiores, cuyo deber de obediencia a un mandato legítimo del primero es inexcusable”.¹³⁵

En base a los conceptos anteriores, la centralización puede entenderse como una forma de organización de la administración pública que se caracteriza

¹³² Véase. Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, *op.cit.*, artículos 92-102, pp. 42 y 43.

¹³³ Fraga, Gabino, *op. cit.*, p.165.

¹³⁴ Serra Rojas, Andrés, *op.cit.*, p. 468.

¹³⁵ Galindo Camacho, Miguel Ángel, *Teoría de la Administración Publica*, México, Porrúa, p. 204.

principalmente por el deber de obediencia y la dependencia jerarquía que los órganos inferiores (secretaría, departamentos, etc.) tienen respecto a un órgano superior en el cual se concentra el poder de ejercer la función administrativa con base a los señalado por un ordenamiento legal previo,

3.1.3.2. Administración pública desconcentrada

En cuanto a la administración pública desconcentrada, la Ley Orgánica Municipal señala que: “para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, los Ayuntamientos resolverán la creación de órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al Presidente Municipal y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales y administrativas aplicables”.¹³⁶

Por su parte, Jorge Fernández Ruiz opina que, la desconcentración administrativa consiste en el traslado parcial de la competencia y el poder decisorio de un órgano superior a uno inferior; ya sea preexistente o de nueva creación dentro de una relación jerárquica entre ambos por cuya razón el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración centralizada.¹³⁷

Gabino Fraga considera que la desconcentración administrativa consiste en la delegación de ciertas facultades de la autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que le están subordinados jerárquicamente.¹³⁸ Por su parte, Andrés Serra Rojas indica que “se llama desconcentración administrativa a la transferencia a un órgano inferior o agente de la administración central una competencia exclusiva o un poder de trámite, de decisión ejercido por los órganos superiores, disminuyendo relativamente la relación jerárquica y subordinación”.¹³⁹

¹³⁶ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, *op. cit.*, artículo 100, p. 43.

¹³⁷ Jorge Fernández Ruiz en, De los Santos Morales, Adriana, *Derecho administrativo I*, México, Red milenio, 2012, p. 69.

¹³⁸ Fraga, Gabino, *op. cit.*, p.165.

¹³⁹ Serra Rojas, Andrés, *op. cit.*, p.485.

De esta forma, la desconcentración administrativa puede entenderse como la delegación de facultades específicas que dentro de una relación jerárquica, un órgano superior de la administración pública centralizada realiza hacia el órgano inferior, para una mejor atención y eficiente despacho de los asuntos de competencia del Ayuntamiento, por lo cual se disminuye relativamente la relación jerárquica y la subordinación pero el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración pública centralizada.

3.1.3.3. Administración pública descentralizada

En relación a la administración pública descentralizada, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo¹⁴⁰ señala que, con el objeto de llevar a cabo una oportuna toma de decisiones y una más eficaz prestación de los servicios públicos, el Ayuntamiento podrá crear organismos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de esta forma se consideraran como organismos públicos descentralizados aquellos que se constituyan y operen, total o mayoritariamente con recursos públicos del municipio.

De acuerdo a Rafael Martínez Morales, la descentralización es una forma de organización de entes que pertenecen al poder ejecutivo, y los cuales están dotados de personalidad jurídica propia y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas.¹⁴¹ Para Gabino Fraga, “la descentralización tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la administración central”.¹⁴²

El autor Serra Rojas, señala que la descentralización administrativa es “la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y

¹⁴⁰ Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, *op. cit.*, artículo 101. P. 43.

¹⁴¹ De los Santos Morales, Adriana, *op. cit.* p.70.

¹⁴² Fraga, Gabino, *op. cit.*, p.165.

sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder público regulador y de la tutela administrativa”.¹⁴³ Para Jorge Fernández Ruiz, la descentralización administrativa es “una tendencia organizativa de la administración pública, en cuya virtud se confiere personalidad jurídica propia a ciertos entes a los que se les otorga relativa autonomía orgánica respecto del órgano central, para entregarles la realización de actividades administrativas”.¹⁴⁴

De este modo, por administración pública descentralizada puede entenderse, una forma de organización de la administración pública, donde se confiere a ciertos entes administrativos con personalidad jurídica y patrimonio propio, la tarea de realizar actividades administrativas con determinada autonomía del órgano central y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder público regulador y de la tutela administrativa.

De lo anterior se puede apreciar que los órganos centralizados y desconcentrados se distinguen porque no tienen autonomía orgánica ni financiera independiente, y su situación se liga a la estructura del poder central. En cambio, los elementos fundamentales de la descentralización o administración para estatal, la capacitan para actuar con una autonomía relativa, ya que no se independiza completamente sino que se atenúa la jerarquía administrativa, conservando el poder central facultades limitadas de control y vigilancia.

3.2. Principales instancias de la administración pública municipal relacionadas con la protección del derecho humano a un ambiente sano en Morelia

De acuerdo al Bando de Gobierno Municipal de Morelia, el Presidente Municipal previo acuerdo del Ayuntamiento, está facultado para crear Dependencias, las cuales se denominarán Secretarías, Coordinaciones o Unidades de Servicios; o Entidades y Unidades Administrativas, las cuales conforme a su fin y naturaleza jurídica se denominarán Organismos Públicos Descentralizados, Comités, Institutos, o Coordinaciones.¹⁴⁵ Lo anterior a fin de lograr una atención más eficaz

¹⁴³ Serra Rojas, Andrés, *op. cit.*, p.170.

¹⁴⁴ Fernández Ruiz, Jorge en, Olivos Campos, José Rene, *op. cit.*, pp.123 y 124.

¹⁴⁵ *Cfr.* Bando de Gobierno del Municipio de Morelia, *op. cit.*, artículos. 61 y 62, p. 30.

y eficiente del despacho de los asuntos de su competencia, en ambos casos estos deberá conducir sus acciones con base en lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal y los Programas que de éste se deriven, para conseguir los fines del Ayuntamiento.

Es así, que para lograr una atención eficaz y un despacho eficiente de los asuntos de su competencia, las dependencias podrán contar con Direcciones, Departamentos y áreas administrativas, que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades para resolver sobre la materia o dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el Reglamento de Organización de la Administración Pública Municipal.¹⁴⁶

De este modo, las principales dependencias del Ayuntamiento de Morelia relacionadas con la sustentabilidad ambiental y con la implementación de la Agenda 21 Local son la Presidencia Municipal a través de la Comisión de Ecología y la de Desarrollo Urbano y Obras públicas; la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente a través de la Dirección de Medio ambiente y de la Dirección de Desarrollo Urbano; y la Secretaría de Servicios Públicos a través de la Dirección de Parques y Jardines y la Dirección de Aseo Público.

Por su parte, las entidades de la administración municipal que más se relacionan con la sustentabilidad ambiental en el municipio son el Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Morelia (OOAPAS); el Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Morelia, así como el Consejo Ciudadano de Morelia.

3.3. Elaboración de la Agenda 21 Local

Como se mencionó anteriormente, el antecedente más directo de la Agenda 21 del Municipio de Morelia se encuentra en el Programa 21 o Agenda 21 de la Organización de las Naciones Unidas aprobado por más de 178 países en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Ambiente y el Desarrollo que tuvo lugar

¹⁴⁶ *Ibidem*, artículo 65.

en Río de Janeiro, Brasil entre el 3 y el 14 de junio de 1992.¹⁴⁷ De esta forma, la Agenda 21 de la ONU señala en su capítulo 28 la importancia de la participación e iniciativas de las autoridades locales debido a que tanto los problemas y soluciones de los que se ocupa están directamente relacionados con las actividades de estas últimas. Por ello, y debido a que las autoridades locales en su carácter de autoridad más cercana al pueblo desempeñan una función importantísima en la educación y movilización en pro del desarrollo sustentable, su participación constituye un factor determinante para el logro de los objetivos de la mencionada Agenda 21 de la ONU.

Más aun, entre los objetivos planteados en el capítulo 28 del Programa 21 de la ONU, se señala que para el año 1996 se espera que la mayoría de las autoridades locales de cada país hayan llevado a cabo un proceso de consultas con sus respectivas poblaciones y haber logrado un consenso sobre un "Programa 21 Local" para la comunidad. El cual deberá estar basado en el diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas a través de la celebración de consultas y la promoción de un consenso.

Lo anterior a fin de que las autoridades locales reciban aportes de la ciudadanía y las organizaciones cívicas, empresariales e industriales locales, y obtengan la información necesaria para formular las mejores estrategias y soluciones que les permitan aprobar un Agenda 21 local eficaz. Además, también se recomienda respaldar, ampliar y mejorar las instituciones ya existentes dedicadas al aumento de la capacidad de las autoridades locales y la ordenación del medio ambiente local.

Como consecuencia de los compromisos adquiridos por México a nivel internacional con la firma de la Agenda 21 y La Carta de la Tierra, el municipio de Morelia decide pronunciarse también a favor del desarrollo sustentable, por lo que en noviembre de 1993 firma la Carta de la Tierra en sesión de cabildo.¹⁴⁸ De esta forma se comienzan a realizar los trabajos para creación de una Agenda 21 Local,

¹⁴⁷Véase. Organización de la Naciones Unidas. Documento disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter28.htm>.

¹⁴⁸ Véase. Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit.* p. 34.

por lo que durante la administración municipal 2002- 2004, se aprueba dicho documento, con la participación de diferentes actores sociales.¹⁴⁹

En cuanto a los trabajos para la creación de la Agenda Local, estos fueron coordinados por el Ayuntamiento de Morelia y Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán (CIDEM), los cuales a través de la Dirección de Protección al ambiente realizaron las convocatorias para el desarrollo de cuatro talleres municipales para definir la Agenda 21 Local. En estos talleres participaron alrededor de 400 personas:¹⁵⁰ 22 representantes del sector empresarial, 39 del sector social, 84 académicos, 194 gubernamentales, 24 legislativos, y 37 de organizaciones no gubernamentales.

De este modo, dentro del primer taller se presentó y acopió la información que serviría para realizar el diagnóstico ambiental del municipio, en el segundo taller se realizó el diagnóstico y la priorización de la problemática, el tercer taller fue enfocado a realizar las líneas estratégicas y el plan de acción, y en el cuarto y último taller se realizó una consulta terminal y la aprobación de la Agenda 21 Local.

Los criterios adoptados para la creación de la Agenda 21 de Morelia, fueron principios para guiar el proceso de desarrollo sustentable y los principios de la Agenda 21 aprobada en la Cumbre de la Tierra, además como elementos indispensables para su formulación se contempló:¹⁵¹ la participación corresponsable de toda la comunidad, el flujo de información constante sobre los problemas, las soluciones y los logros; la integración de las esferas ambiental, social y económica; la construcción colectiva de una visión a largo plazo; el reconocimiento con la interrelación con la escala nacional y global; un diagnóstico de las condiciones actuales; el establecimiento de los temas y soluciones más relevantes; el establecimiento de un plan de acción con proyectos, metas, responsables y participantes específicos; y, el monitoreo, evolución y retroalimentación del Plan de Acción.

¹⁴⁹ *Ibidem*, p.24.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 76.

¹⁵¹ *Cfr. Ibidem*, p. 32.

Por otra parte, cabe mencionar que en dicho documento se incorporaron los principios de la Carta de la Tierra, para orientar y facilitar la implantación de la Agenda 21 Local y fortalecer los aspectos éticos de los Morelianos y de todos aquellos actores sociales que se encuentran relacionados con el desarrollo sustentable, y de rescatar valores que se mantiene ausentes en aspectos como la justicia social y económica, el respeto y cuidado a la comunidad de vida, la conservación ecológica, y en asuntos como la democracia, la no violencia y la paz.

3.3.1. Estructura de la Agenda 21 Local

El documento presentado por Ayuntamiento de la ciudad en el año 2004 como *Agenda 21 del Municipio de Morelia*, se basa en los cuatro ejes rectores planteados inicialmente por la Agenda 21 de la ONU, cuenta con un diagnóstico ambiental del municipio, describe los avances para el desarrollo sustentable obtenidos como municipio y autoridad local, los problemas ambientales más sentidos por la sociedad, la prioridad con que estos se deben de resolver y los planes y políticas de acción.

3.3.1.1. El diagnóstico ambiental de la Agenda 21 Local

Dentro de diagnóstico ambiental incluido en la Agenda 21 del Municipio de Morelia, se señalan cuatros problemas de primordial importancia que aquejan el desarrollo municipal. Estos problemas son los referentes a los desechos sólidos no peligrosos, el agua, el cambio de uso de suelo y las áreas verdes, de modo que se menciona que son problemas que hay solucionar de manera prioritaria por lo que, dentro del diagnóstico se realiza una interpretación estadística para conocer la problemática al respecto y valorar la dimensión de lo que habrá de atenderse con el Plan de Acción de la Agenda Local.

*a. Problemática en materia de desechos sólidos.*¹⁵²

Los problemas en materia de los desechos sólidos no peligros contemplados en el diagnóstico ambiental de la Agenda 21 Local, son la insuficiencia de servicios de recolección de basura, así como su anarquía e ineficiencia, la falta de definición de rutas, el pésimo aspecto y la contaminación visual y auditiva que producen. Asimismo, se menciona que debido a que las uniones recolectoras surgieron producto de la necesidad, las mismas improvisaron su incorporación sin orden y debido a que son grupos ligados a intereses políticos y partidistas, no cuentan con una regulación. Respecto a la disposición final de los residuos, se menciona que no se cumple con la Norma Oficial Mexicana aplicable, y que el tiradero cuenta con actividades de pepena, exponiendo a las personas que realizan estas actividades a contraer un sin número de enfermedades y convivir con un medio insalubre.

*b. Problemática e materia de agua.*¹⁵³

Dentro del diagnóstico ambiental de la Agenda 21 de Morelia, respecto al problema del agua, se menciona que el tipo de uso de suelo del el municipio de Morelia es urbano-doméstico y es adquirido de la presa de Cointzion, los manantiales de San Miguel, el de la Mintzita y el manantial el Salto, así como por 62 pozos profundos. Asimismo, se señala que existen evidencias de presencia de contaminación en los pozos lo que puede ocasionar daños a la salud humana. Además, se indica que la crecida en los márgenes Rio Grande y Chiquito de Morelia, tiran sus aguas residuales en ellos con todos los problemas ambientales que ello que ello implica.

En cuanto a la eficiencia del sistema de distribución en el diagnóstico se describe como baja, la infraestructura con la que se cuenta es obsoleta principalmente en las redes de distribución de la zona centro de la ciudad. De esta

¹⁵² *Ibíd.*, p. 43-45.

¹⁵³ *Ibíd.*, pp. 45 y 46.

forma, “el municipio presenta un rezago en la dotación de los servicios de agua potable alcantarillado y saneamiento, debido principalmente al crecimiento anárquico que obliga a dar soluciones forzosas y no planteadas, por lo que el OOAPAS opera de manera deficitaria”.¹⁵⁴

*c. Problemática en materia de cambio de uso de suelo.*¹⁵⁵

Al respecto el mencionado diagnóstico señala que para esta época, el crecimiento de la traza urbana incluía la invasión de terrenos importantes en la infiltración de agua de origen pluvial hacia los mantos acuíferos subterráneos, implicando la pérdida del 80 % o más del agua hacia el subsuelo por la urbanización. Se menciona que la demanda de suelo para uso habitacionales es mayor que la que se esperaba en términos de crecimiento de la población, ya que las tasas de crecimiento medio anual del número de viviendas son alrededor de 30 % superior a la tasa del crecimiento medio anual de la población. Lo anterior implica que se incrementa la demanda de agua de uso doméstico, aumentando el déficit del vital líquido y reduciendo la probabilidad de recuperación del balance hídrico, por el deterioro de las áreas de infiltración causado por el cambio de uso del suelo.

*d. Problemática en materia de áreas verdes.*¹⁵⁶

Para la época en que se realizó este diagnóstico, la ciudad de Morelia contaba con una superficie total de 1, 341, 582 metros cuadrados áreas verdes de diferente naturaleza (bosques, plazas, jardines, camellones, glorietas, boulevares, áreas verdes de fraccionamientos y los márgenes del Río Grande y Chiquito. Además, se señala que las áreas verde más extensa corresponden al bosque Cuauhtémoc y Lázaro Cárdenas, 90, 295 y 390,000 metros cuadrados respectivamente.

Lo que refleja un grave problema de déficit de áreas verdes en la ciudad, ya que si se divide la mencionada cantidad de metros cuadrados de áreas verdes existente

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 46.

¹⁵⁵ *Ídem*.

¹⁵⁶ *Ídem*.

en la ciudad entre la población total de la ciudad de Morelia que para la fecha era de 620 532 habitantes aproximadamente, de acuerdo a datos del Segundo Censo General de Población y Vivienda 2000 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).¹⁵⁷ Resulta que en la ciudad se cuenta con un aproximado de tan solo 2.16 metros cuadrados de áreas verdes por persona, lo cual está muy por debajo de los “15 m² por persona recomendados por la ONU”.¹⁵⁸

3.3.1.2. Secciones de la Agenda 21 Local

En cuanto a sus secciones, la Agenda 21 Local se basa en las cuatro secciones y los temas previstos por la Agenda 21 de la ONU, de esta forma sus secciones se refieren a las dimensiones sociales y económicas, la conservación y gestión de recursos, el fortalecimiento de la función de los principales grupos sociales, y los medios con los que se cuenta para la ejecución de la Agenda. En el siguiente cuadro se muestran las cuatro secciones contempladas en la Agenda 21 de Morelia así como los temas a tratar en cada sección.

¹⁵⁷ Véase. INEGI. Segundo Censo General de Población y Vivienda 2000. Documento disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/Te mal_Poblacion.pdf.

¹⁵⁸ Véase. Programa adopta un árbol del H. Ayuntamiento de Morelia. Documento disponible en: http://files.flipsnack.net/app/swf/EmbedCanvas.swf?hash_id=fzkgj39&t=1394561732.

TABLA 2. AGENDA 21 LOCAL DEL MUNICIPIO DE MORELIA

AGENDA 21 DEL MUNICIPIO DE MORELIA	
SECCIÓN I. DIMENSIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS	SECCIÓN III. FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN DE LOS PRINCIPALES GRUPOS SOCIALES
Cooperación internacional	La mujer en el desarrollo sustentable
Lucha contra la pobreza.	Los niños y los jóvenes en el desarrollo sustentable
Cambio de modalidad de consumo	Fortalecimiento de la función de las ONG _s
Dinámica demográfica y desarrollo sustentable	Los trabajadores y sindicatos
Protección y fomento a la salubridad	El comercio y la industria
Modalidad viable para los asentamientos humanos	La comunidad científica y tecnológica
Adopción de decisiones con miras hacia un desarrollo sustentable	Fortalecimiento de la función de los agricultores
SECCIÓN II. CONSERVACIÓN Y GESTIÓN DE LOS RECURSOS	SECCIÓN IV. MEDIOS PARA LA PUESTA EN PRACTICA
Protección de la atmosfera	Financiamiento del desarrollo sustentable
Ordenamiento sustentable de la atmosfera	Educación comunicación e información
Lucha contra la deforestación	Fomento de la capacidad para lograr el desarrollo sustentable
Lucha contra de desertificación	Organización para lograr el desarrollo sustentable
Desarrollo sustentable de zonas de montaña	Adopción de decisiones informadas
Agricultura y desarrollo rural sustentable	
Conservación de la diversidad bilógica	
Protección y gestión de recursos de agua dulce	
Utilización segura de productos químicos tóxicos	
Gestión de los desechos peligrosos	
Gestión de desechos sólidos y aguas residuales	

Fuente: elaboración propia en base a información obtenida de la Agenda 21 Local.

3.3.1.3. Avances para el desarrollo sustentable como municipio y autoridad.

La Agenda 21 del Municipio de Morelia señala que a partir de los compromisos adquiridos por el gobierno mexicano a nivel internacional, al igual que por el propio municipio para lograr la protección del ambiente a través de un desarrollo sustentable, dentro de la administración pública municipal se ha comenzado a trabajar al respecto desde hace algún tiempo. Lo que se ha reflejado en los diferentes avances que se han venido concretando en los últimos años en el municipio, por lo que a continuación se realizara una breve descripción del trabajo realizado por la administración municipal para lograr la transición hacia el desarrollo sustentable así como los avances que se han ido concretando en el municipio.

Por tal motivo, hay que mencionar que se ha trabajado en materia de atención a denuncias ciudadanas, gestión ambiental, y coordinación ambiental. Asimismo, se han realizado diferentes acciones en materia de protección a la atmosfera, reglamentación local, lucha contra la desertificación, desarrollo sustentable en zona de Montaña, gestión de desechos peligrosos, y educación, comunicación e información ambiental.¹⁵⁹

De manera que entre otras cosas se ha dado atención a diferentes denuncias ciudadanas,¹⁶⁰ las cuales estuvieron relacionadas con quema de basura, derribo de árboles, ruido, contaminación de atmosfera, contaminación de agua y problemas relacionados con el funcionamiento de fábricas en la zona urbana. Se han realizado reuniones con propietarios de empresas que generan residuos sólidos peligros para darles a conocer la normatividad que señala la Secretaría de Medio Ambiente y recursos naturales como instancia federal competente en la materia.

De igual modo, en materia de gestión ambiental,¹⁶¹ se estableció el dictamen de protección al ambiente como requisito para el otorgamiento de licencia municipal de funcionamiento en los giros cuyas actividades pueden afectar el medio

¹⁵⁹ Véase. Agenda 21 local del Municipio de Morelia, *op. cit.*, pp. 149 a 158.

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 152.

¹⁶¹ *Ídem*.

ambiente, se trabajó en la coordinación de las autoridades locales y federales para el fortalecimiento de la gestión de las autoridades municipales, se firmó un convenio con la de Secretaría Medio Ambiente y Recurso Naturales (SEMARNAT) para la coordinación en materia de protección al ambiente, se publicó el Reglamento de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Michoacán a raíz del cual por primera vez la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente está evaluando el impacto ambiental para el otorgamiento de licencias de construcción.

Por otra parte, se han aprobado tres importantes reglamentos en la materia,¹⁶² como el Reglamento para Controlar la Descarga de Aguas Residuales y al Alcantarillado Municipal de Morelia, el Reglamento de Aseo Público del Municipio de Morelia y el Reglamento de Protección al Ambiente del Municipio de Morelia. En materia de protección atmosférica, por parte de SEMARNAT se transfirieron 16 licencias de funcionamiento en materia de emisiones a la atmosfera, se inició la integración del padrón de estos giros en el municipio, y se otorgaron más de 100 licencias al respecto.

Respecto a la lucha contra la desertificación,¹⁶³ en base a la afectaciones que se generan en el suelo, bosque y aire por la actividad de las ladrilleras del municipio, se avanzó creando el Programa Ladrilleras, se concluyó el censo de los propietarios de hornos de ladrilleras, se integró el diagnóstico sobre los impactos que genera esta actividad, y se plantearon las acciones de mitigación que deberán ser aplicadas. En cuanto al desarrollo sustentable de las zonas montañosas, con el Programa de Reforestación de los Alrededores de Morelia, en el año 2001 se plantaron 624, 070 árboles, a los cuales se le ha dado seguimiento a través de la coordinación de las autoridades competentes.

Por lo que ve a la gestión de desechos peligrosos,¹⁶⁴ durante el año 2001 y 2002 se realizaron acciones para lograr el cumplimiento de la normatividad en materia de residuos peligrosos como la realización de 13 talleres de “identificación

¹⁶² Véase. Agenda 21 local del Municipio de Morelia, *op. cit.*, p.155.

¹⁶³ *Ibidem*, p. 156.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 157.

y manejo de residuos peligrosos en empresas de servicios”, los cuales se desarrollaron en coordinación con la SEMARNAT y la PROFEPA.

En relación a la educación ambiental, dentro del departamento de educación ambiental de la Dirección de protección al ambiente se cuenta con un acervo bibliográfico y documental en materia ambiental el cual está a disposición de la ciudadanía para su consulta. Además, se llevaron a cabo diversos eventos de divulgación sobre temas ambientales dirigidos a profesores y alumnos de nivel básico, medio, superior y a otros sectores de la sociedad. De igual modo, se puso en marcha el sistema de información ambiental con una página web que contiene información ambiental sobre la situación del municipio de Morelia relativa a aire, suelo, agua y recursos naturales, leyes y reglamentos aplicables en materia ambiental, la Agenda 21 del Municipio de Morelia, un apartado de gestión ambiental y educación ambiental, y un marco ambiental global.

3.3.1.4. Problemas ambientales más sentidos por la población

De acuerdo a lo señalado por la Agenda 21 de Morelia, dentro del segundo taller realizado para la elaboración de misma, los diferentes sectores de la población participantes plantearon los problemas más sentidos por la población moreliana a mismos que se muestran a continuación.¹⁶⁵

¹⁶⁵*Ibidem*, p. 161.

TABLA 3. PROBLEMAS AMBIENTALES MÁS SENTIDOS POR LA POBLACIÓN

Problemas más sentidos por la población moreliana	
Gestión integral de basura	Transporte público
Gestión integral de agua	Información ambiental
Gobernabilidad en materia ambiental	Relleno sanitario
Áreas de preservación ecológica y espacios verdes	Inspección y verificación ambiental municipal
Divulgación y difusión del Programa de Desarrollo Urbano	Saneamiento de agua residual
Contaminación: aire, suelo, agua, por ruido y visual	Vialidad
Actualización y armonización del marco jurídico estatal y federal	Educación ambiental
Inventario de recursos naturales del municipio	Federalismo y coordinación interinstitucional
Extracción de recursos no renovables	Infraestructura y suministro de agua potable
Residuos peligrosos	Planeación de desarrollo urbano

Fuente: elaboración propia en base a información obtenida de la Agenda 21 Local.

3.3.1.5. Recomendaciones para implementar la Agenda 21 Local

En base a los problemas expresados por la sociedad, se estableció una dinámica de solución de problemas ambientales, para jerarquizar los problemas que se habrían de resolver en corto, mediano y largo plazo, quedando como se muestra a continuación.¹⁶⁶

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 165.

TABLA 4. DINÁMICA DE SOLUCIÓN DE PROBLEMAS AMBIENTALES

CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
Gestión integral de basura	Relleno sanitario	Vialidad.
Gestión integral de agua	Inspección y verificación ambiental municipal	Migración
Áreas de preservación ecológica y espacios verdes	Saneamiento de agua residual.	Federalismo y coordinación interinstitucional
Contaminación: aire, agua, suelo, visual y por ruido		Infraestructura y suministro de agua potable
Actualización y armonización del marco jurídico estatal y federal.		Planeación de desarrollo urbano.
Inventario de recursos naturales de Morelia.		
Extracción de recursos no renovables.		
Residuos peligrosos		
Transporte público.		
Educación y comunicación ambiental.		

Fuente: elaboración propia en base a información obtenida de la Agenda 21 Local.

De este modo, en el contenido de la Agenda 21 Local, se plantean una serie de recomendaciones para dar solución a los problemas más sentidos de la población moreliana, mismas que surgen de la sociedad civil de manera espontánea en base a la percepción que tienen de la dimensión económica, social y ambiental, formulándose las siguientes recomendaciones.

A. Sección I. Dimensiones sociales y económicas

1. Cooperación internacional¹⁶⁷

Cerciorarse de que la reglamentación ambiental no se convierta en un instrumento de discriminación arbitraria o injustificada ni de restricción comercial encubierta, velar por la participación ciudadana, velar porque las políticas comerciales y

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 171.

ambientales favorezcan el desarrollo sustentable, signar convenios con ciudades sustentables y ciudades patrimonio cultural de la humanidad.

2. Lucha contra la pobreza¹⁶⁸

Implementar y fomentar programas sustentables de creación de empleos, promoción y gestión de respaldo legal para nuevas empresas, apoyos a la producción agropecuaria y forestal que realmente sean ejercidos en los programas que corresponda, descentralización de la educación y la salud en el municipio, promover la excelencia en servicios de salud y educación, y programas de apoyo en zonas rurales sobre salud reproductiva; fomento a programas de turismo rural sustentable.

3. Cambio de la modalidad de consumo¹⁶⁹

Se recomienda fomentar la educación ambiental encaminada al consumo sustentable y la creación de espacios de participación pública para el desarrollo de la cultura de consumo sustentable.

4. Modalidad viable para los asentamientos humanos¹⁷⁰

Se recomienda promover alternativas de desarrollo urbano compatibles con el medio ambiente, implementar programas de acción municipal para promover tecnologías renovables y eficientes desde el punto de vista energético, como la energía solar, la hidrológica, eólica y la energía biomasa, favorecer el transporte público colectivo y establecer vías separadas y seguras para peatones y ciclistas, así como mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales para evitar la migración del campo a la ciudad.

¹⁶⁸ *Ibidem*, pp. 171 y 172.

¹⁶⁹ *Ibidem*, p. 172.

¹⁷⁰ *Ídem*.

5. Adopción de decisiones con miras al desarrollo sustentable¹⁷¹

Establecer un espacio permanente de Agenda 21, el gobierno municipal debe examinar las consecuencias de sus políticas públicas actuales, el Ayuntamiento debe formular estrategias de desarrollo sustentable para lograr la integración de las políticas sociales y ambientales, fomentar el desarrollo económico responsable desde el punto de vista social y proteger la base de los recursos y el ambiente así como fomentar la más amplia participación pública en la elaboración de estrategias.

Por otra parte, en los sistemas de contabilidad municipal debe balancearse el valor del entorno como fuente capital de recursos naturales y sus depreciación como vertedero de desechos, formular y aplicar legislación sobre desarrollo sustentable donde se tenga una adecuada evaluación de los riesgos, la apreciación de los costos ambientales en la venta de productos y servicios tanto de parte de productores como de consumidores, de modo que los precios reflejen la relativa escases y el valor cabal de los recursos, acordar en conjunto con la sociedad civil un esquema de evaluación con indicadores de sustentabilidad para evaluar las políticas y los beneficios, fortalecimiento de las autoridades municipales, jefes de tenencia y encargados del orden mediante actividades de coordinación.

B. Sección II. Conservación y gestión de los recursos

1. Gestión de biotecnología¹⁷²

Aplicar la normatividad en materia de biotecnología en organismos genéticamente modificados; fomentar programas de control y erradicación de organismos introducidos que tengan impacto negativo, tratar de aplicar las investigaciones en la materia realizadas por instituciones locales y regionales, adoptar el principio

¹⁷¹ *Ídem.*

¹⁷² *Ibidem.* p.173.

precautorio a los productos genéticamente modificados con potencial distribución en mercados morelianos.

2. Proteger a la atmosfera¹⁷³

Se propone la obligatoriedad de la verificación vehicular dentro del municipio, establecer un programa de monitoreo constante de la calidad del aire, centros de investigación como responsables de los monitores de la calidad ambiental que tengan el compromiso de entregar y divulgar los datos obtenidos, diseño del plan parcial de transporte y vialidad eficiente, fomentar el uso eficiente de energías promoviendo energías alternativas, fomentar la evaluación del impacto ambiental para la adopción de decisiones en las que se incorpore de modo sustentable la incorporación de políticas, económicas, ambientales y energéticas.

Asimismo, también se propone promover que el transporte colectivo, urbano y rural no contamine sea eficaz rentable y seguro, planificar los asentamientos rurales y urbanos de manera que el transporte no conlleve graves consecuencias para el entorno, mejorar la vialidad y transporte colectivo, incluir en el plan de vialidad rutas para ciclistas e incentivar el uso de la bicicleta y aplicar la norma mexicana que establece los niveles máximos permisibles de emisiones a la atmosfera.

3. Ordenamiento sustentable de la tierra¹⁷⁴

Se propone elaborar el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, mejorar y velar por la aplicación de leyes y reglamentos que fomenten las modalidades sustentables del uso de la tierra y restringir la transferencia de terrenos agrícolas a otros usos, la vinculación constante con ejidatarios para orientarlos a que respeten la vocación del suelo, incrementar las áreas verdes en la ciudad, así como revisar

¹⁷³ *Ídem.*

¹⁷⁴ *Ibidem.* p. 174.

la estructura y el manejo en los conceptos de áreas verdes, áreas de donación, zonas de preservación y conservación ecológica y áreas naturales protegidas.

4. Lucha contra la desertificación¹⁷⁵

Se propone la adopción de planes locales sustentables para el uso de la tierra y la ordenación sustentable de los recursos hídricos, llevar a cabo programas de reforestación utilizando especies nativas y adecuadas resistentes a la sequía y de crecimiento rápido, proteger los bosque de cualquier peligro que pueda dañarlos, replantear las estrategias de reforestación, proponer el uso de combustible alternativo para sustituir la leña, rehabilitar los suelos degradados y realizar acciones preventivas contra la degradación.

Se propone también poner especial cuidado en las autorizaciones que se otorguen para el cambio de uso de suelo, ubicar y priorizar las áreas forestales y rehabilitar y conservar estableciendo convenios con los dueños de las mismas, establecer un centro de germoplasma, dar seguimiento a las plantaciones para controlar las plagas, reposición de planta, protección contra incendios, contar con el padrón de la industria forestal instalada para regular el aprovechamiento forestal del municipio, con acciones de inspección y vigilancia en coordinación con las autoridades estatales y federales.

5. Desarrollo sustentable en las zonas montañosas¹⁷⁶

Se propone aplicar medidas para combatir la erosión de fácil aplicación y bajo costo, incentivos para fomentar la protección de recursos y el uso de tecnologías ecológicamente racionales en la zona de montaña, proporcionar información sobre distintas formas de obtener ingresos poniendo como ejemplo apicultura, pesquería, etc. Establecer zonas protegidas para preservar la diversidad biológica de las especies silvestres, ubicar las zonas más expuestas a la erosión y

¹⁷⁵ *Ídem.*

¹⁷⁶ *Ibidem.* p. 175.

rehabilitarlas, fortalecer los programas de protección civil, elaborar y actualizar el atlas de riesgo de la ciudad, revisar el plan de desarrollo urbano en cuanto a zonas de riesgo, establecer una red de monitoreo de la calidad del aire en la ciudad para establecer medidas y dar seguimiento.

También se plantea, establecer centros de información sobre ecosistemas de montañas, establecer el manejo integral de la cuenca, desarrollar sistemas silvícolas para proteger y conservar los recursos forestales, implementar el mejoramiento genético de las especies forestales mediante la selección de mejores fenotipos, semillas y establecer un banco de germoplasma forestal que asegure el suministro de semilla certificada a los programas de reforestación del municipio, facilitar apoyo técnico en las áreas rurales para la implementación de viveros forestales, regular la industria establecida así como la autorización de permisos de aprovechamiento forestal, crear un centro de acopio resinero en el municipio, métodos de protección contra incendios plagas y enfermedades forestales, y desarrollo de sistemas de reforestación en áreas de protección de cuencas hidrológicas y plantaciones comerciales para celulosa y artesanías.

6. Agricultura y desarrollo rural sustentable¹⁷⁷

Se recomienda, proporcionar asesoría técnica para el mantenimiento de terrenos, la rotación de cultivos y el cultivo en terrazas, para que las poblaciones rurales no utilicen las tierras marginales se promoverán oportunidades de empleo ajenos a la agricultura, como turismo ecológico, artesanías, aprovechamiento de la vida silvestre.

7. Conservación de la diversidad biológica¹⁷⁸

Se propone impulsar la implementación de la Agenda 21 en municipios colindantes, realizar un diagnóstico sobre el estado que guarda la diversidad

¹⁷⁷*Ibidem.* p. 176.

¹⁷⁸ *Ídem.*

biológica, diseñar estrategias para la preservación de la biodiversidad, fomento de la investigación sobre la biodiversidad y realizar publicaciones, alentar los sistemas de producción valiosos y racionalizar el usos de agroquímicos así como fomentar el empleo de abonos orgánicos, realizar el ordenamiento ecológico municipal, y restaurar las zonas ecológicas del municipio que se encuentran degradadas.

*8. Protección y gestión de los recursos de agua dulce*¹⁷⁹

En esta materia se recomienda fortalecer el organismo operador de agua potable y alcantarillado y saneamiento de Morelia en su estructura, elaborar un diagnóstico sobre abastecimiento actual de agua potable para elaborar estrategias para ampliar la cobertura del servicio a la totalidad del territorio municipal, para el área rural aplicar tecnologías alternativas para el saneamiento del agua residual de cada comunidad con criterios de beneficio social, para el área urbana, generar conciencia de la importancia del agua con el propósito de que sean cubiertos los costos del saneamiento del agua residual.

Asimismo, se impulsa a la creación de plantas de tratamiento de aguas residuales, con tecnología apropiada y sustentable, dar concesión de la construcción y operación de las plantas y delegar responsabilidad a los fraccionamientos, aplicación y cumplimiento efectivo del reglamento para controlar la descarga de aguas residuales al alcantarillado municipal, apoyar la conciliación de intereses que la actual administración ha emprendido con los diferentes actores del rubro de los desechos sólidos municipales, aplicar de forma efectiva la reglamentación establecida y asegurar las condiciones de calidad del agua para el consumo humano.

También se propone, realizar el estudio relativo al balance hídrico de Morelia, implementar las acciones contempladas en el manejo integral de la cuenca, aplicar el instrumento de política ambiental relativo a estudios de impacto previos a la ejecución de obras y actividades que puedan afectar ecosistemas acuáticos o el

¹⁷⁹ *Ídem.*

equilibrio de los recursos de la cuenca, logra el pago del servicio de agua potable a costos reales, mantener la cobertura vegetal en las áreas aledañas a los cuerpos de agua y zonas de recarga, prevenir la contaminación y emprender acciones de saneamiento en los cuerpos de agua del municipio.

9. Utilización segura de productos químicos tóxicos¹⁸⁰

Se propone, elaborar un inventario de emisiones con el objeto de tener certidumbre del estado de la calidad del aire en cuanto a fuentes fijas, fomentar alternativas a reducir y restringir la utilización de productos tóxicos, creación y acceso a fuentes información fidedigna para la ciudadanía relativa al estado ambiental del municipio, establecer un centro de información sobre el riesgo y peligrosidad de utilización de productos químicos tóxicos, y la creación de marco jurídico local y factible de aplicación; creación y fomento de una cultura ambiental.

10. Gestión de desechos sólidos y aguas residuales¹⁸¹

Se propone un enfoque preventivo para cambiar los estilos de vida y las modalidades de producción y consumo, establecer medidas preventivas y restrictivas para el caso concreto de desechos sólidos y aguas residuales, fomentar el mercado para productos reciclados y utilizados, aplicación de reglamento vigente en materia de residuos sólidos, cursos de capacitación dirigido a la ciudadanía y también al sector gubernamental, fortalecimiento de la institucionalidad, revisar el problema de agua con una perspectiva a largo plazo.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 177.

¹⁸¹ *Ídem*.

C. Sesión III. Fortalecimiento de la función de los principales grupos sociales.

1. Mujer en el desarrollo sustentable¹⁸²

Se contempla generar programas de capacitación e información a mujeres organizadas, buscar estrategias para coordinarse con la federación y el estado para emplear los servicios de salud a la mujer, promover el establecimiento de guarderías para madres empleadas en el municipio, campañas que alienten a todos los miembros de la familia a participar en las actividades del hogar, y abrir instancias de atención especial para mujeres violentadas.

De igual modo, se propone facilitar de forma coordinada con la Federación y el Estado el acceso a las mujeres a créditos, promover ante las instancias estatales y federales el derecho de propiedad y el acceso a insumos e instrumentos agrícolas para mujeres de zonas rurales, realizar campañas para educación de la mujer en el consumo sustentable, promover la revalorización del trabajo femenino no remunerado incluido el trabajo doméstico, reconocer la importancia de la mujer en la implementación de modelos que ayuden a aprovechar los recursos naturales, fortalecer la participación de la mujer en los ámbitos económicos, sociales y político. Asimismo, fortalecer la participación de la mujer en los ámbitos rural y urbano para disminuir las tendencias de deterioro ambiental y la explotación de los recursos naturales a través de políticas y acciones que permitan el decremento de la pobreza, la inequidad y el desarrollo sustentable.

Por último, también se propone brindar apoyo a mujeres campesinas que trabajan en el hogar y en el campo para que tengan acceso a créditos y capacitación que les permitan mejorar su calidad de vida, apoyar la participación de la mujer en la prevención y control de la contaminación ambiental a través de la utilización de tecnologías limpias, difundir el conocimiento de las mujeres respecto al uso y aprovechamiento de plantas para uso doméstico y medicinal e impulsar

¹⁸² *Ibidem*, pp. 177 y 178.

su participación en el aprovechamiento de la flora y fauna silvestre con programas bien elaborados que contemplen el turismo rural.

*2. Los niños y los jóvenes en el desarrollo sustentable*¹⁸³

En este rubro se recomienda, abrir espacios de participación para niños y jóvenes donde se promueva el aprendizaje de valores naturales del municipio y la problemática ambiental, realizar un convenio con la Secretaría de Educación pública del estado a fin de mejorar los niveles de enseñanza en materia de medio ambiente y desarrollo sustentable con información propia del municipio de Morelia, promover la integración de grupos de jóvenes y niños que participen en la solución de problemas ambientales, establecer estrategias para que grupos de niños y jóvenes del medio urbano y rural tenga acceso a la cultura, promover la atención multidisciplinaria a niños y jóvenes, y promover en el medio rural el derecho a usufructo de los recursos naturales.

*3. Asociación con las organizaciones no gubernamentales*¹⁸⁴

Con respecto a este tema, se contempla facilitar la apertura para que participen en diferentes instancias municipales, en la adopción de medidas y toma de decisiones relacionadas con el desarrollo sustentable, fomentar su participación en la ejecución, supervisión y evaluación del Programa 21 Local y demás acciones relacionadas con el medio ambiente y con los recursos naturales. De igual forma, se propone facilitar su acceso a la información ambiental municipal para respaldar el desarrollo sustentable, así como involucrarlas en la planificación e implementación de acciones en materia ambiental aprovechando sus conocimientos y aptitudes.

*4. Trabajadores y sindicatos*¹⁸⁵

¹⁸³ *Ibidem*, pp. 178 y 179.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 179.

¹⁸⁵ *Ídem*.

Se propone diseñar y ejecutar programas de capacitación en materia ambiental para trabajadores, empezando por los del municipio, establecer un reglamento en relación con el uso de recursos y reciclaje de residuos para oficinas y centros de trabajo, y establecer un convenio con la Secretaría de Trabajo para la adopción de medidas de seguridad higiene y protección del ambiente los centros de trabajo.

5. Comercio e industria¹⁸⁶

Se proponen solicitar a la Federación y al Estado la regulación de las industrias de su competencia, establecidas en el municipio así como la promoción de esquemas sustentables, regular la actividad comercial en relación con el uso sustentable de los recursos, y el adecuado manejo de los residuos, elaborar convenios con la Federación a fin de participar en la evaluación del impacto ambiental de las industrias y obras que pretendan establecerse en el municipio, incluyendo la industria forestal, fomentar la creación de parques industriales y facilitar la reubicación de la industria.

6. Comunidad científica y tecnológica¹⁸⁷

Las propuestas planteadas al respecto son: vincularse con las instituciones de investigación a fin de promover el diseño de tecnologías apropiadas, el estudio de recursos naturales, y el diagnóstico de la problemática ambiental; financiar proyectos de investigación que promuevan el desarrollo sustentable del municipio; establecer un sistema de información ambiental municipal; promover la comunicación entre la comunidad científica, las autoridades y la sociedad en general en la determinación de valores relativos al conocimiento del medio ambiente y los recursos naturales; infundir valores éticos relativos al medio ambiente entre actividades de la enseñanza y la investigación así como el empleo

¹⁸⁶ *Ídem.*

¹⁸⁷ *Ibidem.* pp.179 y 180.

de los preceptos de la Carta de la Tierra como marco ético para alcanzar la sustentabilidad en el municipio.

7. Fortalecimiento de la función de los agricultores¹⁸⁸

Las propuestas en este sentido apuntan a fomentar prácticas y tecnologías agrícolas relacionadas desde el punto de vista ambiental, que contribuyan a preservar la calidad de la tierra, reciclen los nutrientes, conserven el agua, y la energía. La adopción de prácticas de conservación de suelos, agua y recursos forestales y reutilización de cosechas agrícolas. Adoptar las enotecnias dirigidas al medio rural, investigación en enotecnias para el medio rural, promover el cultivo y consumo de productos orgánicos, informar a los agricultores sobre el riesgo de la siembra de productos transgénicos.

8. Autoridades locales¹⁸⁹

A las instancias de gobierno municipal responsables del suministro de obras públicas, desarrollo urbano, agua potable, servicios públicos municipales, parques y jardines, aseo público, mercados, panteón, rastro, etc.; se les recomienda adoptar medidas de protección y conservación del medio ambiente.

D. Recomendaciones a los problemas más sentidos en una dimensión regional

1. Gestión integral del agua¹⁹⁰

Para el aseguramiento de la disponibilidad del recurso, se propone realizar un manejo integral de la cuenca a la que pertenece en base al ordenamiento ecológico del territorio, mediante la celebración de convenios con los gobiernos

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 180.

¹⁸⁹ *Ídem*.

¹⁹⁰ *Ídem*.

federales y estatales. Para el manejo integral de la cuenca la atención en las zonas importantes para la recarga de los mantos acuíferos, reforestación en las partes altas, el uso adecuado del recurso del agua en las actividades agrícolas y pecuarias así como la protección del suelo, etc. Asimismo, se propone basar el desarrollo en los ordenamientos que se desprende del programa de manejo integral de la cuenca e implementar programas de desarrollo para las comunidades rurales que integren al municipio y a la cuenca.

Por otra parte, para el aprovechamiento y uso adecuado del recurso, se propone trabajar para consolidar una cultura del agua, dar mantenimiento al sistema de distribución de agua potable para evitar el desperdicio por fugas, implantar como requisito previo para la autorización de nuevos asentamientos humanos la factibilidad en el suministro de agua.

En relación al saneamiento de aguas residuales, se recomienda construir plantas de saneamiento para la ciudad de Morelia con tecnología eficiente y costo de operación razonable, hacer lo propio para las comunidades rurales del municipio, planear y ejecutar paulatinamente la separación del drenaje pluvial del sanitario, por las ventajas que esto representa en cuanto a la utilización del agua de la lluvia y la no saturación de la destinada a tratamiento durante la época de lluvia. Implementar un sistema eficiente de verificación del cumplimiento del reglamento para controlar las descargas de aguas residuales al alcantarillado, establecer estímulos económicos a los establecimientos que cumplan con las condiciones de descarga de aguas residuales al alcantarillado, hacer realidad el cumplimiento de la disposición jurídica relativa a la obligación de los nuevos fraccionamientos de contar con una planta para tratamientos de aguas residuales.

2. Preservación de áreas ecológicas y áreas verdes¹⁹¹

Las recomendaciones al respecto son el respeto pleno a la proporción que debe existir entre las áreas de construcción, las vialidades y las áreas verdes, proporcionar mantenimiento permanente a las áreas verdes y jardines ya

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 182.

existentes, establecer áreas boscosas en distintos puntos de la ciudad, hacer delimitación física de los polígonos decretados como áreas de preservación ecológica para el centro de la población e incorporar al patrimonio municipal dichas áreas para su preservación y establecer un fideicomiso para que con este se sufraguen los costos de las áreas de preservación ecológica de la ciudad.

E. Sección IV. Medios para la puesta en práctica.

1. Financiamiento del desarrollo sustentable¹⁹²

La Agenda 21 Local, señala que el financiamiento puede realizarse a través de los programas federales que buscan estimular el crecimiento y el desarrollo social. Además, es importante que el Ayuntamiento de Morelia deje claramente sentadas sus actividades y necesidades prioritarias para alcanzar el desarrollo sustentable, deben ejecutarse programas a nivel municipal para atraer inversiones, se deben de canalizar fondos económicos que permitan a las organizaciones no gubernamentales llevar a cabo proyectos tendientes a lograr el desarrollo sustentable, y crear una Ley de Ingresos Municipales en la cual se busque que los servicios que proporcione la autoridad municipal absorban los costos ambientales por parte de la población.

2. Educación, formación y comunicación

- Educación y formación ambiental ¹⁹³

La educación ambiental no formal se contempla como uno de los medios para la puesta en práctica de la Agenda 21 Local, la cual se puede realizar por instituciones gubernamentales y no gubernamentales. De igual modo también se contempla a la educación ambiental formal impartida en los distintos niveles de

¹⁹² *Ibidem*, pp. 185- 188.

¹⁹³ *Ibidem*, p. 190.

escolaridad. De este modo en el nivel preescolar puede impartirse a través del desarrollo de temas de salud, ecología y ciencias; dentro del nivel primaria, la protección y uso adecuado de los recursos naturales es una línea que recorre los seis años de escuela en el área de ciencias naturales. Asimismo, dentro de los objetivos generales del programa para secundaria, se encuentran referencias explícitas sobre la valoración del medio ambiente, su protección y la relación responsable y previsor, el cual se ubica dentro de las asignaturas de biología, geografía y civismo.

Finalmente en cuanto al nivel medio superior, a pesar de que se indica que a nivel regional no existe un planteamiento que abarque el estudio del medio local y los problemas que presenta, la vinculación de los alumnos con aspectos ambientales y su problemática se realiza a través de investigaciones y visitas a instituciones o lugares cercanos.

- Comunicación e información ambiental.¹⁹⁴

Dentro de la Agenda 21 Local se menciona en el ámbito de comunicación e información ambiental, los medios con los que se cuenta para poner en práctica la Agenda 21 Local de Morelia son la obligación de las autoridades de los diferentes niveles de comunicar y facilitar información a los ciudadanos en bases a la preceptos legales existente y la información que se pueda obtener a través de los diferentes institutos de investigación en materia ambiental existentes en la universidad michoacana.

Por lo que ve a las instituciones encargadas de generar conocimiento se puede mencionar a las instituciones académicas y de investigación como el Instituto de Investigaciones sobre Recursos Naturales (INIRENA), el Centro Nacional de Producción Sostenible (CENAPROS), el Centro Regional Universitario Centro Occidente de la Universidad de Chapingo, campus Morelia (CRUCO), y el Instituto de Ecología de la UNAM, campus Morelia.

¹⁹⁴ *Ibidem*, pp. 192- 194.

Asimismo existen instituciones y organizaciones que difunden, comunican, reciben y utilizan conocimiento. De este modo, en el caso de las instituciones gubernamentales se puede mencionar la Dirección de Protección al Ambiente del Gobierno Municipal, la Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente del Gobierno de Estado, la Secretaría de Medio Ambiente y recursos naturales delegación Michoacán, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, y la Secretaría de Turismo. Además se cuenta con organizaciones de productores, organizaciones no gubernamentales y la iniciativa privada. Asimismo, existen organizaciones e instituciones encargadas de comunicar información, como es el caso de los medios masivos de comunicación, (radio, televisión, prensa, internet).

3. Fomento a la capacidad para lograr el desarrollo sustentable¹⁹⁵

Este es otro de los medios con los que se cuenta para poner en práctica la Agenda 21 Local de Morelia, ya que por este conducto las personas podrán comprender la importancia, el potencial y la limitación de los recursos naturales. Debido a que el desarrollo sustentable está ligado a la capacidad que presenta la sociedad para atender y resolver los problemas ambientales y con esto se fomentará la toma de decisiones y el acercamiento a la participación de la población.

4. La organización para lograr el desarrollo sustentable¹⁹⁶

Se debe de realizar una adecuación a la estructura orgánica de la administración pública, partiendo del eje: Ambiente -desarrollo urbano- obras públicas. Esto a fin de que se generen mecanismos de planeación que permitan la aplicación de los reglamentos municipales partiendo del diagnóstico ambiental, y la situación actual de cada municipio. Los costos ambientales deben ser cubiertos bajo el principio

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 195.

¹⁹⁶ *Ibidem*, pp. 197 y 198.

del el que destruye-regenera. Y la autoridad municipal no debe de ser tolerante ante las presiones sociales que afectan el ambiente.

Se menciona que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente a través de la Dirección de Protección al Medio Ambiente, debe ser quien norme y genere los criterios de las líneas de acción de las áreas operativas (parques y jardines, aseo público, rastro, panteón, OOAPAS, Instituto Municipal de Desarrollo Urbano de Morelia, etc.).

Por otra parte, la propia autoridad municipal debe de llevar a cabo la evaluación del impacto ambiental en las obras que realice de acuerdo a los criterios de las normas oficiales mexicanas, para el confinamiento de desechos sólidos municipales y el tratamiento de las descargas de aguas residuales. Asimismo, debe iniciar un programa de conservación de suelos en el área rural y detener la regularización de asentamientos humanos en zonas de preservación ecológica y de riesgo. Por último, se menciona que la Agenda 21 Local se puede implementar a través de la celebración de convenios con la Federación y el Estado que permitan la coordinación de acciones en materia ambiental.

5. Adopción de decisiones informadas¹⁹⁷

Este es considerado otro importante medio para la puesta en práctica de la Agenda 21 Local. Basado en la responsabilidad que tiene el gobierno de comunicar y facilitar información a los ciudadanos, por la importancia que representa contar con información socio ambiental oportuna y relevante para que las decisiones que se tomen sobre el destino de los ecosistemas, se realice sobre una base sólida de conocimientos, en relación a los sectores sociales afectados con estas decisiones, así como sobre la estructura, dinámica y funcionamiento de los ecosistemas naturales. Además, facilitar información ambiental a los ciudadanos propiciar la participación de la población en la toma de decisiones de manera ordenada, ya que si no hay información es poco factible para la sociedad tomar decisiones.

¹⁹⁷ *Ibidem*, pp. 199 y 200.

3.4. La implementación de la Agenda 21 Local en el Municipio de Morelia

3.4.1. Plan de Acción 2006 de la Agenda 21 del Municipio de Morelia

Dos años después de la elaboración y aprobación de la Agenda 21 Local, es aprobado el Plan de Acción de la misma, dentro del cual se contemplan diferentes programas a desarrollar para lograr la adecuada implementación de la Agenda 21 del municipio. Dicho documento está basado en las cuatro secciones contempladas por la Agenda 21 Local y en los temas específicos incluidos en la misma, los cuales fueron definidos dos años atrás en los talleres de consulta pública. De esta forma, los programas contemplados en el Plan de Acción 2006 de la Agenda 21 Local fueron clasificados en ejes temáticos cubriendo el 70 por ciento de los temas planteados en el año 2004.

De esta forma, medios para la puesta en práctica fue la sección más atendida con el 40 % de los programas, el segundo lugar de atención fue para la sección de las dimensiones sociales y económicas, el tercer lugar fue para la sección de conservación de recursos naturales y el cuarto para fue para la sección de fortalecimiento de la función de los principales grupos sociales.¹⁹⁸ Los programas específicos que se contemplaron el Plan de Acción 2006, para la implementación de la Agenda 21 Local, son los siguientes.

3.4.1.1. Programas a desarrollar en la ciudad de Morelia para Implementar la Agenda 21 Local

A) Sección I. Medios para la puesta en práctica.

Se contemplaron los siguientes programas: Instalación y Mantenimiento de Cédulas, Fomento de Cultura Vial Uno en Uno, Manzana por Manzana,

¹⁹⁸ Cfr. H. Ayuntamiento de Morelia, *Plan de acción 2006 de la Agenda 21 del Municipio de Morelia*, p. 2. Documento obtenido a través de Dirección de Protección al Medio Ambiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del Municipio de Morelia.

Nomenclatura para Morelia, Auditoría Ambiental Voluntaria, Organización y Capacitación, Programa de Puntos Críticos y Desazolves, Apoyo a Inversionistas del Municipio, Oportunidad Laboral para Adultos, Capacitación al Sector Empresarial, Responsabilidad Social y Proyectos Juveniles, Censo de Alumbrado Público, Adecuaciones de Circuitos y Monitoreo de Alumbrado Público, Implementación del Sistema SOS para la Prevención y Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos, Museo de la Basura, Centro de Producción de Composta Orgánica, Has del Centro tu Domingo, Época de Oro, Festival Internacional de Música de Morelia y el Festival Internacional de Cine de Morelia.

B) Sección II. Fortalecimiento de la función de los principales grupos sociales

Se contemplaron programas como: Cambio de Imagen para los Vendedores Tolerados en el Centro Histórico, Escuelas de Calidad, Proyectos de Rehabilitación y Mejoramiento Urbano Ambiental, Programa PAMAR, Programa CAIC, Ludoteca Publica, Alianza para el Campo, Fortalecimiento del Sector Productivo, Impulso al Empleo, Grupos de Participación Juvenil, Talleres de Habilidades Manuales a través del uso de materiales reciclables.

C. Sección III. Dimensiones sociales y económicas

Los programas contemplados en este rubro fueron: Oportunidades, Programa Alfa TV, Protección y Preservación Ecológica, Orientación Alimentaria, Programa de Asistencia Social Alimenticia a Familias, Desayunos Escolares, Fomento a la Producción de Alimentos para Autoconsumo, Brigadas de Desarrollo Comunitario, Mejoramiento de Vivienda Rural, Becas y Participación Internacional, Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población, Programas Parciales de Desarrollo Urbano de la Zona Norte, Sur, Oriente y Poniente de Morelia, Programa Parcial del Desarrollo Urbano del Centro Histórico, Parques Urbanos, Rehabilitación,

Regeneración y Mejoramiento Urbano, Proyectos de Rehabilitación y Mejoramiento urbano-ambiental, Potabilización de Agua, Cloración de Agua Rural, y Acciones de Saneamiento de Agua.

D). Conservación y gestión de recursos.

Para esta sección la programación fue la implantación del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial, el Programa de Monitoreo de Calidad Atmosférica, Restauración y Conservación de Suelos Forestales a Base de Piedras Filtrantes en la Microcuenca Hidrográfica de Atecuaro, Apoyo para Equipamiento de Unidades Productivas de Tabique, Alambre de Púas, Plaga de Suelo, Semilla Mejorada de Maíz, Apoyo de Infraestructura Básica para Piscicultura, Conservación de las Cuencas de los Ríos Grande y Chiquito de Morelia, Regularización de la Disposición Final de la Basura, el Plan Municipal de Identificación y Definición de Estrategias de Prevención y Remediación de Sitios Contaminados con Residuos Sólidos Urbanos, Vivero Municipal, Reforestación de las Microcuencas del Municipio de Morelia, Plan verde 05-07.

De esta forma, con la formulación de este plan de acción se reafirman el compromiso por parte de la administración pública de garantizar una mayor protección del derecho humano al ambiente sano de los Morelianos, a través de la implementación del primer plan de acción de la Agenda 21 Local del Municipio de Morelia. No obstante, como suele suceder con los cambios de administración, en el año 2008 al entrar en función la siguiente administración del municipio, se dejó de trabajar a nivel local en el Plan de Acción de la Agenda 21 de municipio. Sin embargo, la vigencia de la Agenda 21 local se ha mantenido hasta la administración actual.

3.4.2. La Agenda desde lo Local

En el año 2008, con la nueva administración del municipio se dejó de trabajar en la elaboración de planes de acción locales para la implementación de la

Agenda 21 de Morelia. Sin embargo si se siguió trabajando para dar solución a los diferentes problemas e materia ambiental del municipio, pero ahora de forma coordinada con la federación a través del programa Agenda Desde lo Local.

El entonces programa federal denominado Agenda Desde lo Local, diseñado por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional Para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, fu aplicado por primera vez en el año 2004, a fin de promover el desarrollo integral de los municipios y fortalecer las capacidades de gestión de los gobiernos locales.

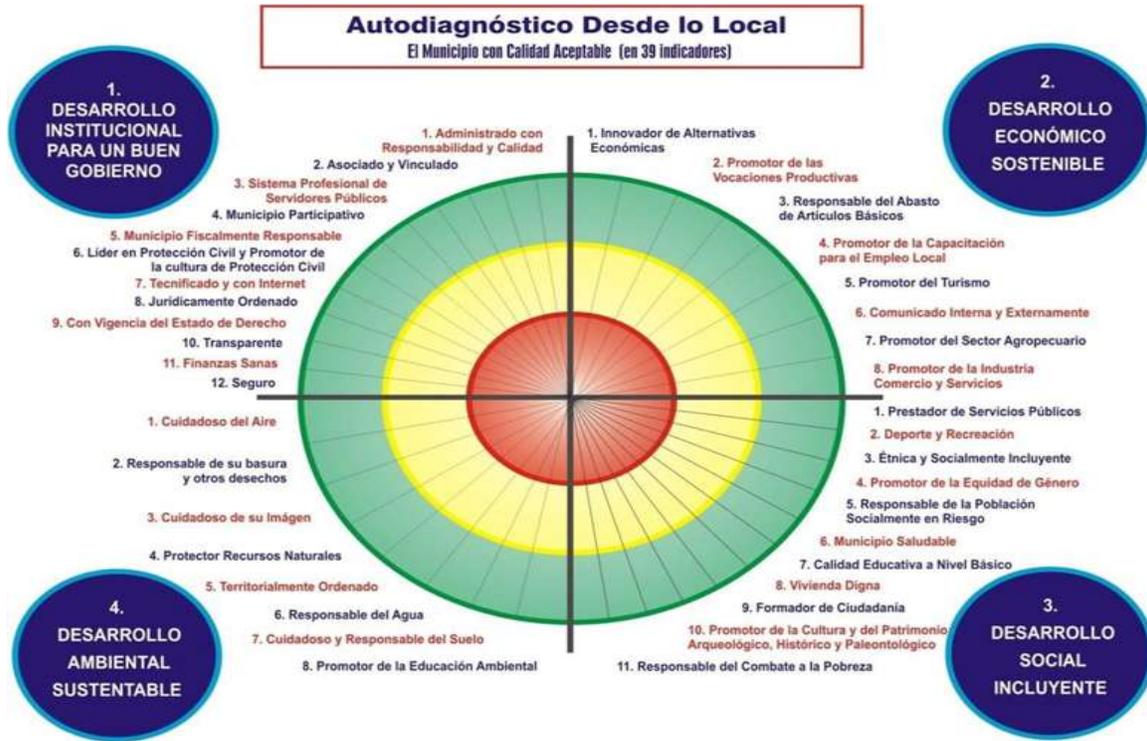
Hay que mencionar también que este programa se basa en los principios de la Agenda 21 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), por lo que en su diseño se contó con la participación de investigadores, académicos y autoridades de los órdenes de gobierno municipal, estatal y federal, así como de representantes de asociaciones municipales existentes en el país, con lo que se consiguió obtener una herramienta de autodiagnóstico de 38 indicadores y 298 parámetros.¹⁹⁹

De esta forma, la Agenda Desde lo Local se basa en cuatro ejes cuadrantes el primero dedicado al desarrollo institucional para un buen gobierno, el segundo al desarrollo económico sustentable, el tercero al desarrollo social incluyente y el cuarto al desarrollo ambiental sustentable. Por su parte, los indicadores se refieren a las áreas específicas de la política municipal que se habrán de atender en cada cuadrante, y los parámetros son las variables que permiten medir aspectos específicos del indicador para corroborar la ubicación del municipio dentro de los tres niveles de la métrica de la agenda.

Por su parte, la agenda también maneja un sistema de medición para conocer los avances obtenidos en cada uno de los indicadores. La métrica utiliza simbología tipo semáforo, para determinar la situación del municipio, de esta forma la el rojo significa no deseable, el amarillo que las acciones de mejora no son permanentes y el verde representa la situación mínima indispensable que debe de existir en el indicador y sus parámetros.

¹⁹⁹Véase. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Agenda Desde lo Local*, pp. 20 - 24. Documento disponible en http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed_adll_documentos_trabajo

FIGURA 1. AGENDA DESDE LO LOCAL



Fuente: página web del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).

Por otro lado, el Programa Agenda Desde lo Local establece que habrá de implementarse en cuatro etapas, las cuales deberán de realizarse anualmente como se muestra a continuación.

TABLA 5. ETAPAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA DESDE LO LOCAL

Agenda desde lo Local
<p>1. Autodiagnóstico.</p> <p>Es realizado directamente por las autoridades locales, considerando las condiciones reales del municipio y las acciones de la administración municipal, y deberá estar debidamente documentado para sustentar las respuestas del mismo.</p>
<p>2. Atención de áreas de oportunidad.</p> <p>Representa la instrumentación de acciones por parte del gobierno municipal para atender las áreas de oportunidad (indicadores en rojo y amarillo), identificadas al aplicar la agenda. El diseño de estas acciones es básico para elaborar un “Plan de Fortalecimiento Municipal” donde se prioricen la utilización de recursos municipales.</p>
<p>3. Verificación del autodiagnóstico.</p> <p>Se realiza a través de las instituciones de educación superior que participan como instancias verificadoras, de la Agenda. Su labor consiste en revisar las evidencias presentadas por los municipios para cada uno de los parámetros, de forma que se compruebe la correcta aplicación de la metodología dispuesta para la Agenda.</p>
<p>4. Emisión de certificados.</p> <p>Realizada la verificación, la instancia verificadora envía su dictamen al Consejo Nacional Desde lo Local, a fin de que este valide la emisión de certificados de calidad municipal en el área que el municipio obtuvo la mejora. Los certificados se entregaran a los municipios que acrediten la condición mínima verde en uno o más de los indicadores, si el total de los indicadores se acreditan en verde el municipio recibirá el “Premio Nacional al Desarrollo Municipal”.</p>

Fuente: elaboración propia con información obtenida de la Agenda desde lo Local.

De esta forma, con la mencionada Agenda se pretende lograr la creación de modelos de ciudades sustentables, la cual puede entenderse como “aquella ciudad donde los logros en el desarrollo social, económico y físico están hechos para durar. Tiene una oferta perdurable de los recursos ambientales de los cuales depende su desarrollo solamente si su uso es sustentable. Una ciudad sustentable mantiene una seguridad permanente frente a los riesgos ambientales que tienen el potencial de amenazar los logros de su desarrollo, permitiendo sólo niveles de riesgo aceptables”.²⁰⁰

3.4.3. Agenda para el Desarrollo Municipal

Como parte de la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que consiste en promover el desarrollo de capacidades institucionales y modelos de gestión para lograr administraciones municipales eficaces, con capacidad suficiente para satisfacer las necesidades de la población. El Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, realizó un rediseño del Programa Agenda Desde lo Local, de acuerdo a lo señalado en el propio documento los cambios fueron para adecuarlo a necesidades de la sociedad, garantizando mejores servicios públicos que incidan en la calidad de vida de los ciudadanos.

Por tal razón, en abril del año 2014, arranca en el municipio de Morelia este nuevo programa, que a diferencia de la Agenda Desde lo Local, presenta una agenda básica y una agenda ampliada.²⁰¹ La primera es de aplicación general para todos los municipios inscritos en el programa, con los rubros que resultan de primordial atención para las administraciones municipales (sección A), los ejes temáticos contemplados en esta sección son los siguientes: Planeación del territorio municipal, Servicios Públicos, Seguridad Pública y Desarrollo institucional.

²⁰⁰ Martínez Rivera, Sergio y Trapaga Delfin Yolanda, (coord.), *Construyendo ciudades sustentables: experiencia de Pekín y la ciudad de México*, México, UNAM- Centro de Estudios China México, p. 28.

²⁰¹ Véase. Arranca Agenda para el Desarrollo Municipal. Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/lista-de-comunicados/1178-arranca-agenda-para-el-desarrollo-municipal>

Por su parte, la (sección B) es una agenda ampliada de aplicación obligatoria para las capitales y municipios de más de 200 mil habitantes, y voluntario para el resto.²⁰² Esta sección contempla temas que sin ser competencia directa de los municipios, si son incorporados por algunos de ellos en sus programas de gobierno, para contribuir con las entidades federativas y la federación. Los ejes temáticos contemplados en esta sección son: desarrollo económico, desarrollo social y desarrollo ambiental.

En el caso del municipio de Morelia, cabe mencionar que la sección B de la Agenda también es obligatoria por ser la capital del Estado y contar con un aproximado de 729 279 habitantes.²⁰³ A continuación se muestra una tabla que describe la estructura de la Agenda para el Desarrollo Municipal, en base a las dos secciones anteriormente mencionadas y los ejes temáticos de cada una.

²⁰² Véase. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Agenda para el Desarrollo Municipal*, p. 8. Documento disponible en: http://www.inafed.gob.mx/en/inafed/inafed_adm_2014.

²⁰³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Perspectiva estadística de Michoacán de Ocampo*, 2012, p. 16.

TABLA 6. AGENDA PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL

SECCIÓN A			
A.1 PLANEACIÓN TERRITORIAL	A.2 SERVICIOS PÚBLICOS	A.3 SEGURIDAD PÚBLICA	A.4 DESARROLLO INSTITUCIONAL
1. Planeación urbana y ordenamiento ecológico. 2. reservas territoriales. 3. gestión integral de riegos.	1. construcción de calles. 2. mantenimiento de calles. 3. agua potable. 4. drenaje y alcantarillado. 5. aguas residuales. 6. limpia. 7. residuos sólidos. 8. parques y jardines. 9. Alumbrado público. 10. mercados y central de abastos. 11. panteones. 12. rastro.	1. seguridad pública. 2. policía preventiva 3. Transito.	1. transparencia y acceso a la información pública. 2. ingresos propios. 3. participaciones y aportaciones federales. 4. egresos. 5. deuda. 6. organización. 7. planeación. 8. capacitación y profesionalización. 9. tecnologías de la información.
SECCIÓN B: AGENDA AMPLIADA.			
B.1 DESARROLLO ECONÓMICO.	B.2 DESARROLLO SOCIAL.	B.3 DESARROLLO AMBIENTAL.	
1. empleo 2. industria, comercio y servicios. 3. agricultura, ganadería forestal y pesca. 4. turismo. 5. comunicación terrestre y transporte público. 6. conectividad	1. pobreza. 2. educación y cultura. 3. salud. 4. vivienda. 6. grupos vulnerables e igualdad de género. 7. juventud deporte y recreación.	1. medio ambiente.	

Fuente: elaboración propia con información de la Agenda para el Desarrollo Municipal.

En cuanto a las etapas de implantación de este programa, se establece que los municipios que decidan participar deberán cumplir con las cuatro etapas planteadas, las cuales se realizaran de forma cíclica, de tal modo que puedan ser repetidas cada cierto tiempo durante el periodo de gobierno, las etapas contempladas son de diagnóstico, de mejora, de actualización de diagnóstico y de verificación.

De esta forma la Agenda para el Desarrollo Municipal es un instrumento que medirá la gestión y desempeño de los municipios a través de indicadores con parámetros rigurosos, que se enfocan en medir principalmente la cobertura de servicios básicos, los cuales serán revisados anualmente durante la etapa inicial de este nuevo instrumento, hasta que se ajusten a las necesidades que demanda el cumplimiento de facultades que la Constitución le asigna a los municipios.

Los objetivos de fortalecimiento municipal contemplados por el programa son objetivos a corto, mediano y largo plazo (uno, tres y seis años), por lo que se contempla un esquema de reconocimientos a los municipios participantes vigentes hasta el 2016, que incluye los siguientes: Inicio de transformación, Avance de transformación, Garante de planeación del territorio y servicios públicos, Garante de planeación del territorio y desarrollo institucional, y el de Gobierno de excelencia.²⁰⁴

Para la participación en el programa, los municipios deben de solicitar su inscripción al mismo, la inscripción será vigente por todo el periodo de la administración en turno, y en el caso de los municipios que se hayan inscrito al anterior programa Agenda desde lo Local, su inscripción será válida para el nuevo programa hasta que concluya su periodo de gobierno.

3.5. El trabajo realizado durante la administración pública municipal 2012-2015 para solucionar los cuatro principales problemas ambientales en Morelia.

Con los antecedentes anteriormente mencionados, y en base a la existencia y vigencia de la Agenda 21 del Municipio de Morelia durante la presente administración, es evidente que esta última debe de trabajar para dar una solución a los problemas contemplados en el diagnóstico ambiental de la mencionada Agenda 21 para poder garantizar la protección del ambiente y el derecho humano de la población moreliana a gozar de un ambiente sano.

²⁰⁴ Cfr. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Agenda para el Desarrollo Municipal*, op. cit, p. 8.

De este modo, y a pesar de que no se ha trabajado en la actualización de la multicitada Agenda ni del plan de acción para implementar la misma, la presente administración si ha trabajado para dar solución a los problemas planteados su contenido pero este trabajo ha sido de forma coordinada con la federación a través del extinto programa Agenda desde lo Local, hoy Agenda para el Desarrollo municipal, del el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.

Por lo que a continuación, se realizara un análisis del trabajo realizado por la presente administración para lograr un desarrollo sustentable basado en de acciones que permitan el desarrollo municipal mediante en el respeto al ambiente y garantizar la mejor protección y respeto del derecho humano a un ambiente sano. Dicho análisis estará enfocado en las acciones contempladas dentro del Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015, para dar solución a los cuatro problemas que se consideran como primordiales en el diagnóstico ambiental contenido en la Agenda 21 Local.

En este tenor, dentro del Plan Municipal de Desarrollo 2012- 2015, las acciones a realizar que más relación tienen con la protección del derecho humano a un medio ambiente sano, se encuentran contempladas dentro de los ejes temáticos II. Morelia con mejores servicios y VI. Morelia verde ordenado y joven. Por tal motivo, a continuación se muestra una tabla con los compromisos del plan de desarrollo municipal y las acciones en las que se ha estado trabajando en la presente administración.²⁰⁵

²⁰⁵ Información obtenida a través del Plan de Desarrollo Municipal 2012- 2015 y los tres informes de gobierno de la respectiva administración. Documentos disponibles en: <http://www.morelia.gob.mx/>.

TABLA 7. COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN MATERIA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL EJE II DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

COMPROMISOS EN EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2012- 2015.				TRABAJO REALIZADO Y PRESUPUESTO.		
				2012	2013	2014
				\$ 314, 184, 866	\$ 534, 071	\$ 499,765,372
Eje temático	Objetivo	Línea de acción	Acción específica	17 %	m/p 26%	22 %
Morelia con mejores servicios.	Atención oportuna y de calidad.	Consolidación del rescate de parques y jardines.	Mantenimiento y mejora de parques y jardines.	✓	✓	✓
			Distribución oportuna del agua y ampliación de la red.	✓	✓	✓
		Mejora en el tratamiento y red de agua y drenaje.	Mejora de los servicios de atención al usuario trato amable y eficiente.	✓	✓	✓
			Atención oportuna en el sistema de distribución fugas y contingencias.	✓	✓	✓
			Proceso de mejora continua de agua potable y alcantarillado.	✓	✓	✓
			Estudio de ingeniería básica y de factibilidad de presa de almacenamiento en el sur-oriente de la ciudad para regulación de avenidas pluviales en el río chiquito.			
			Proyecto ejecutivo para la construcción del sistema de alcantarillado pluvial para la ciudad de Morelia.			
			Gestión de recursos para la rehabilitación de los sistemas de regulación de agua de la presa de Cointzio.			
		Aseo público.	Modernización y mantenimiento del equipo de limpieza de la ciudad.	✓	✓	✓
			Realización de campañas para reducir la basura.			
			Trabajo comunitario y participación social para la limpieza y embellecimiento de los espacios públicos.	✓	✓	✓
			Instrumentación acciones para separar residuos desde donde se generaron.			

Fuente: elaboración propia con información obtenida del plan municipal de desarrollo 2012- 2015 y los tres informes de gobierno de la presente administración municipal.

TABLA 8. COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN MATERIA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL EJE VI DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

COMPROMISOS EN EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2012- 2015.				TRABAJO REALIZADO Y PRESUPUESTO.		
				2012	2013	2014
EJE TEMÁTICO NUMERO VI	OBJETIVO	LÍNEA DE ACCIÓN	ACCIÓN ESPECIFICA	\$ 12, 615,643 1 %	\$ 20,541 miles/p 1 %	\$ 61,088, 226 3 %
Morelia verde ordenado y joven	Sustentabilidad ambiental, equilibrio y conservación del entorno	Fomento de prácticas sustentables.	- promoción de baños ecológicos secos.		✓	
			- talleres de educación ambiental en escuelas	✓	✓	✓
			- talleres escolares de concientización y conocimiento de la cultura del agua.	✓	✓	✓
			- desarrollo de proyecto para aprovechamiento de gas metano del relleno sanitario para generación de energía eléctrica o gas natural.			
			- Promoción de prácticas sustentables, azoteas verdes, e incremento de la vegetación urbana.	✓	✓	✓
		Impulso de Morelia como zona verde.	- rehabilitación de espacios de áreas verdes y zonas recreativas de la ciudad.	✓	✓	✓
			- concluir segunda y tercera etapa del parque lineal de Morelia.	✓		
			- sustitución de especies vegetales dañadas o deterioradas.	✓	✓	✓
			- programa de concientización sobre reforestación en el medio urbano.	✓	✓	✓
			Indicadores de la contaminación ambiental y su impacto en el municipio.	- consolidar la operación del observatorio urbano de Morelia.		✓
- muestreo y registro permanente de la calidad del aire.		✓		✓		
- certificación del laboratorio de análisis d calidad del agua.	✓	✓		✓		
- muestreo permanente de la calidad del agua potable y de las descargas sanitarias.	✓	✓		✓		
Gestión de programa metropolitano de ordenamiento territorial de asentamientos humanos.						
Ordenamiento territorial y de protección al entorno.	- orden y mejoramiento urbano a partir de la formulación, revisión y actualización de estudios, planes y programas de desarrollo urbano básicos y derivados.	✓		✓		
	- creación de un banco de información cartográfica y documental en apoyo al desarrollo integral del municipio.					
	- formulación e implementación del plan de manejo de la zona natural protegida del Manantial de la Mintzita.					

Fuente: *Elaboración propia con información obtenida del plan municipal de desarrollo 2012- 2015 y los tres informes de gobierno de la presente administración municipal.*

3.5.1. Acciones realizadas para solucionar los cuatro principales problemas ambientales en Morelia durante la administración pública municipal 2012-2015

Como ya se ha mencionado con anterioridad, de acuerdo al diagnóstico ambiental contenido dentro de la Agenda 21 Local del Municipio de Morelia, existen cuatro problemas de primordial importancia que aquejan el desarrollo de la ciudad, dichos problemas son la gestión de desechos sólidos no peligrosos, el agua, el cambio de uso de suelo y las áreas verdes.²⁰⁶

De modo que, a fin de dar solución a los mencionados problemas y cumplir con los compromisos en materia ambiental establecidos en el Plan de Desarrollo Municipal 2012- 2015, la administración pública de la ciudad ha realizado distintas acciones al respecto durante el periodo 2012-2014, las cuales se contemplan principalmente en los ejes temáticos II y VI del Plan de Desarrollo Municipal, como se puede apreciar en las tablas anteriores. Por lo que a continuación se hará una breve descripción del trabajo realizado en el mencionado periodo administrativo en materia de desarrollo sustentable y protección al ambiente.

3.5.1.1. Acciones realizadas en materia de cambio de uso de suelo²⁰⁷

Dentro del trabajo realizado por la administración del municipio de Morelia 2012-2015, se realizaron diferentes acciones en materia de cambio de uso de suelo las cuales tiene repercusiones ambientales en el municipio entre las que se pueden mencionar las siguientes: a través del Programa Morelia Ordenado, se regularizaron asentamientos humanos que se encontraban irregulares; se impulsaron propuestas para a la actualización del marco regulatorio de la operación urbana en el municipio; se llevó a cabo el Programa Inspectores Urbanos, para la vigilancia de las obras de construcción y urbanización que se

²⁰⁶ Cfr. Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit.*, p. 43.

²⁰⁷ *Ídem.*

realizan en el municipio, y se trabajó en la elaboración de los programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur y sur-oeste de Morelia.

3.5.1.2. Acciones realizadas en materia áreas verdes²⁰⁸

Las principales acciones realizadas en materia de áreas verdes son la rehabilitación y reforestaron áreas verdes en zonas urbanas y rurales, la recepción de superficies de terreno en donación para equipamiento urbano y áreas verdes, y el impulso de proyectos en materia ambiental como la implementación del Plan de Restauración y Protección Ambiental de la Loma de Santamaría y Depresiones Aledañas.

Asimismo, se trabajó diferentes programas de reforestación como el Programa Adopta un Árbol, se concluyeron las obras de remodelación de la quinta etapa del bosque Cuauhtémoc, se elaboró el estudio técnico justificativo de la zona de restauración y protección ambiental del área de recarga del manantial de la Mintzita, y con el programa educación ambiental se impartieron platicas y talleres en centros educativos, empresas y colonias, sobre la protección y respeto del ambiente.

3.5.1.3. Acciones realizadas en materia de agua²⁰⁹

Con el programa federal de saneamiento de aguas residuales se concluyó la Planta Tratadora de los Itzicuaros, de forma que el inicio de operaciones de esta Planta Tratadora permitirá el intercambio de aguas saneadas de por aguas del manantial de la Mintizita con la empresa papelera Scribe, se incrementó la tarifa para mejorar la situación financiera del Organismo Operador de Agua Potable, y se impulsó el proyecto Hidrátate Morelia instalando bebederos en plazas públicas, parques y áreas deportivas.

²⁰⁸ Véanse. Informes de trabajo 1,2, y 3 de la administración pública municipal 2012- 2015, ejes temáticos II y VI. Documentos disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/>.

²⁰⁹ *Ídem.*

De igual forma, también se realizaron trabajos de monitoreo de la calidad del agua, se trabajó en la ampliación de la red de agua potable, se dio mantenimiento de redes de alcantarillado, se trabajó en la rehabilitación de pozos y mantenimiento del sistema de bombeo, se trabajó en la perforación de nuevos pozos profundos para la extracción de agua, se realizaron acciones para la desinfección de las fuentes de agua antes de su distribución de la zona urbana, se corrigieron casos de fugas en tomas domiciliarias y en líneas de conducción y distribución, se realizó la sustitución de redes de agua potable, así como mantenimiento electromagnético preventivo y correctivo de bombas de ayuda del sistema de cloración, etc.

3.5.1.4. Acciones en materia de residuos sólidos²¹⁰

En materia de residuos sólidos, durante este periodo la administración pública del municipio trabajo en la recolección domiciliaria de residuos sólidos la cual se realiza de forma mixta con empresas concesionarias, además de la recolección de basura domiciliaria se prestó servicio de recolección de basura en la vía pública, lotes baldíos sucios, etc.

Se suscribió un comodato por el Ayuntamiento de Morelia y la empresa PRO ACTIVA, de un predio con una superficie de 145 mil 515 metros cuadrados, destino a la ampliación del relleno sanitario, y otro con la institución privada “pasos formes” con una superficie de mil 150 metros cuadrados. Asimismo, se realizó el barrido manual y mecánico en las vialidades primarias de la ciudad, con el programa de Visitas de Inspección se aplicaron sanciones a ciudadanos que fueron sorprendidos tirando basura de forma en las vías públicas o por no barrer el frente de su casa.

Por otra parte, también se entregaron herramientas y equipos al personal de barrida manual del primer cuadro de la ciudad, se capacito familias para la producción de composta, se realizaron jornadas de limpieza con vecinos de diferentes colonias, se trabajó con el programa menos pilas, más conciencia, se

²¹⁰ *Ídem.*

participó en la campaña Limpiemos México, se trabajó con el programa acopio y aprovechamiento de residuos navideños de ornato. Como resultado de las 5 plantas de separación de residuos, diariamente se recuperaron un aproximado de 250 toneladas de materia reciclable, y se capacito a los representantes de las empresas concesionarias de recolección sobre prestación integral de servicios de recolección domiciliaria.

De esta forma, como consecuencia del trabajo realizado por la presente administración pública del municipio de Morelia, la misma se ha hecho acreedora de diferentes reconocimientos tanto a nivel nacional como internacional.²¹¹ Tal es el caso de “la Escoba de Oro”, reconocimiento que obtuvo el Ayuntamiento de la ciudad en Madrid, otorgado por la Asociación Técnica para la Gestión de Residuos y Medio Ambiente de España (ATEGRUS) otorga cada año en el marco de la Feria Internacional de Urbanismo y Medio Ambiente. El “Jumil de Oro 2014”, reconocimiento entregado por Fundación Azteca por ser una de las ciudades más limpias del país.

Asimismo, en el año 2013 la administración pública municipal obtuvo la certificación ISO 9001 para 20 procesos de la gestión integral de residuos en el municipio de Morelia.²¹² De igual forma, en el año 2014 le fue otorgado el reconocimiento “Avance de la Transformación” del Programa Agenda para el Desarrollo Municipal, otorgado por la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, por acreditar en verde el total de los indicadores contemplados en el programa.²¹³

De esta forma, como se puede observar durante la administración pública municipal de Morelia 2012-2015 se realizaron diferentes acciones en pro del ambiente y por ende también del derecho humano al ambiente sano. Con las diferentes acciones realizadas se pudieron concretar algunos de los objetivos planteados en la Agenda 21 del municipio de Morelia y al mismo tiempo trabajar

²¹¹ Véase. Morelia recibirá el Jumil de Oro 2014 por ser una de las ciudades más limpias del país. Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/lista-de-comunicados/1739-morelia-recibira-el-jumil-de-oro-2014-por-ser-una-de-las-ciudades-mas-limpias-del-pais>.

²¹² *Ídem*.

²¹³ Véase. La redacción “Premian a Wilfrido Lázaro por modelo de desarrollo social aplicado en Morelia”, *La Jornada Michoacán*, Morelia, 17 de diciembre de 2014, municipios, p.15.

para lograr los objetivos planteados con los programas del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Por lo que esto servirá de base para conocer los resultados obtenidos en la presente administración en relación a los cuatro principales problemas ambientales contemplados en el diagnóstico de la Agenda 21 Local, lo cual se analizara en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS OBTENIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL 2012- 2015 SOBRE LOS PROBLEMAS AMBIENTALES SEÑALADOS COMO PRIORITARIOS EN LA AGENDA 21 DEL MUNICIPIO DE MORELIA

En el presente capítulo se presentan los resultados del proceso de la investigación a través tres momentos, por lo que al terminar con la integración de los resultados se dará paso a presentar las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo. De esta forma, con apoyo de la información presentada en los capítulos anteriores, las solicitudes de acceso a la información realizadas, la información obtenida a través de revista, libros, periódicos y páginas de internet, así como la obtenida en las diferentes entrevistas efectuadas a servidores públicos, académicos e integrantes de organizaciones de la sociedad civil, se señalan algunas cifras y datos precisos para conocer resultados obtenidos en la investigación realizada.

De modo que, en un primer momento en este capítulo se presentan cuatro tablas, las cuales muestran algunas cifras sobre la problemática en materia de áreas verdes, cambio de uso de suelo, agua y residuos sólidos. La información se refieren a 3 etapas de importancia esencial para la presente investigación, la primera es el año 2004 cuando se aprueba de la Agenda 21 del municipio, la segunda el año 2012 cuando entra en función la presente administración y la tercera el año 2014 cuando se realiza el tercer informe de gobierno de la administración analizada.

Posteriormente, se realiza una breve descripción de la problemática vigente respecto a los cuatro problemas ambientales que se han venido abordando a lo largo de este trabajo. Mencionado algunos ejemplos donde se puede apreciar la poca disposición de la administración pública municipal 2012- 2015, para implementar la Agenda 21 Local, proteger el ambiente y trabajar para garantizar

el derecho humano a un ambiente sano, en específico cuando se interponen intereses económicos. Finalmente, se exponen de manera concreta los resultados arrojados por la investigación a fin de tener una percepción más clara sobre el trabajo realizado por la presente administración municipal.

4.1. Algunas cifras para conocer los avances en relación a los cuatro problemas ambientales señalados como prioritarios en la Agenda 21 Local

TABLA 9. DATOS EN MATERIA DE CAMBIO DE USOS DE SUELO

4.1.1. DATOS EN MATERIA CAMBIO DE USO DE SUELO		
Aprobación de la Agenda 21 del Municipio de Morelia (año 2004).	Inicio de funciones de la Administración Municipal 2012- 2015.	Tercer informe de gobierno (año 2014).
Área total del centro de población de Morelia 27. 851.40 hectáreas. ²¹⁴	Área total del centro de población de Morelia 40. 724. 1 hectáreas. ²¹⁵	Información no disponible.
Mancha urbana neta 7, 734.40 hectáreas. ²¹⁶	Mancha urbana neta 20,120.8 hectáreas. ²¹⁷	Información no disponible.
Reservas urbanas netas 4,895.80 hectáreas. ²¹⁸	Reservas urbanas netas 9, 963.0 hectáreas. ²¹⁹	Información no disponible.
Áreas no urbanizables 15, 221. 20 hectáreas. ²²⁰	Áreas no urbanizables 10, 640.3 hectáreas. ²²¹	Información no disponible.
Tasa de crecimiento medio anual del número de viviendas es 30 % superior a la tasa de crecimiento medio anual de la población. ²²²	Información no disponible.	Información no disponible.

Fuente: elaboración propia con apoyo de información obtenida del Ayuntamiento de Morelia.

²¹⁴ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit.*, p. 67.

²¹⁵ Adecuaciones al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Morelia, publicado en el Periódico Oficial del Estado el día 1 de agosto de 2012, p. 27. Documento disponible en: http://www.morelia.gob.mx/pdfs/IMDUM/Adecuaciones%20al%20PDUCCPM_28_09_12%20ESTRATEGIA.pdf

²¹⁶ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit.*, p. 67.

²¹⁷ Adecuaciones al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Morelia, *op. cit.*, p. 27

²¹⁸ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit.*, p. 67.

²¹⁹ Adecuaciones al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Morelia, *op. cit.*, p.27.

²²⁰ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit.*, p. 67.

²²¹ Adecuaciones al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Morelia, *op. cit.*, p.27.

²²² Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit.*, p. 47.

TABLA 10. DATOS EN MATERIA DE ÁREAS VERDES

4.1.2. DATOS EN MATERIA DE ÁREAS VERDES.		
Metros cuadrados de áreas verdes por habitante recomendados por la ONU = 15 m².²²³		
Aprobación de la Agenda 21 del Municipio de Morelia (año 2004).	Inicio de funciones de la Administración Municipal 2012- 2015.	Tercer informe de gobierno (año 2014).
Población total estimada de la ciudad de Morelia 620, 532 mil habitantes. ²²⁴	Población total estimada de la ciudad de Morelia 727, 279 mil habitantes. ²²⁵	Población total estimada de la ciudad de Morelia. 729, 279 mil habitantes. ²²⁶
Total de áreas verdes de la ciudad de Morelia. 1, 341, 582 m ² . ²²⁷	Total de áreas verdes de la ciudad de Morelia. 1, 745, 469 m ² . ²²⁸	Total de áreas verdes de la ciudad de Morelia. 1,896, 528 m ² . ²²⁹
Áreas verdes por habitante de la ciudad de Morelia 2.1 m ² . ²³⁰	Áreas verdes por habitante de la ciudad de Morelia 2.4 m ² . ²³¹	Áreas verdes por habitante de la ciudad de Morelia 2.6 m ² .

Fuente: elaboración propia con apoyo de información obtenida del Ayuntamiento de Morelia y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

²²³ Ayuntamiento de Morelia, Programa adopta un árbol, p. 4. Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/micrositio-programas-y-acciones/programas-y-acciones-programa-adopta-un-arbol>

²²⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Estadísticas históricas de México*, 2009, p. 114. Documento disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/Tema1_Poblacion.pdf

²²⁵ Ayuntamiento de Morelia, Programa adopta un árbol *op. cit*, p. 4.

²²⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Información de México para niños*. Documentos disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mich/poblacion/>

²²⁷ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op.cit*, p. 48.

²²⁸ Ayuntamiento de Morelia, Programa adopta un árbol, *op. cit*, p. 4.

²²⁹ Información obtenida a través de los informes de gobierno 1,2 y 3 de la administración pública municipal 2012-2015 del municipio de Morelia, *op. cit*, pp. 9, 6 y 7 respectivamente.

²³⁰ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op.cit*, p. 48.

²³¹ Ayuntamiento de Morelia, Programa adopta un árbol, *op. cit*, p.4.

TABLA 11. DATOS EN MATERIA DE AGUA

4.1.3. DATOS EN MATERIA DE AGUA.		
Aprobación de la Agenda 21 del Municipio de Morelia (año 2004).	Inicio de funciones de la Administración Municipal 2012- 2015.	Tercer informe de gobierno (año 2014).
Fuentes de abastecimiento. ²³² Fuentes superficiales 4 Fuentes subterráneas 62 pozos profundos.	Fuentes de abastecimiento. ²³³ Fuentes superficiales 4. Fuente subterráneas 115 profundos.	Fuentes de abastecimiento. ²³⁴ Fuentes superficiales 4. Fuente subterráneas 115 profundos. Se perforaron 3 pozos profundos.
Procedencia de agua. ²³⁵ Fuentes superficiales 51 %. Fuentes subterráneas 49 %.	Procedencia de agua. ²³⁶ Fuentes superficiales 61.4 Fuentes subterráneas 38.6. %.	Procedencia de agua. ²³⁷ Fuentes superficiales 62 % Fuentes subterráneas 38 %.
Costos promedio por metro cubico de agua potable producidas. ²³⁸ Desconocido	Costos promedio por metro cubico de agua potable producidas. ²³⁹ \$. 94 centavos.	Costos promedio por metro cubico de agua potable producidas. ²⁴⁰ \$ 1.09 pesos
Cobertura de agua potable. ²⁴¹ 87 %.	Cobertura de agua potable. ²⁴² 99 %.	Cobertura de agua potable en Morelia 99 %. ²⁴³
Eficiencia de la red de distribución. ²⁴⁴ 52 %.	Desconocido.	Desconocido.
Consumo promedio de agua por habitante al día. ²⁴⁵ Urbano 175 l/h/día.	Consumo promedio de agua por habitante al día. ²⁴⁶ 120 litros	Consumo promedio de agua por habitante al día. ²⁴⁷ 123 litros
Cobertura de tratamiento de aguas residuales en la ciudad de Morelia. ²⁴⁸ 0 %.	Cobertura de tratamiento de aguas residuales en la ciudad de Morelia. ²⁴⁹ 40%	Cobertura de tratamiento de aguas residuales en la ciudad de Morelia. ²⁵⁰ 78 %.
Padrón total de usuarios del OOAPAS. Sin información.	Padrón total de usuarios del OOAPAS. ²⁵¹ 222, 389 contratos.	Padrón total de usuarios del OOAPAS. ²⁵² 226, 480 contratos.

²³² Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 45.

²³³ Ayuntamiento de Morelia, Primer informe de gobierno, *op. cit*, p. 82.

²³⁴ *Ibidem*, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 58.

²³⁵ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 67.

²³⁶ Ayuntamiento de Morelia, Primer informe de gobierno, *op. cit*, p. 83.

²³⁷ *Ibidem*, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 58.

²³⁸ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 46.

²³⁹ Ayuntamiento de Morelia, Primer informe de gobierno, *op. cit*, p. 82.

²⁴⁰ *Ibidem*, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 56.

²⁴¹ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 45.agenda

²⁴² Ayuntamiento de Morelia, Primer informe de gobierno, *op. cit*, p. 84.

²⁴³ *Ibidem*, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 56.

²⁴⁴ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 45.

²⁴⁵ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 45.

²⁴⁶ Ayuntamiento de Morelia, Primer informe de gobierno, *op. cit*, p. 83.

²⁴⁷ *Ibidem*, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 56.

²⁴⁸ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 45.agenda

²⁴⁹ Ayuntamiento de Morelia, Plan de desarrollo Municipal 2012- 2015, *op. cit*, p. 61.

²⁵⁰ Ayuntamiento de Morelia, Tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 61.g

²⁵¹ *Ibidem*, primer informe de gobierno, *op. cit*, p. 90.

²⁵² Ayuntamiento de Morelia, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 66.g

Operación deficitaria del OOAPAS. ²⁵³ No disponible.	Operación deficitaria del OOAPAS. ²⁵⁴ \$ - 255, 953, 000. 00 Se autoriza un incremento de 8 %.	Operación deficitaria del OOAPAS. ²⁵⁵ \$ - 251, 000,000.00 Se autoriza un incremento de 8 %.
Tasa promedio de abatimiento de nivel freático 4m/año. ²⁵⁶		

Fuente: elaboración propia con apoyo de información obtenida del Ayuntamiento de Morelia y del Atlas de Peligros Geológicos de la Ciudad de Morelia.

TABLA 13. DATOS EN MATERIA DE RESIDUOS SÓLIDOS

1.3.4. DATOS EN MATERIA DE RESIDUOS SÓLIDOS.		
Aprobación de la Agenda 21 del Municipio de Morelia (año 2004).	Inicio de funciones de la Administración Municipal 2012- 2015.	Tercer informe de gobierno (año 2014).
Generación total de basura. ²⁵⁷ 420.75 ton/día.	Generación total de basura. ²⁵⁸ 850 ton/día.	Generación total de basura. ²⁵⁹ 1065 ton/ día.
Servicio de recolección de basura. ²⁶⁰ 75 % de la demanda.	Servicio de recolección de basura. ²⁶¹ 92 % de la demanda.	Servicio de recolección de basura ²⁶² . 97 % de la demanda.
Vehículos de recolección. ²⁶³ Ayuntamiento 42 vehículos. Empresas concesionarias 230 vehículos.	Vehículos de recolección. ²⁶⁴ Ayuntamiento 36 vehículos. Empresas concesionarias 526 vehículos.	Vehículos de recolección ²⁶⁵ Ayuntamiento 52 vehículos Empresas concesionarias 526
Disposición final de residuos. ²⁶⁶ En un terreno de 18 hectáreas.	Disposición final en relleno sanitario. Se adquirió polígono de 14.55 hectáreas para ampliar el relleno sanitario.	Se cuenta con relleno sanitario que cumple con la NOM en la materia y se logró la certificación ISO 9001 para 20 procesos de la gestión integral de residuos en el municipio de Morelia. ²⁶⁷
No disponible.	90 % de residuos sólidos depositados en lugares controlados. ²⁶⁸	No disponible.

Fuente: elaboración propia con apoyo de información obtenida del Ayuntamiento de Morelia.

²⁵³ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 46. Agenda.

²⁵⁴ Ayuntamiento de Morelia, primer informe de gobierno, *op. cit*, p. 90.

²⁵⁵ *Ibidem*, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 67.

²⁵⁶ Atlas de Peligros Geológicos de la Ciudad de Morelia, 2011, p. 45. Documento obtenido a través de entrevista realizada a Víctor Hugo Garduño Monroy, Profesor- Investigador de la Universidad, Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

²⁵⁷ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 43.

²⁵⁸ Plan de desarrollo municipal 2012- 2015, p. 38.

²⁵⁹ Ayuntamiento de Morelia, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 82.

²⁶⁰ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 43.

²⁶¹ Ayuntamiento de Morelia, primer informe de gobierno, *op. cit*, p. 79.

²⁶² *Ibidem*, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 80.

²⁶³ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, pp. 43 y 44.

²⁶⁴ Ayuntamiento de Morelia, primer informe de gobierno, *op. cit*, p. 79.

²⁶⁵ Ayuntamiento de Morelia, tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 80.

²⁶⁶ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit*, p. 45.

²⁶⁷ Ayuntamiento de Morelia, Tercer informe de gobierno, *op. cit*, p. 82.

²⁶⁸ Ayuntamiento de Morelia, Plan de desarrollo Municipal 2012- 2015, *op. cit*, p. 62.

4.2. Situación actual de los problemas ambientales señalados como prioritarios dentro de la Agenda 21 Local

4.2.1. Problemática en materia de cambio de uso de suelo

Actualmente la ciudad atraviesa por grave problema ambiental por el cambio de uso de suelo, que permitido el crecimiento de la mancha urbana de forma exagerada y sin una planeación adecuada, lo cual trae como consecuencia, la degradación del ambiente por la disminución de aéreas verdes, reducción de espacios para la recarga de los mantos acuíferos de la ciudad, incrementación en distancia y tiempo de recorrido, problemas por la generación y disposición final de residuos sólidos, ampliación de demanda de servicios públicos (vialidades, drenaje, agua, electricidad), etc. Todo esto implica serias repercusiones en el suelo, aire, agua afectando todo el ecosistema.

Para entender este problema, es importante hacer una breve descripción sobre cómo se ha ido dando el cambio de uso de suelo en la ciudad de Morelia, desde administraciones anteriores. De este modo, se puede empezar por señalar que “hasta 1987, tanto a nivel estatal como local se habían dado algunos avances en la en materia de uso de suelo y planeación urbana”.²⁶⁹ Sin embargo, a partir de ese año los cambios de administración tanto estatal como municipal y la presión económica y política de los grupos locales por ampliar los límites impuestos a la mancha urbana provocaron que los avances obtenidos hasta el momento se revirtieran.

Lo anterior debido a que la regulación de la ciudad afectaba los intereses de los grupos económicamente poderosos que pretendía valorizar sus tierras e inversiones, así como afianzar su control político en el territorio, puesto que la urbanización llevaba asociada enormes ganancias económicas para los

²⁶⁹ Ávila, Patricia, "Especulación del suelo y deterioro socioambiental en la ciudad de Morelia", en Ettinger Catherine y Iracheta Alfonso, *Hacia la sustentabilidad en barrios y centros históricos*, México, SUMA-UMSNH-Red Mexicana de Ciudades hacia la sustentabilidad, 2004, p. 5.

especuladores del suelo y fraccionadores, así como grandes beneficios políticos para líderes y dirigentes.²⁷⁰

De esta forma, las modificaciones a los planes de desarrollo urbano trajeron como consecuencia el crecimiento acelerado de la mancha urbana permitiendo la expansión de la ciudad en áreas no destinadas para ese fin. La primera acción fue la “modificación realizada en 1987 al Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Morelia de 1983, el cual tenía un horizonte de 20 años”.²⁷¹ Posteriormente, en 1991, se realizó una segunda modificación al Plan de Desarrollo Urbano de Morelia, donde se libera otra importante cantidad de hectáreas para el crecimiento urbano de la ciudad.

Por otra parte, con la reforma del artículo 27 constitucional que permitió la venta de los terrenos ejidales, se propició que grandes extensiones de terreno fueran adquiridas a costos sumamente bajos por sectores privados a fin de multiplicar sus inversiones vendiéndolos caros. Sin embargo, “una de las limitaciones para la valorización de su inversión fue justamente el uso y destino de esas tierras, que en el Plan de Desarrollo Urbano de 1991 cuyo horizonte de planeación era hasta el 2010, se especificaban como reserva ecológica y preservación ecológica”, por lo que se solicitó la modificación del mencionado Plan de Desarrollo Urbano.²⁷²

Es así que con esta reforma, la onda especulativa comenzó en los ejidos aledaños a la ciudad, ya que las elites empresariales compraron enormes extensiones de tierra a precios muy bajos, con lo que lograron tener el control del mercado del suelo y dirigir sus políticas de crecimiento urbano a partir de una lógica de maximización de ganancias en corto plazo.²⁷³

Sin embargo, debido a que lógica de ganancia a corto plazo no era compatible con las políticas de regulación urbana del momento, basadas en la racionalidad para lograr una sustentabilidad urbano- ambiental en la ciudad, las elites empresariales comenzaron a ejercer presión política para modificar la legislación y

²⁷⁰ Cfr. *Ídem*.

²⁷¹ Ávila, Patricia, "Especulación del suelo y deterioro socio-ambiental en la ciudad de Morelia", *op. cit*, p.5.

²⁷² *Ibidem*, p. 6.

²⁷³ Cfr. Ávila García Patricia, “Urbanización, poder local y conflictos ambientales en Morelia” en: Vieyra Antonio y Larranzabal Alejandra, (coord.), *Urbanización sociedad y ambiente: experiencias en ciudades medias*, México, UNAM- Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental, 2014, p. 127.

planes de desarrollo urbano a fin de desregular y así estimular el crecimiento urbano de la ciudad.²⁷⁴

Al respecto, la investigadora, Patricia Ávila afirma que de 1993 a 1998 hubo una pugna constante entre la población organizada y los grupos económicos influyentes, en la cual la población organizada, en conjunto con el Consejo Estatal de Ecología y el Consejo Municipal de Ecología se opusieron a la modificación del Plan y lograron demostrar que la ciudad contaba con reservas urbanas suficientes para su crecimiento futuro, y que había enormes extensiones de terrenos y áreas baldías dentro del área urbana que se mantenían ociosas.²⁷⁵

Es decir, el Plan no estaba rebasado por la realidad ya que “sólo 25% de la reserva urbana destinada para el crecimiento hasta el año 2010 había sido ocupada (1,221 ha), quedando libre 75% (3,663.23 ha)”.²⁷⁶ Pese a ello, como es costumbre, el dominio de los grupos de poder económico y sus nexos con la administración local, logro que en diciembre de 1998 se aprobara el Programa de Desarrollo Urbano de Morelia 1998- 2018”, con lo que de nuevo se permitió el cambio de uso de suelo, impulsando la urbanización.

No había pasado mucho tiempo, cuando en el año 2003 el alcalde municipal en turno propuso la modificación del Programa de Desarrollo Urbano de Morelia, “con el argumento de que las reservas urbanas programadas hasta el año 2018 habían sido prácticamente agotadas (40%) en sólo 3 años como resultado de la alta especulación del suelo”,²⁷⁷ por lo que en el año 2004 nuevamente se modificó el Programa de desarrollo Urbano de Morelia.

Posteriormente, en el año 2007, el mismo alcalde que propuso la modificación del Programa de Desarrollo Urbano de Morelia en el año 2003, fue reelecto y nuevamente propuesto la modificación del Programa de Desarrollo Urbano de Morelia, “el argumento utilizado en ocasión fue el mismo, que la reserva urbana, propuesta por él mismo en su anterior gestión se había agotado en menor tiempo

²⁷⁴ *Ibidem*, p. 128.

²⁷⁵ Ávila, Patricia, "Especulación del suelo y deterioro socio-ambiental en la ciudad de Morelia", *op. cit.*, p.

7.

²⁷⁶ *Ídem*.

²⁷⁷ *Ibidem*, pp. 9 y 10.

al programado”,²⁷⁸ por lo que se requería de una nueva actualización del Programa de Desarrollo Urbano. En consecuencia, el nuevo Programa de Desarrollo Urbano fue publicado en junio de 2010 y “con ello se atentó por tercera ocasión contra las zonas de preservación ecológica, y en particular contra la Loma de Santa María, al proponer no sólo un cambio de uso del suelo sino vialidades sobre el área natural protegida”.²⁷⁹

Un aspecto importante de mencionar es que el diagnóstico contemplado dentro de la Agenda 21 del Municipio de Morelia, señala que para la época (2003-2004), la demanda de suelo para uso habitacionales es mayor que la que se esperaba en términos de crecimiento de la población, ya que se menciona que las tasas de crecimiento medio anual del número de viviendas es alrededor de 30 % superior a la tasa del crecimiento medio anual de la población.²⁸⁰

Asimismo, de acuerdo a información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía la tendencia de la tasa de crecimiento medio anual de la población de Morelia, ha ido a la baja de 1990 al 2010. Ya que se informa que de 1990 a 1995 la tasa de crecimiento medio anual de la población fue de 2.9 y de 1995 al 2000 fue de 1.7.²⁸¹ De igual modo, se señala que del año 2000 al 2010, la tasa de crecimiento medio anual de la población fue de 1.6 lo que implica que se redujo aún más.²⁸² Lo que nos es acorde con el crecimiento de la mancha urbana de Morelia, la cual como se ha visto ha sido justificada por la demanda de suelo a raíz del crecimiento de la población.

De esta forma puede apreciarse que en efecto, actualmente la ciudad atraviesa por un serio problema de urbanización expansiva y descontrolada que está

²⁷⁸ Manuel Tripp Rivera et al, “El papel del estado en la gestión urbano-ambiental: el caso de la desregularización de Morelia”, *Revista legislativa de estudios sociales y opinión pública*, México, 2012, vol. 5, no. 9, enero- junio, 157.

²⁷⁹ *Ídem.*

²⁸⁰ Agenda 21 del Municipio de Morelia, *op. cit.*, p. 47.

²⁸¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, 2005, p.94. http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/delimex05/DZMM-2005_25.pdf.

²⁸² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Principales resultados del censo de población y vivienda 2010 en Michoacán de Ocampo, Morelia*, p. 4. http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi_resul/mich/16_principales_resultados_cpv2010-2.pdf.

ocasionando un grave impacto en el ambiente. Lo que deja ver como las diferentes administraciones municipales, han demostrado mayor interés por satisfacer intereses particulares de los grupos de poder económico, que por satisfacer los intereses colectivos en materia ambiental, al permitir y autorizar la ejecución de obras y acciones dentro del municipio que, si bien pueden traer consigo beneficios económicos, también provocan serios daños ambientales, y a la larga tratar de combatir estos daños ambientales implicara la aplicación de grandes cantidades de presupuesto público, que considero serán por mucho superiores a los beneficios obtenidos.

En el caso de la presente administración municipal, puede darse como ejemplo de esta situación la controversia que existe en la actualidad por la propuesta planteadas por el Ayuntamiento en los programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur y sur-oeste de Morelia, propuesta que se ha realizado con una serie de irregularidades y en la cual se propone entre otras cosas el cambio de uso de suelo, siguiendo con la tendencia de impulsar la urbanización en zonas no aptas para tal fin. Asimismo, también puede mencionarse el caso de la construcción que se está realizando de la vialidad que conectará la Avenida Camelinas con el centro comercial Altozano, sobre la cual existe una gran controversia por estar envuelta en una serie de irregularidades.

4.2.1.1. Modificaciones de programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur de Morelia

El Ayuntamiento de Morelia justifica el cambio de usos de suelo contemplado en los proyectos de los programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur de Morelia en base a la agudización de la problemática urbana, social y ambiental del centro de población de Morelia, ya que la existencia de las localidades rurales bajo presión urbana y los desarrollos habitacionales que se han construido en esa zona, ameritan que exista una planeación integral y una prospectiva de las capacidades de la zona para hacer frente al fenómeno urbano que genera presión sobre las zonas de infiltración que alimentan al manantial de La Mintzita, los

bosques sobre las cuencas de los Ríos Chiquito y Grande de Morelia, y la Zona de Restauración y Protección Ambiental de La Loma de Santa María.²⁸³

En este caso, las inconformidades planteadas son principalmente en dos sentidos, sobre la ilegalidad en el proceso de la elaboración de los proyectos y sobre la ilegalidad sobre algunos aspectos del contenido de los mismos. Asimismo, algunos sectores de la sociedad señalan que no han sido tomados en cuenta por el Ayuntamiento, el cual ha elaborado los documentos de forma arbitraria, ya que cabe destacar que la elaboración de los programas fue realizada sin previa consulta a la ciudadanía, y aunque de forma posterior se convocó a un solo foro de consulta ciudadana para recibir las propuestas al respecto, el mismo fue cancelado por los participantes debido a la ausencia de las autoridades municipales involucradas en el tema, durante el desarrollo del mismo.

Asimismo, hay quienes se oponen a la autorización de dichos programas por considerar que tanto el procedimiento para su elaboración como su contenido, contravienen lo establecido en los ordenamientos legales aplicables en la materia, manifestando diversas irregularidades. Al respecto puede mencionarse las observaciones realizadas por el Consejo Estatal de Ecología del Estado a través de sus integrantes, y las realizadas por organizaciones de la sociedad civil como el Movimiento Ciudadano en Defensa de la Loma de Santa María.

En este sentido, Manuel Tripp Rivera presidente del Consejo Estatal de Ecología (COEEO) e integrante de la Comisión de Medio Ambiente del Consejo Ciudadano de Morelia, señala que “se debe tomar en cuenta a los grupos que han tomado decisiones congruentes con el programa de Desarrollo Urbano de Morelia de 2010, donde incluso establecieron acuerdos con las autoridades municipales para lograr la preservación ambiental, misma que ahora pretende modificar el Ayuntamiento de Wilfrido Lázaro, señalo también que esos mismos acuerdos ya

²⁸³ Véase. Programas parciales de desarrollo urbano de las zonas sur y sur-oeste de Morelia, en su página 1. Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/tramites/consulta-tramites/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

estaban instrumentados en un programa formal y donde ya no se puede implementar el cambio de uso de suelo.”²⁸⁴

Asimismo, Carlos Armando Olivares Valencia, también integrante del Consejo Estatal de Ecología, solicita que se declare la nulidad del proceso de elaboración de los mencionados programas parciales de desarrollo urbano, señalando diversas irregularidades referentes al proceso de su elaboración y a las propuestas de modificación contenidas en ellos, como se muestra a continuación.²⁸⁵

En primer lugar menciona que el Ayuntamiento actúa de manera ilegal debido a que fundamenta su actuación en el artículo 91 del Código de Desarrollo Urbano del Estado, con lo cual pretende aplicar una ley de orden estatal siendo este una autoridad municipal.²⁸⁶ Por otra parte, el Consejero también señala que de acuerdo al artículo 62 del Código de Desarrollo Urbano del Estado, en los programas derivados no pueden realizarse modificaciones sobre el uso de suelo establecido en los programas básicos.²⁸⁷ De modo que, el cambio de uso de suelo que pretende realizarse en los programas parciales de desarrollo urbano de Morelia es ilegal debido a que estos son derivados del programa de desarrollo urbano del centro poblacional de Morelia, el cual es un programa básico.

Asimismo, afirma que en base al artículo 93 del Código de Desarrollo Urbano del Estado, los Ayuntamientos solo pueden realizar modificaciones a los programas básicos de desarrollo urbano dentro de los primeros seis meses del inicio de su

²⁸⁴ Torres, Francisco, “El lunes se vence el plazo para definir los cambios al plan de desarrollo urbano del sur de Morelia”, *La Jornada Michoacán*, Morelia, 1 de octubre de 2014, municipios, p. 14.

La redacción “Premian a Wilfrido Lázaro por modelo de desarrollo social aplicado en Morelia”, *La Jornada Michoacán*, Morelia, 17 de diciembre de 2014, municipios, p.15.

²⁸⁵ Véase. Olivares Valencia, Carlos Armando, *Consideraciones a la consulta pública de los programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur de Morelia y sur - suroeste del centro de población de Morelia*. Documento obtenido a través de la entrevista realizada a Carlos Armando Olivares Valencia, miembro del Consejo Estatal de Ecología, Morelia, 2014.

²⁸⁶ *Cfr.* Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 26 de Diciembre del año 2007, art. 91, p. 21. Documento disponible en: http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/C%C3%93DIGO_DE_DESARROLLO_URBANO_DEL_ESTADO_DE_MICHOACAN_DE_OCAMPO_1.pdf.

²⁸⁷ *Cfr. Ibidem*, art. 62.

gestión, y los derivados en función de las determinaciones de los programas básicos, por lo que es evidente que este término ya está rebasado.²⁸⁸

No obstante, también afirma que el artículo 109 del mencionado código establece que los programas básicos de desarrollo urbano, sólo podrán ser modificados parcialmente fuera de los plazos establecidos en los artículos 93, cuando existan proyectos de inversión pública o privada de impacto estatal, regional o municipal, mediante un estudio técnico justificativo, el cual debe reunir como requisitos: producir beneficio social o económico al Estado, región o municipio; no se pretendan realizar cambios de uso del suelo, sobre terrenos, forestales, o de recarga y afloramiento de mantos freáticos; no dañar zonas de monumentos históricos o arqueológicos, de patrimonio cultural o natural; no se encuentren en zonas de riesgo o vulnerabilidad; se integre una manifestación de impacto ambiental; se elabore un programa parcial de desarrollo urbano, en los términos y alcances determinados por el mismo Código.

De esta forma, aun cuando se tratara de un programa básico, no existe proyecto de inversión, estudio técnico justificativo ni la manifestación de impacto ambiental que lo sustente. Dichos programas contienen cambios de uso de suelo en terrenos forestales y de recarga de mantos acuíferos; además, los cambios de uso de suelo que indebidamente se pretenden se ubican en zonas de riesgo y vulnerabilidad.

Finalmente, el Consejero también señala que los planes parciales sujetos a consulta, contemplan la realización de vialidades en áreas naturales protegidas federales y estatales como la Zona Protectora Forestal Vedada de la Cuenca del Río Chiquito, el Parque Francisco Zarco, el Área Natural Protegida de la Loma de Santa María y Depresiones Aledañas, así como en la Zona de Restauración y Protección Ambiental de la Loma de Santa María, en donde además está identificada una falla geológica activa y por tanto se trata de una zona de riesgo, y establecen subcentros de población e incrementan la densidad en zonas de gran importancia ambiental como La Mintzita, como se puede apreciar en los siguientes mapas.²⁸⁹

²⁸⁸ *Ibidem*, art. 93.

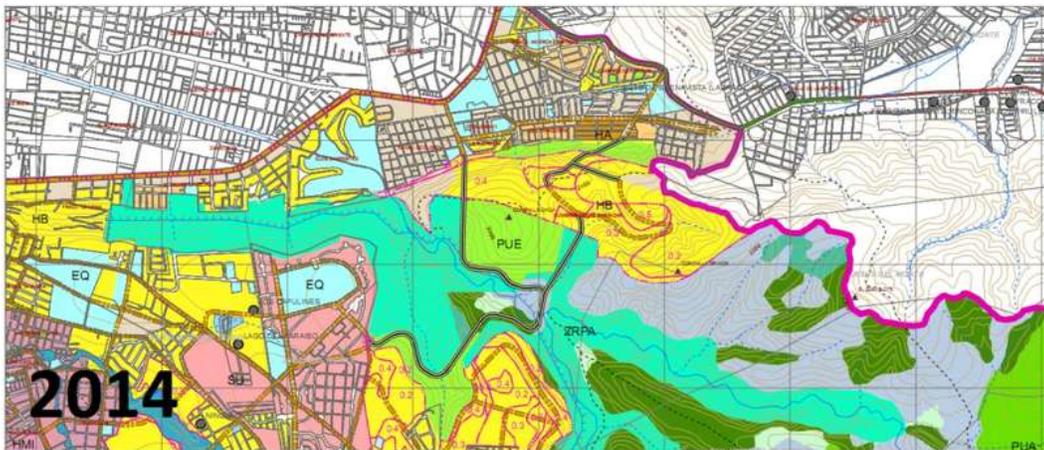
²⁸⁹ Véase. Hernandez, Víctor, et al, “Estudio geotécnico asociado a procesos de remoción en masa del parque Francisco Zarco (Ocolusen), *Boletín de la sociedad geológica mexicana número especial de geología urbana*. Morelia, 2006. Documento disponible en: [http://boletinsgm.igeolcu.unam.mx/bsgm/vols/epoca04/5802/\(1\)Pola.pdf](http://boletinsgm.igeolcu.unam.mx/bsgm/vols/epoca04/5802/(1)Pola.pdf).

FIGURA 2. ÁREA DEL ZARCO EN EL PLAN DE DESARROLLO URBANO DEL CENTRO DE POBLACIÓN DE MORELIA 2010



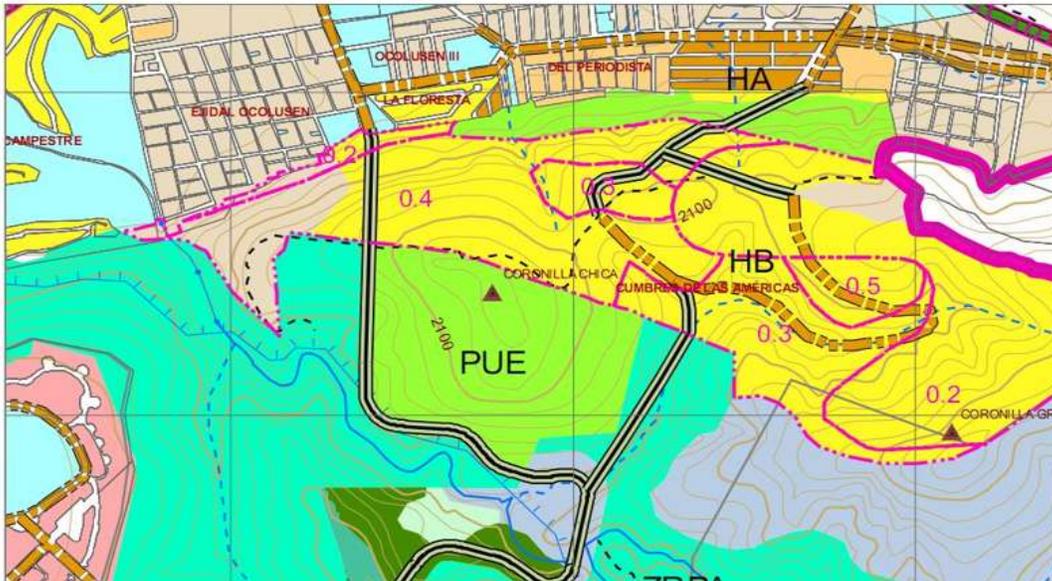
Fuente: Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Morelia 2010.

FIGURA 3. ÁREA DEL ZARCO MODIFICACIÓN PROPUESTA 2014



Fuente: Propuesta de Plan Parcial de Desarrollo Urbano de Morelia Agosto 2014 (a consulta).

FIGURA 4. ACERCAMIENTO AL ÁREA DEL ZARCO EN LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN.



Fuente: *Propuesta de Plan Parcial de Desarrollo Urbano de Morelia Agosto 2014 (a consulta).*

Por otra parte, el vocero del Movimiento Ciudadano en defensa de la Loma de Santa María, señaló cinco irregularidades detectadas dentro de los proyectos de modificación de los programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur de Morelia.²⁹⁰ Primeramente, que los programas no cumple con las disposiciones del Código Estatal de Desarrollo Urbano; no se contemplan los daños ecológicos, culturales, económicos, ni los riesgos geológicos para la población moreliana; se encontraron serias fallas técnicas de los documentos sometidos a consulta; no se cuenta con el estudio técnico justificativo ni la Manifestación de Impacto Ambiental que demuestren los beneficios y argumenten cómo corregirá los perjuicios que se desprendan del proyecto; y por último señala que estos programas parciales violan la ley al desconocer varias áreas naturales protegidas, como le Parque Ecológico Francisco Zarco, la Loma de Santa María y el Manantial La Mintzita.

²⁹⁰ Cfr. Moctezuma Madrigal, *Observaciones a los programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur de Morelia*. Documento obtenido a través de entrevista realizada a vocero del Movimiento Ciudadano en Defensa de la Loma de Santa María, Moctezuma Madrigal.

De modo que en este caso se puede apreciar como la administración pública municipal realiza proyectos que impulsan la urbanización en zonas de gran importancia ambiental, apoyando con esto a que el crecimiento de la mancha urbana siga en la forma desordenada como se estado realizando hasta hoy en día, justificando su actuación en la existencia de los desarrollos habitacionales que se han construido en esa zona que ameritan que exista una planeación integral y una prospectiva de las capacidades de la zona para hacer frente al fenómeno urbano que genera presión sobre las zonas de protección ecológica.

Por lo que se entiende que pretende resolver el problema del crecimiento desordenado y expansivo de la urbanización impulsando más urbanización. Ya que como se observa en los mapas señalados con anterioridad, entre otras cosas se propone el cambios de uso de suelo sobre terrenos forestales “al reducir el polígono del parque Francisco Zarco arbitrariamente que además es recortado le recorta por la mitad con una vialidad, sin ningún estudio que lo justifique y sin la correspondiente Manifestación de Impacto ambiental aprobada por SUMA.”²⁹¹

Asimismo, en la cima del cerro de Coronilla chica, se cambia de Area Natural Protegida (ANP) a Parque Urbano Ecológico (PUE), una categoría ya no forestal sino urbanizable. Al suroriente del cerro de la Coronilla chica, cambios de zonas con Protección Especial Forestal y Protección especial, que son para fines de conservación, se pasan a Protección Usos Pecuarios (PUP), en pendientes que rondan 50 grados además”.²⁹²

Por otra parte puede apreciarse, como la administración de Morelia está actuando de forma ilegal, ya que está tomándose atribuciones que no le corresponden, los proyectos realizados contiene propuesta de cambios de uso de suelo que son contrarias a los que disponen los ordenamientos legales, y además está actuando al respecto cuando su periodo permitido para realizar modificación en materia de desarrollo urbano está excesivamente rebasado.

En mi opinión, esto genera gran suspicacia puesto se evidencia la intención de urbanizar la zona sur de Morelia, misma que en los últimos años se ha visto

²⁹¹ Véase. Olivares Valencia, Carlos Armando, *op cit.*

²⁹² *Ídem.*

envuelta en un conflicto social importante, suscitado precisamente a raíz de que se ha permitido que grupos poderosamente económicos urbanicen la zona a pesar de la evidente inviabilidad técnica, jurídica y ambiental.

Por lo que creo que con las propuestas de modificación realizadas en los proyectos los más beneficiados serán las empresas inmobiliarias, que seguirán construyendo fraccionamientos y urbanizando la ciudad en lugares no aptos para ese fin, ocasionando un grave impacto ambiental y limitando el derecho de la ciudadanía a gozar de un ambiente sano.

4.2.1.2. Vialidad Ramal- Camelinas.

Asimismo, también se puede mencionar como ejemplo el proyecto para la construcción de la vialidad que pretende conectar la Avenida Camelinas con el Centro Comercial Altozano, este caso también se encuentra envuelto en una serie de irregularidades y ha sido severamente criticado por diferentes sectores de la sociedad, los cuales hacen énfasis en su inviabilidad, económica, técnica, jurídica y por supuesto ambiental.

En este caso también existe gran controversia ya que la mencionada vialidad pasa por tres áreas de protección ecológica (La Mintizita y La Loma de Santa María y el Parque Urbano Ecológico Francisco Zarco) por lo cual, diversos especialistas afirman que la construcción de la misma implica un graves impacto ambiental en la Loma de Santa María y la Cuenca del Río Chiquito y ponen en riesgo la vida de aproximadamente 14 mil personas, debido a que se ubica en una zona de laderas inestables con presencia de fallas geológicas.²⁹³

En este sentido, cabe mencionar que la Loma de Santa María fue declarada por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, zona protegida a nivel federal, y dentro del Estado se le otorgaron distintos grados de conservación ecológica por los gobernadores Cuauhtémoc Cárdenas y Ausencio Chávez. Lo cual fue modificado

²⁹³ Véase. Informe final del estudio geológico- geotécnico del ramal camelinas libramiento sur de Morelia, Facultad de ingeniería y ciencias de la tierra, UNAM, 2012. Documento obtenido a través de entrevista realizado a Moctezuma Madrigal, vocero de Movimiento Ciudadano en Defensa de la Loma de Santa María, Moctezuma Madrigal. Morelia, 2014.

en el 31 de diciembre del año 2009 por decreto creado por el Gobernador del Estado en esa época Leonel Godoy Rangel, de forma completamente arbitraria y sin seguir el procedimiento dispuesto por la ley.

De tal modo, el nuevo decreto de zona de restauración y protección ambiental para la Loma de Santa María abrogar el de área natural protegida permitiendo el cambio de uso de suelo del área para fines comerciales en la zona y quitándole casi 30 por ciento de su extensión actual. Aunado a ello, enseguida el ayuntamiento de Morelia permitió la construcción en la zona cambiando los usos de suelos en la misma, incrementando la expansión inmobiliaria y agravando el problema de conectividad vial. Por lo que posteriormente se pretendió crear un área urbanizable y que permitiera el paso de la nueva vialidad al centro comercial abierto más grande de Latinoamérica, que le permita conectar a la parte baja de la ciudad con un ramal a la avenida Carmelinas del municipio.²⁹⁴

Sin embargo, la zona donde se pretende realizar la vialidad es un área de recargas de los mantos acuíferos y dota de aproximadamente el “40 % del agua que se distribuye en la ciudad”.²⁹⁵ Asimismo, esta zona representa un pulmón para la ciudad debido a la cantidad de vegetación existente dentro de la misma, por lo que de acuerdo a estudios realizados, “si se elimina la vegetación planteada para la construcción de la vialidad de se dejaría de absorber 7.1 toneladas de CO₂/ año y se perderían 92 toneladas de carbono actualmente almacenadas en ellos”,²⁹⁶ por lo que se disminuiría la calidad del aire, recarga de acuíferos y la retención de suelo. Por otra parte, cabe mencionar que la zona también cuenta con una gran biodiversidad con especies en peligros de extinción, y la vialidad propiciaría la fragmentación del ecosistema con las consecuencias que esto implica.²⁹⁷

²⁹⁴ *Cfr.* Villanueva Albarrán Gerardo, diputado integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, “proposición con punto de acuerdo en el que se exhorta al Ejecutivo Federal, al Gobernador del Estado de Michoacán y al Ayuntamiento de Morelia a cancelar definitivamente, la construcción del libramiento sur de esa ciudad”, Gaceta Parlamentaria, Número 4119-V, septiembre, 2014. Documento disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/sep/20140925-V/Proposicion-20.html>

²⁹⁵ *Ídem.*

²⁹⁶ Olmos Anahí, “Estudio preliminar de la estructura, coposición y servicios ecosistémicos de la Loma de Santa María”, en: Ávila García Patricia et al, Memorias del Foro de Análisis de la Loma de Santa María, UNAM, Morelia, 2010, p.20.

²⁹⁷ *Ídem.*

Al respecto, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente señala que se consideran áreas de protección de los recursos naturales:²⁹⁸ las reservas y zonas forestales, las zonas de protección de ríos, lagos, lagunas, manantiales y demás cuerpos considerados aguas nacionales, particularmente cuando éstos se destinen al abastecimiento de agua para el servicio de las poblaciones. Además esta Ley también señala que en las áreas de protección de recursos naturales sólo pueden realizarse actividades relacionadas con la preservación, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en ellas comprendidos, así como con la investigación, recreación, turismo y educación ecológica.

Por otra parte, de acuerdo a la recomendación -093 abril de 2013, emitida por el Consejo Estatal de Ecología, la citada vialidad invade el área natural protegida con la categoría de parque urbano ecológico “Francisco Zarco”. De forma que, en base a lo señalado por el Decreto que declara la creación de esta área natural protegida, dentro de esta superficie no puede autorizarse la fundación de nuevos centros de población, ni la urbanización de las tierras ejidales, comunales o particulares que no esté considerada en los Programas de Desarrollo Urbano Municipal de Morelia vigentes, incluidas las zonas de preservación ecológica del centro de población.²⁹⁹

Asimismo, entre otras cosas la mencionada recomendación se solicita al Ayuntamiento suspender los trabajos de construcción del proyecto hasta en tanto se resuelven los recursos interpuestos por ciudadanos y organizaciones ante los Tribunales; con el propósito de mejorar las vialidades y con ello el flujo vehicular de la zona, se recomienda concluir la vialidad de la avenida Amalia Solórzano hasta su conexión con el periférico independencia a la altura del centro comercial Costco (avenida las torres) propuesta presentada por organizaciones ciudadanas desde el 2007, y la calle de Schubert hasta su en su entronque con el boulevard Juan Pablo II.

²⁹⁸ Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente, *op cit*, artículo 53, p. 21.

²⁹⁹ *Cfr.* Consejo Estatal de Ecología, *Recomendación -093 Libramiento sur, segunda etapa, ramal camelinas, abril de 2013*. Documento obtenido a través de entrevista realizada a Edgar Fuentes Barrio Secretario Técnico del COEECO, Morelia, 2014.

De igual modo, se pide se inicie la gestión requerida para estar en la posibilidad de impedir el crecimiento de la ciudad en las áreas forestales, de captación hídrica y de riesgo geológico de la zona sur de la ciudad de Morelia, que podría detonarse con la construcción de vialidades, para lo cual se recomienda la declaración de un área natural protegida que complemente la estrategia de conservación de los ecosistemas y la diversidad biológica de la región, y de ser posible, la expropiación de los predios sobre los cuales pasarían dichas vialidades, así como los predios aledaños a las mismas; esto por mencionar solo algunas de las peticiones realizadas por el COEEO.

Por otra parte, la LXXII Legislatura del Congreso de Michoacán de Ocampo expidió también un dictamen con proyecto de acuerdo por el que se exhorta al titular del Poder Ejecutivo federal, al director general del Centro SCT, Michoacán, y al Ayuntamiento de Morelia, para que actúen en estricta sujeción a la ley, en relación con la pretendida obra de la segunda etapa del libramiento sur de Morelia, tramo Ramal - Camelinas.³⁰⁰

En entre otras cosas, en dicho documento se exhortar al Ayuntamiento de Morelia, para que no autorice ni otorgue ninguna licencia respecto a cualquier obra que se vaya a ejecutar en el total del polígono de la loma de Santa María y Depresiones Aledañas, en una superficie de 232-79-73.88 hectáreas, como área natural protegida hasta en tanto no exista evidencia de que se cumple con las normas municipales vigentes en materia de impacto ambiental, asentamientos humanos, cambio de uso de suelo de forestal a urbano y la seguridad de las familias que habitan en esta zona.

Por su parte, el Presidente de Morelia, ignorando el exhorto del Congreso del Estado y la Recomendación del COEEO, en febrero de 2014 firmo una minuta de trabajo con el Gobernador del Estado y el Director General del Centro SCT,³⁰¹ donde se compromete a respetar el proyecto de la SCT, como se presentó a la Semarnat y con base en el cual resolvió favorablemente la manifestación de

³⁰⁰ Cfr. Villanueva Albarrán Gerardo, diputado integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, op. cit.

³⁰¹ *Ídem.*

impacto ambiental y el estudio técnico justificativo;³⁰² obtener la actualización del registro en la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del proyecto; que se asignen recursos para el presente ejercicio fiscal 2014, para continuar la construcción del tramo Ramal- Carmelinas, con los 3 contratos de obra vigentes y a continuar con la elaboración de proyectos, estudios y tramos necesarios para que se concrete el proyecto original.

En este sentido es importante señalar que de acuerdo al informe final del estudio geológico-geotécnico del Ramal Camelinas del libramiento sur de Morelia, elaborado a petición de la SCT por la Facultad de Ingeniería y Ciencias de la Tierra de la Universidad Autónoma de México.³⁰³ El proyecto del corte 1 que se plantea para la vialidad esta inconcluso y deberá y deberá ser complementado ya que como está contemplado presenta un riesgo potencial de inestabilidad y erosión. En cuanto al corte 2 se afirma que la longitud y altura del corte va a producir un impacto ecológico fuerte, por lo que se sugiere modificar el trazo del camino. Sobre el túnel I, se señala que en la parte central del túnel se atravesara de forma esviada la falla de la Altozano, misma que no fue detectada en los estudios realizados en el proyecto.

Sin embargo, de acuerdo al informe de la UNAM, el mayor inconveniente que representa esta vialidad es que la zona del portal de salida del túnel II se encuentra muy cerca de la falla de la paloma y a su franja de influencia tectónica, la cual es una area donde los trabajos realizados a lo largo del estudio detectaron que existe un potencial de riesgo alto geológico en la zona de los deslizamientos de Ocolusen.

De esta forma se señala que la falla de la Paloma es una falla activa, con potencial de generación de sismo y deslizamientos asociados a ella, además se precisa que de acuerdo a los estudios de sensibilidad realizados en la ladera, las condiciones potenciales de inestabilidad son altas, las cuales podrán ser aceleradas por las obras proyectadas para la edificación del túnel, mencionando

³⁰² *Ídem.*

³⁰³ Informe final del estudio geológico-geotécnico del Ramal-Camelinas del libramiento sur de Morelia, elaborado a petición de la SCT por la Facultad de Ingeniería y Ciencias de la Tierra de la Universidad Autónoma de México. Documento obtenido a través de entrevista realizada al vocero oficial del Movimiento Ciudadano en Defensa de la Loma de Santa María.

que no fueron tomadas en cuenta en el diseño del túnel. Por lo que las conclusiones del informe finalizan señalando que es difícil saber cuándo se producirá un nuevo deslizamiento en la zona de Oculusen, sin embargo las condiciones geológicas encontradas en el desarrollo del estudio indican que existe un alto riesgo.

Por último, cabe mencionar que en el año 2014, el Congreso de la Unión realizó un exhorto en el que se solicita al titular del Poder Ejecutivo federal, al gobernador del estado de Michoacán de Ocampo al heroico ayuntamiento de Morelia, a declarar de forma permanente a la Loma de Santa María sus depresiones aledañas y los filtros viejos de Morelia, como “área de reserva natural protegida”. A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a la revisión minuciosa y acatamiento de los estudios elaborados por la Universidad Nacional Autónoma de México; respecto de la construcción del “libramiento sur de Morelia”, a efecto de garantizar la viabilidad técnica de la obra, así como la seguridad para sus habitantes y la sustentabilidad para el equilibrio ecológico de la zona de Loma de Santa María.³⁰⁴

Asimismo, se exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que proporcione información inherente al proyecto de inversión denominado libramiento sur de Morelia, número de cartera 110963300009, asimismo considerar escrupulosamente la información vertida en este Punto de Acuerdo y tomar en consideración el estudio geológico-geotécnico del ramal camelinas del libramiento sur de Morelia”, realizado por la Universidad Nacional Autónoma de México, solicitando hacer un comparativo del estudio en mención con el presentado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y en caso de encontrar alguna anomalía o inconsistencia en la información proporcionada por dicha Secretaría, cancelar todo acto tendiente a la construcción del libramiento sur de Morelia”.³⁰⁵

³⁰⁴ Véase. Gaceta parlamentaria, número 4172-VI, diciembre 2014. Dictamen a discusión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con punto de acuerdo en el que se exhorta al Ejecutivo Federal, al Gobernador del Estado y al Ayuntamiento de Morelia a cancelar definitivamente la construcción del libramiento sur de la ciudad. Documento disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/dic/20141209-VI/DictamenaD-6.html>.

³⁰⁵ *Ídem.*

Finalmente, la ejecución del proyecto se está realizando pese a las recomendaciones y los exhortos realizados, por el Congreso de la Unión, el Congreso del Estado, el Consejo Estatal de Ecología, Integrantes del Consejo Ciudadano de Morelia, La Comisión Estatal de Derechos Humanos, Protección Civil, el Sector Académico y organizaciones de la sociedad civil, los cuales coinciden en la urgencia de una vialidad, pero también coinciden en que la misma debe de ser viable, económica, ambiental, y jurídicamente, por lo que ellos mismo han realizado otras propuestas.

De esta forma, con la construcción de esta vialidad se está haciendo caso omiso de diferentes preceptos legales aplicables tanto a nivel nacional, estatal y municipal. Empezando por el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano consagrado en el artículo 4 constitucional y el artículo 25 donde se indica que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable. Así como con los artículos 53 y 30 de la Ley General de Equilibrio Ecológico, y los Decretos de creación de la zona, por mencionar solo algunos.

Por otra parte además del impacto ambiental que esta vialidad generara también se pondrá en peligro la vida de los habitantes de la zona. De forma que el gobierno municipal incumple con su función de trabajar para garantizar el bien común, el desarrollo sustentable y el derecho humano a un ambiente sano de los habitantes de Morelia.

4.2.2. Problema de áreas verdes.

La mala planeación y crecimiento urbano descontrolado de Morelia va de la mano con el problema de déficit de áreas verdes en la ciudad. Actualmente, Morelia atraviesa por un serio problema en este sentido, ya que pese a que de acuerdo con los datos de la Organización Mundial de la Salud, “se recomienda una superficie entre 10 y 15 metros cuadrados de áreas verdes por habitante para gozar de un ambiente sano”,³⁰⁶ la ciudad de Morelia solo cuenta con 2.6 metros

³⁰⁶ Cfr. Programa adopta un árbol, *op. cit.*, p. 4.

cuadrados de áreas verdes por persona lo que representa un grave déficit de áreas verdes en el municipio.

Por supuesto que este problema viene desde administraciones pasadas, sin embargo, en los informes de la presente administración refleja que la misma no se ha realizado mayores esfuerzos para incluir nuevos espacios de áreas verdes en la zona urbana de Morelia, y el bajo incremento que se dio en este sentido deriva de las donaciones de espacios para áreas verdes realizadas por los fraccionamientos y conjuntos habitacionales que se autorizan, de acuerdo a su obligación establecida en el Código de Desarrollo Urbano de Morelia.

Asimismo, cabe señalar que por una parte presente administración pública municipal promueve la educación ambiental para proteger el ambiente, realiza programas de reforestación, talleres de concientización sobre los problemas de deforestación, rescate de parques y jardines públicos, etc. Pero por otra parte ella misma autoriza acciones que aumentan la problemática.

Como ejemplo, puede mencionarse la autorización del derribo de aproximadamente 2000 árboles para las obras de modernización de libramiento noreste de la ciudad, en una zona de escasas áreas verdes, la cual al estar ubicada en las cercanías del libramiento se ve afectada por las emisiones de contaminantes vertidas por los automóviles que circulan por el área.

Asimismo, la falta de control en el crecimiento urbano, ha permitido que existan asentamientos humanos irregulares que se instalan en áreas, en las que no debe haber población humana, y las cuales muchas veces deberían de ser destinadas para la existencia de áreas verdes. De modo que generalmente, a través del tiempo estos asentamientos irregulares son regularizados por la propia administración, misma que posteriormente se ve obligada a suministrarles los servicios públicos correspondientes.

Al respecto cabe mencionar dentro de los informes de gobierno del actual presidente municipal se informa la autorización para la regularización de asentamientos irregulares, cuando en base al artículo 107 del Bando de Gobierno Municipal se señala que:

Queda estrictamente prohibida la invasión de derechos de vía de ductos petroquímicos, vías férreas, ríos y arroyos, canales, acueductos, presas, redes primarias de agua potable y alcantarillado, líneas eléctricas, carreteras, avenidas y calles, así como la invasión de zonas arqueológicas, monumentos históricos, distritos y áreas de preservación ecológica, áreas protegidas, zonas verdes, reservas ecológicas, parques nacionales o estatales o bienes inmuebles del dominio público dentro del Municipio. El Ayuntamiento se abstendrá de participar en la regularización de asentamientos humanos que se encuentren en la situación descrita en el párrafo precedente.³⁰⁷

Por otra parte, si bien es cierto que con los programas de reforestación se han plantado miles de árboles durante este periodo administrativo, también lo es que un árbol pequeño nunca va a dar los mismo servicios ambientales que un árbol maduro, sin tomar en cuenta que muchas veces no se da seguimiento a los programas de reforestación y muchos árboles se secan, o son consumidos por animales ya que se plantan en zonas donde se realiza pastoreo.

Finalmente, hay que señalar que sin duda el desarrollo urbano es indispensable en el municipio, pero el mismo debe ser un desarrollo bien planeado y sustentable el cual no debe estar por encima del ambiente, sino que debe ajustarse al contexto ambiental y no viceversa como se ha venido realizando. Puesto que, desarrollo urbano y protección al ambiental no tiene por qué ser términos opuestos ya que en mi opinión una ciudad con desarrollo urbano también puede ser una ciudad respetuosa del ambiente natural, siempre y cuando exista una buena planeación.

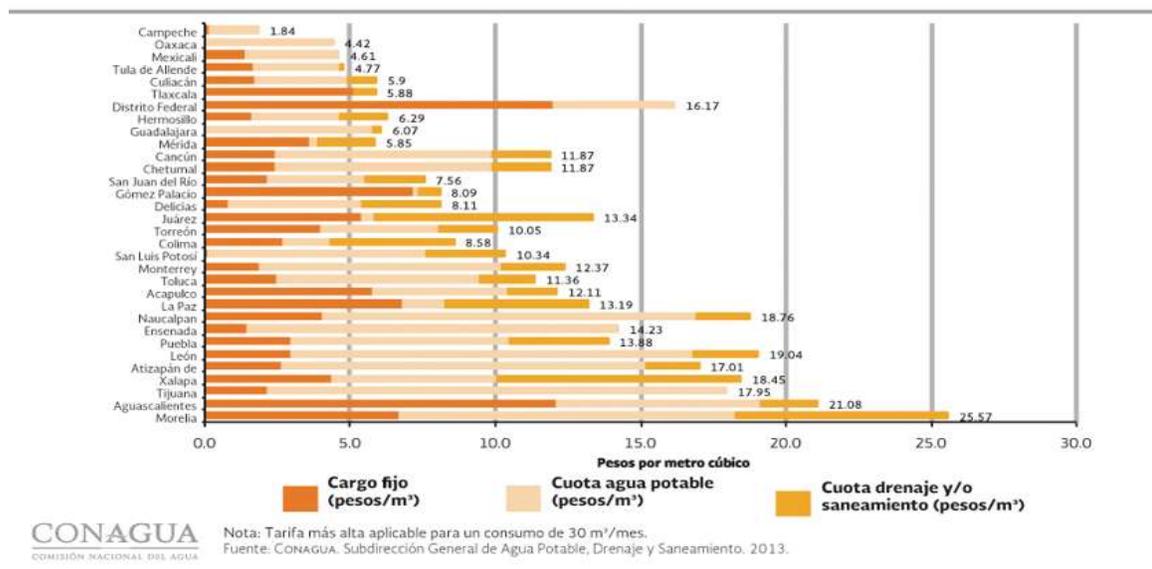
4.2.3. Problemática en materia de agua.

En la actualidad la ciudad de Morelia atraviesa por un fuerte problema en relación a la prestación del servicio de agua potable, ya que los habitantes de la ciudad pagan la tarifa más cara de agua a nivel nacional y el servicio prestado es deficiente, debido a los problemas de abastecimiento, una red de distribución

³⁰⁷ Cfr. Bando de Gobierno Municipal, *op, cit*, artículo 107, p. 46.

obsoleta y muchas veces en la potabilización del agua solo se “separa sólidos como arcillas, basura, insectos, etcétera y no se trata detergentes, ni plaguicidas, ni sustancias químicas, todos elementos tóxicos y nocivos para la salud”.³⁰⁸

TABLA 15. TARIFA DE AGUA A NIVEL NACIONAL.



Fuente: CONAGUA, *Estadísticas de Agua en México, Edición 2013.*

Por otra parte, pese al incremento en la tarifa del agua realizado en la presente administración, la eficiencia del sistema de distribución sigue siendo baja, el problema de redes obsoletas y dañadas provoca desabasto de agua ya que se pierde una gran parte del vital líquido por fugas alcanzado una cifra del 40 % del agua, misma que obviamente no es facturada según el director del Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (OOAPAS).³⁰⁹ Aunado a ello, la falta de cultura de cuidado del agua en la ciudad origina la utilización de la misma en grandes cantidades, al respecto se estima cada habitante de la ciudad gasta aproximadamente 123 litros de agua al día, aunque ay quienes afirman que “el consumo diario de agua potable por persona rebasa los 300 litros”.³¹⁰

³⁰⁸ Peralta Servando, “En Morelia agua contaminada y la más cara del país”, *Cambio de Michoacán*. Documento disponible en: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/imprimee-3532>.

³⁰⁹ Osorio Daniela, “Aumentará el desabasto de agua en Morelia advierte OOAPAS” *La Jornada Michoacán*. Documento disponible en: <http://ajornadamichoacan.com.mx/2014/12/aumentara-el-desabasto-de-agua-en-morelia-advierte-ooapas/>.

³¹⁰ Gaceta Nicolaita, *participa UMSNH en proyecto vanguardia lluvia alternativa para el déficit de agua*, año 3, núm. 43, septiembre, 2013. p.14.

Asimismo, el desarrollo urbano en el municipio de Morelia que no se encuentra bien planeado viene acompañado de problemas de “erosión, degradación e impermeabilización de suelos, deforestación indiscriminada, y agotamiento de fuentes y contaminación de las aguas”.³¹¹

De igual modo, la sobre explotación del recurso hídrico mediante la perforación de pozos profundos, provocando el abatimiento de los mantos freáticos lo que hace que cada vez sea más costoso extraer el recurso, y ocasiona el abatimiento de los mantos freáticos por lo que algunas zonas de la ciudad presentan hundimientos que alcanza una tasa de 4 centímetros por año, además de que incrementan el proceso de subsidencia crep- fallas.³¹² Lo que representa un grave peligro para la población ya que de acuerdo a investigadores de la UMSNH “el peligro apenas comienza la subsidencia está preparando el terreno para el desarrollo de grandes inundaciones”³¹³.

De igual forma, dentro de este problema también se puede apreciar como en la actividad de la administración pública municipal en este rubro también los intereses económicos son los que dominan a los ambientales. Como ejemplo se puede mencionar la distribución no equitativa del agua en la ciudad ya que mientras en unas colonias el agua se distribuye una o tres veces por semana, existen otras donde el abastecimiento de agua se realiza diariamente y en cantidades ilimitadas, las zonas beneficiadas son las que se localizan en sectores de la ciudad de altos ingresos económicos como Tres Marías, Altozano y Santa María, esto tiene que ver en parte con que son zonas que cuentan con infraestructura propia,³¹⁴ así como con el apoyo brindado por la administración municipal.

Un ejemplo claro el caso de Altozano donde la administración pública municipal se compromete a abastecerlo de 150 litros de agua por segundo.³¹⁵ Mientras que zonas como el nor-oriente de la ciudad, así como Villas del Pedregal y otras zonas

³¹¹ Comisión Nacional del Agua, *Agenda del agua 2030*, SEMARNAT, Mexico, 2011, p. 43.

³¹² Atlas de peligros geológicos de la ciudad de Morelia, op. cit, p. 45.

³¹³ *Ibidem*. p. 74.

³¹⁴ Periódico Cambio de Michoacán. Documento disponible en: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=108420>.

³¹⁵ La redacción, “Agua en Morelia desviada hacia un fraccionamiento en zona vedada” *Revista Proceso, semanario de información y análisis*, México, núm. 1963, junio, 2014, p. 81.

de la salida a Quiroga, están próximas a sufrir una crisis de desabasto de agua potable, de acuerdo a declaraciones del director del Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (OOAPAS), a donde se permite la construcción de nuevos fraccionamientos y el (OOAPAS) se ve obligado a abastecerlos de agua cuando no tiene la capacidad de hacerlo.³¹⁶

Otro punto importante es que dentro del municipio se permite el consumo excesivo inadecuado de este vital líquido para áreas que no son prioritarias, como es el caso del gran consumo del recurso por parte de una refresquera en la ciudad, o el de la papelera que produce papel con agua de matinal cuando en la gran mayoría de países la producción de papel se realiza con agua tratada, o el caso del consumo de agua que implica regar un campo de golf de grandes dimensiones con agua de matinal, mientras que colonias marginadas sufren por desabasto, por lo que como se aprecia no se está tomando en cuenta la preferencia del uso doméstico sobre el industrial contemplado en el artículo 22 de la Ley de Aguas Nacionales. Asimismo el municipio cuenta con grave problema de la contaminación de los ríos de la ciudad, a los cuales no se les prestado servicios de saneamiento adecuado por parte de la administración pública.

4.2.4. Problema en materia de residuos sólidos.

Finalmente otro de los grandes problemas ambientales que aquejan a la ciudad de Morelia es el relacionado a la gestión integral de residuos sólidos, la cual de acuerdo a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos comprende la recolección, acopio, separación, aprovechamiento, transporte y la disposición final de los residuos.³¹⁷ Esta misma ley, señala como obligación de los gobiernos municipales llevar a cabo este proceso con los residuos que se generan en el territorio de su competencia.

³¹⁶ Osorio Daniela, *op. cit.*

³¹⁷ Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de octubre de 2003, artículo 5, p.4. Documento disponible en: <http://www.canipec.org.mx/woo/xtras/marcoaseo/lgprgir.pdf>.

Este problema también está íntimamente relacionado con la mala planeación del desarrollo urbano, ya que muchas veces se autoriza la creación de fraccionamientos en lugares que no cuentan con servicios de recolección de basura, o que por su lejanía o por ubicarse en zonas de clase baja, representan una menor ganancia para las empresas concesionarias debido a que ellas encuentran menos elementos para reciclar, lo que trae como consecuencia que el servicio brindado en esas zonas sea más deficiente.

En el caso del municipio de Morelia, la recolección de residuos se realiza de forma mixta entre el Ayuntamiento y empresas concesionarias, con lo cual se brinda el servicio al 97 % de la población, de acuerdo a información del propio ayuntamiento. Sin embargo, el resto de la población opta quemar la basura que produce o abandonarla en lugares públicos, lo que implica serias repercusiones en materia ambiental por la contaminación del aire, suelo y agua.

El servicio de recolección de basura en Morelia se ha caracterizado por las pugnas constantes entre las empresas concesionarias por los beneficios económicos que implica la prestación del servicio, como consecuencia de las ganancias que genera el reciclaje. Sin embargo, el servicio de recolección de basura sobre todo el de las empresas concesionarias es deficiente, ya que muchas veces no se cuenta con horarios bien definidos para que las camionetas recolectoras recojan la basura, además muchos de los vehículos de recolección de basura se encuentran deterioradas contribuyendo a la contaminación visual y auditiva de la ciudad.

De igual modo, las camionetas recolectoras de basura no cuentan con una organización interior apropiada para realizar la separación de los residuos, y pese a que el servicio de recolección es malo en ocasiones son los propios recolectores los que van imponiendo cual es la cantidad de debe de dárseles por prestar el servicio a pesar de que la cuota debe de ser voluntaria.

Por otra parte, en la ciudad hay escasas de botes para depositar la basura, lo que aunado a la falta de cultura ambiental de la población, ocasiona que la basura se deposite en lugares públicos, generando contaminación de los ríos, aire, y

suelo en de la ciudad, así como la obstrucción del sistema hídrico provocando inundaciones en épocas de lluvia.

Asimismo, se calcula que de la basura que diariamente se genera en Morelia diariamente entran al relleno sanitario 1050 toneladas, entran diariamente al relleno sanitario”³¹⁸, el cual es operado por una empresa que cuenta con certificación a nivel internacional, pero que no se dedica a labores de separación, y su certificación tampoco permite las labores de pepenadores dentro del relleno sanitario. De esta forma, de los residuos que diariamente se generan en la ciudad de Morelia, únicamente el 34% logran recuperarse,³¹⁹ para su reciclaje a través de la separación que realizan las empresas concesionarias.

En este problema también puede apreciarse como los intereses económicos priman sobre los ambientales ya que la recolección de la basura es un servicio que debería ser prestado por el municipio y si las empresas responsables no están dando los resultados esperados lo que implica impactos ambientales graves el municipio tendría que de retirarles la concesión.

Como se mencionó anteriormente, el problema de en materia de residuos sólidos deriva en gran medida del mal funcionamiento de las uniones recolectoras, las cuales fueron incorporadas sin definírseles obligaciones claras, lo que sumado al hecho de ser grupos ligados a intereses político-partiditas,³²⁰ ha complicado que se actué de forma efectiva para mejorar su funcionamiento.

Esto se apoya con la mala calidad del servicio de recolección de basura prestado por las empresas concesionarias y con el hecho de que a pesar de que el Reglamento para la Prestación del Servicio de Recolección y Transporte de Residuos Sólidos en el Municipio señala que “los recolectores no podrán recibir residuos sólidos mezclados”,³²¹ los mismos se siguen recogiendo de forma indebida por las empresas recolectoras sin la separación solicitada.

³¹⁸ Castro, José Antonio, “A medias el reciclaje de basura en Morelia, *El cambio de Michoacán*. Documento disponible en: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/nota-231521>

³¹⁹ *Ídem*.

³²⁰ Agenda 21 Local, *op. cit.*, p. 44

³²¹ Reglamento para la Prestación del Servicio de Recolección y Transporte de Residuos Sólidos en el Municipio de Morelia, artículo. 21.

Lo anterior, como consecuencia de la falta de cultura de la ciudad en la materia, así como por el hecho de que son las propias empresas recolectoras las menos interesadas por que esto se realice ya que desde hace tiempo se ha visto su oposición al respecto por el temor de que una vez separados los desechos los ciudadanos los entregarán a los centros de reciclaje y dejarán de dárselos a las camionetas recolectoras, porque una gran parte su negocio también es la recuperación del material reciclable.³²²

De forma que ni la población ni las empresas recolectoras reciben sanción alguna por la realización de estas prácticas que violan lo establecido por los ordenamientos legales existentes en la materia, por lo que pareciera que a las autoridades municipales no les importa buscar solución adecuada a este problema, y hay quienes consideran que solo les interesa las jugosas mordidas que les dan las empresas coaccionarías.

4.3. Resultados obtenidos por la administración pública municipal 2012- 2015 sobre los problemas ambientales señalados como prioritarios en la Agenda 21 Local.

Para finalizar este capítulo y dar paso a las conclusiones y recomendaciones a continuación se exponen de forma concreta los resultados arrojados por la investigación, a fin expresar los elementos que servirán de ayuda para comprobar la hipótesis planteada en relación a la prioridad que la administración pública municipal muestra por satisfacer los intereses económicos de los grupos poderosamente económicos en el municipio sobre los interés ambientales del resto de la población Moreliana.

De este modo, se comenzara por señalar que a 10 años de la aprobación de la Agenda 21 Local los avances generados en algunos aspectos de los problemas señalados como prioritarios en el diagnóstico de la misma han sido mínimos. Peor aún, existen otros aspectos en los que no solo no se ha mostrado avances sino que los problemas han empeorado.

³²² Cfr. Agenda 21, *op. cit.*, p. 44.

Entre los principales avances obtenidos sobre los problemas ambientales de que trata este trabajo se encuentran las dos plantas de tratamiento de aguas residuales del municipio, la creación del relleno sanitario y la reciente ampliación del mismo, la publicación del ordenamiento ecológico territorial del municipio y la ampliación de la prestación de los servicios de recolección de basura y agua potable.

Por otra parte, hay varios aspectos de los mencionados problemas que se han agravado, tal es el caso del crecimiento desmedido y sin planeación de la mancha urbana el cual influye de manera determinante para empeorar los otros problemas ambientales. Ya que la urbanización mal planeada trae como consecuencia la degradación del ambiente por la disminución de áreas verdes, reducción de espacios para la recarga de los mantos acuíferos, incrementación en distancia y tiempo de recorrido, problemas por la generación y disposición final de residuos sólidos, incremento en el consumo de energía, ampliación de la demanda de servicios públicos (vialidades, drenaje, agua, electricidad), etc. Todo esto implica serias repercusiones en el suelo, aire, agua e impidiendo gozar plenamente del derecho a gozar de un ambiente sano.

Este crecimiento ha sido impulsado entre otras cosas por acciones de la administración pública municipal, principalmente a través de las modificaciones realizadas a los programas de desarrollo urbano, mismas que permitieron el crecimiento de la mancha urbana de forma desmedida y la urbanización en zonas no aptas para tal fin. Al respecto, es importante mencionar que dichas modificaciones no se han realizado con estricto apego a derecho y que además se realizaron de forma injustificada, puesto que en aproximadamente 25 años se efectuaron al menos 5 modificaciones a los programas de desarrollo urbano del municipio de Morelia, cuando los mismos generalmente tienen un horizonte de aplicación de 20 años.

Para dejar aún más claro que el crecimiento de la mancha urbana en el municipio se ha dado de forma injustificada, hay que recordar la información presentada en apartados anteriores donde se menciona como en el año 1998 el Consejo Estatal de Ecología, el Consejo Municipal de Ecología y la sociedad

organizada se opusieron a la modificación del programa de desarrollo urbano y demostraron que la ciudad contaba con reservas urbanas suficientes para su crecimiento futuro, y que había enormes extensiones de terrenos y áreas baldías dentro del área urbana que se mantenían ociosas.

Asimismo, hay que recordar que el diagnóstico ambiental de la Agenda 21 del Local, señala que para la época (2003-2004), la demanda de suelo para uso habitacionales era mayor que la que se esperaría en términos de crecimiento de la población, ya que se menciona que las tasas de crecimiento medio anual del número de viviendas es alrededor de 30 % superior a la tasa del crecimiento medio anual de la población.

De igual modo y retomando la información del INEGI presentada anteriormente, la tendencia de la tasa de crecimiento medio anual de la población de Morelia, ha ido a la baja desde 1990. Ya que se informa que de 1990 a 1995 la tasa de crecimiento medio anual de la población fue de 2.9, de 1995 al 2000 fue de 1.7 y del 2000 al 2010 de 1.6. Lo que demuestra que la modificación de los programas de desarrollo urbano era innecesarias y no estaban justificadas por la demanda de suelo a raíz del crecimiento de la población, que argumentaron los gobiernos en turno.

Específicamente en el caso de la presente administración municipal que es la que interesa para fines de este trabajo, los resultados obtenidos en materia de los problemas de cambio de uso de suelo, déficit de áreas verdes, gestión de agua y gestión de residuos, me parece que han sido mínimos además de que ya se venían gestando desde administraciones pasadas. De esta forma entre los avances puede mencionarse la inauguración de la planta de tratamiento de aguas residuales de los Itzicuaros, la ampliación del relleno sanitario, la acreditación de diversos programas en materia de residuos sólidos y la ampliación de los servicios de agua y recolección de basura.

No obstante, no se ha podido frenar la tendencia de urbanizar la ciudad de forma ilegal e injustificada. Ya que en la presente administración se ha seguido impulsando de urbanización con obras como la vialidad que se está construyendo para para conectar la avenida camelinas con el centro comercial Altozano. La cual

como se demostró anteriormente se está realizando bajo una serie de irregularidades, y es inviable técnica, jurídica, económica y ambientalmente. De igual modo, hay que mencionar los cambios de uso de suelo que se pretenden realizar con los programas de desarrollo urbano de la zona sur y sur-oeste de Morelia. Los cuales están envueltos en una serie de irregularidades tanto en el proceso para su elaboración como en el contenido de los mismos.

Por otra parte, en relación al déficit de áreas verdes en la ciudad, podría decirse que los avances han sido nulos, ya que si bien es cierto que se dio un mínimo incremento de estas áreas durante este periodo administrativo, hay que recordar que el mismo deriva únicamente de las zonas de donaciones realizadas por la autorización de fraccionamientos y conjuntos habitacionales, en base a lo establecido al Código de Desarrollo urbano del Estado. Sin embargo, el déficit de áreas verdes en Morelia es muy elevado ya que tan solo se cuenta con 2.6 metros cuadrados de áreas verdes por habitante, cuando lo recomendado por la ONU es de 15 metros cuadrados.

En materia de gestión de agua los resultados tampoco han sido alentadores ya que, en la Morelia es la ciudad que cuenta con la tarifa más cara de agua a nivel nacional, y aunado a ello la administración presente ha autorizado el incremento de la misma, al menos dos ocasiones, encareciendo aún más la prestación del servicio. Pese a ello, el organismo operador de agua trabaja de forma deficitaria, la prestación del servicio es deficiente ya que hay desabasto en diferentes colonias, la red de distribución es obsoleta y la prestación del servicio se realiza de forma inequitativa.

Asimismo, la mala planeación del desarrollo urbano de Morelia, implica la sobre explotación del recurso hídrico mediante la perforación de pozos profundos, provocando el abatimiento de los mantos freáticos lo que hace que cada vez sea más costoso extraer el recurso, por lo que algunas zonas de la ciudad presentan hundimientos que alcanza una tasa de 4 centímetros por año, además de que incrementan el proceso de subsidencia crep- fallas. Lo que representa un grave peligro para la población ya que de acuerdo a investigadores de la UMSNH “el

peligro apenas comienza la subsidencia está preparando el terreno para el desarrollo de grandes inundaciones

Por otra parte, también es importante mencionar que actualmente en el municipio se sigue dando un consumo de agua excesivo en áreas no prioritarias, como es el caso de la refresquera, la papelera, el campo de golf de altozano, incumpliendo con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Aguas Nacionales que señala la preferencia del uso doméstico sobre el industrial contemplado.

En el caso de la gestión de residuos el problema también sigue latente, sin embargo considero que han obtenido más avances con la certificación de diferentes programas en esta materia y la ampliación del relleno sanitario. Sin embargo, como se puede apreciar anteriormente, la prestación del servicio de recolección de basura es de mala calidad, no se cuenta con los medios suficientes para el reciclaje de la basura y ni las empresas recolectoras ni los ciudadanos respetan el Reglamento existente en la materia.

Finalmente, cabe mencionar que desde la elaboración de la Agenda 21 Local, la misma no ha sido actualizada y lo mismo ha ocurrido con el plan de acción elaborado para su implementación. Asimismo, de la información obtenida en esta investigación se puede inferir que durante la presente administración no se realizó una implementación adecuada de los postulados de la Agenda 21 Local, ya que solo se contempla como un programa de educación ambiental que se encuentra prácticamente en el olvido y del que muchos desconocen su existencia, incluyendo a los servidores públicos municipales.

Asimismo, pese a la existencia de la mencionada Agenda y de más preceptos de protección ambiental aplicables en el municipio, la administración municipal sigue autorizando obras y acciones que generan graves daños ambientales con las que la mayoría de veces los más beneficiados son los grupos económicamente poderosos. De modo que la misma no está cumpliendo con lo establecido en los instrumentos legales de protección ambiental, ni con la misión contemplada en su plan de desarrollo municipal que pugna por un desarrollo sustentable y mucho

menos, su obligación de trabajar para garantizar el bien común y por ende el derecho humano a un ambiente sano.

CONCLUSIONES

En virtud de los resultados arrojados por la presente investigación se pueden dar las siguientes conclusiones.

Primera. La evidente importancia que tiene contar con un ambiente sano para garantizar una calidad de vida digna y un desarrollo integral de los seres humanos, así como por el valor que representa contar con buenas condiciones ambientales para poder disfrutar plenamente de otros derechos humanos, permitió que a partir de los años 70 se trabajara para proteger el ambiente, lo que culminó con el reconocimiento del derecho humano a gozar de un ambiente sano del total de la población mundial.

Segunda. En el municipio de Morelia, los diferentes compromisos adquiridos por México a nivel internacional para lograr la protección del ambiente y garantizar el derecho humano a un ambiente sano, propiciaron que en el año 2004 se aprobara la Agenda 21 Local, la cual tiene como antecedente directo la Agenda 21 de las Naciones Unidas. Lo que considero que fue un logro importante, por la necesidad de contar con un instrumento de protección ambiental enfocado específicamente a la problemática del municipio.

Al respecto, cabe mencionar que este documento es el resultado de una amplia participación ciudadana que ayudó a definir los problemas prioritarios en materia ambiental en el municipio, en base a la cual se plantaron diversas propuestas para solucionar dichos problemas con la toma de decisiones efectuadas a través de la opinión de diversos sectores de la sociedad como académicos, empresarios, servidores públicos y organizaciones de la sociedad civil, y no de lo que en última instancia decidieran únicamente los representantes de la administración pública municipal.

Tercera. A pesar de que la Agenda 21 Local no es un documento de carácter vinculante para la administración pública municipal, la implementación de la misma es importante puesto que más allá de que es un documento emanado del sentir de la población local con la participación de expertos representantes de diferentes sectores de la sociedad, el contenido de la misma se apoya en diferentes

instrumentos jurídicos. Tal es el caso de la Constitución Mexicana en sus artículos 4 y 25, donde se consagra el derecho humano de toda persona a gozar de un ambiente sano y la obligación del Estado de trabajar para garantizarlo, así como la correspondencia del Estado de dirigir el desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable.

Cuarta. Resulta lamentable, que a 10 años de la aprobación de la mencionada Agenda, y a pesar de que en la presente administración este documento sigue estando vigente, hasta la fecha no se haya dado una implementación adecuada de la misma, puesto que desde su aprobación en el año 2004, está no ha sido actualizada, ni tampoco ha sido renovado el Plan de Acción diseñado en el año 2006 para su implementación, y cabe resaltar que hay un gran desconocimiento de la misma, tanto por parte de la población en general como por parte de servidores públicos cuyo trabajo esta relacionados con la protección ambiental.

Quinta. En la presente administración la Agenda 21 Local ha sido menospreciada como instrumento de protección ambiental en el ámbito municipal, y el trabajo realizado en la materia se ha basado mayormente en los programas federales diseñados por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, los cuales si bien esta basados en los principios de la Agenda 21 de la Organización de las Naciones Unidas, son programas federales en los cuales se no se conoce a fondo la problemática de cada municipio.

De modo durante el presente periodo administrativo ya ni siquiera se contempla como medio para el desarrollo sustentable dentro del Plan de desarrollo municipal 2012- 2015, como había estado pasando en planes de administraciones pasadas, y tan solo se contempla en la página web del municipio como un programa de educación ambiental al que no se le ha dado mayor seguimiento y que a decir de algunos servidores públicos municipales está a punto de retirarse.

Sexta. Para fines de esta investigación la Agenda 21 Local, ha sido de gran ayuda para conocer en qué aspectos se ha avanzado o en qué aspectos se han dado retrocesos respecto a los cuatro problemas ambientales que se analizaron a lo largo del presente trabajo, así como para saber si se han implementado algunas de las propuestas planteadas en la misma y por lo tanto conocer el trabajo

realizado por la administración pública municipal para garantizar el goce del derecho humano a un ambiente sano de los habitantes del municipio. Lo que ha permitido conocer que la Agenda 21 tan solo se ha implantado de forma parcial en el municipio.

Séptima. En la presente administración se han logrado algunos avances en relación a los cuatro problemas ambientales tratados a lo largo de este trabajo, pero cabe resaltar que en su mayoría estos ya se habían estado gestando desde administraciones pasadas. Sin embargo, pese a los avances concretados en la presente administración, hay aspectos en los que no se ha podido progresar, como es el caso del problema del cambio de uso de suelo, el cual en este periodo también ha sido impulsado con la ejecución de obras como la vialidad que conectará la Avenida Camelinas con Altozano y las modificaciones al uso de suelo que se pretenden realizar en los programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur de Morelia, las cuales como se vio con anterioridad se están realizando con diferentes irregularidades.

Octava. En materia de áreas verdes, Morelia sigue sufriendo de un gran déficit de estos espacios y con base a los informes presentados por la administración pública actual puede decirse que no se han visto mayores esfuerzos por incrementar estas áreas en la ciudad, lo que implica que durante esta gestión administrativa el incremento de áreas verdes no ha sido considerable, y el bajo incremento que se dio en este sentido deriva de las donaciones de espacios para áreas verdes realizadas por los fraccionamientos y conjuntos habitacionales que se autorizan, de acuerdo a su obligación establecida en el Código de Desarrollo Urbano de Morelia.

Novena. En caso de la gestión del agua, el problema sigue latente ya que a 10 años de la aprobación de la Agenda 21 Local, la perforación de pozos profundo en se ha incrementado a casi el doble ya que en 2004 existían 62 pozos y para el 2014 hay 115 y se está trabajando en la perforación de tres más. Asimismo, pese al incremento de la tarifa del agua y de que Morelia cuenta con la tarifa de agua más cara a nivel nacional, el sistema operador de agua potable trabaja de forma deficitaria, las redes son obsoletas lo que propicia la pérdida del vital líquido,

existe desabasto de agua en algunas colonias, se siguen perforando pozos profundos, existe inequidad en la distribución de agua, y falta de cultura para el cuidado del agua que ocasiona un gran desperdicio, etc.

Por otro lado, el incremento de la urbanización ha ocasionado el aumento de la demanda del servicio de agua potable, lo que implica inversión para la aplicación de la red de distribución y falta de inversiones para el mantenimiento de la redes existentes, ocasionando que se pierda una cantidad importante de agua por fugas, y al mismo tiempo la disminuya la recarga de los mantos acuíferos por la urbanización en zonas de recarga, aunado a la contaminación de ríos por vertederos ilegales de aguas negras en la ciudad.

Decima. En relación a la gestión de los residuos sólidos, considero que se ha mostrado un mayor avance, sin embargo hay que destacar que el servicio de recolección de basura en la ciudad sigue siendo deficiente, la capacidad para reciclar residuos en el municipio es escasa, no existe una conciencia arraigada en la sociedad sobre la importancia de la separación de residuos, del reciclaje, de los impactos ambientales que genera no dar el trato adecuado a los residuos sólidos, por lo que en la actualidad el Reglamento en la materia no es respetado ni por parte de los ciudadanos ni por las empresas concesionarias del servicio de recolección.

Décimo primera. En base a la información obtenida con esta investigación, puede observarse que de los cuatro problemas ambientales que se han abordado durante este trabajo, el cambio de uso de suelo es el que influye de forma dominante para que los otros tres se agraven y que en conjunto los cuatro estén ocasionado un grave deterioro ambiental. Paradójicamente, el cambio de uso de suelo es impulsado por la propia administración con la modificación de los programas de desarrollo urbano o la autorización de obras que impulsan la urbanización en el municipio, lo que ha ocasionado el incremento de la mancha urbana de forma exagerada, sin planeación adecuada y en zonas no aptas para este fin, muchas veces sin tomar en cuenta lo establecidos por los preceptos legales aplicables en la materia.

Décimo segunda. Considero que los obstáculos que han impedido que la Agenda 21 Local, sea un instrumento efectivo de la administración pública municipal para garantizar el derecho humano al ambiente sano, son varios. Entre los que se podría mencionar el carácter no vinculante de Agenda misma, la falta de preceptos legales apropiados para garantizar una adecuada protección del ambiente, la insuficiencia de recursos económicos y humanos destinados para la protección al ambiente dentro de la administración pública municipal, etc.

Sin embargo, desde mi apreciación ninguno de estos problemas es la causa principal que ha impedido que la Agenda 21 Local, se tome en cuenta de forma seria en el actuar de la administración pública de Morelia, ya que como menciones anteriormente, lo que ha ocasionado en gran medida que se incremente el deterioro ambiental en el municipio es el problema del cambio de uso de suelo autorizado por la propia administración.

Por lo tanto, la falta de recursos no puede ser el principal problema ya, que para la autorización de estas acciones no se requiere de una gran inversión de recursos. La falta de legislación apropiada para proteger el ambiente tampoco considero que sea el principal motivo, ya que como se puedo observar en algunos de los casos mencionados con anterioridad, a pesar de la existencia de diferentes leyes en la materia, muchas veces estas no son respetadas ni por la administración, ni por los ciudadanos y en caso de representar un obstáculos mayor, las mismas simplemente son modificadas por las autoridades administrativas.

Asimismo, el carácter no vinculante de la Agenda 21 Local tampoco considero que sea el principal motivo, ya que como se mencionó anteriormente si en el municipio muchas veces no se respetan las leyes que si tiene carácter vinculante, nada garantiza que la Agenda si lo fuera, en caso de representar un obstáculo para satisfacer intereses más poderosos que los ambientales.

Décimo tercera. Con todos los antecedentes mencionados, he llegado a la conclusión general de que el motivo de fondo que han impedido que la Agenda 21 Local influya de forma efectiva en el actuar de la administración pública municipal para proteger el ambiente y garantizar el derecho humano a un ambiente sano, es

la preferencia que ha mostrado esta última por satisfacer los intereses de grupos económicamente poderoso, sobre los intereses ambientales de la colectividad, no respetando lo establecido por los ordenamientos legales en la materia. De modo que no está cumpliendo con su función de trabajar para garantizar el bien común, y menos de trabajar en base a un desarrollo sustentable que permita la protección al ambiente para garantizar el derecho humano a un ambiente sano, como se plantea en la misión del Plan Municipal del Desarrollo 2012- 2015.

En el caso de la presente administración esta conclusión está apoyada por acciones como la modificación al uso de suelo en áreas naturales protegidas, con lo que se impulsa su urbanización al cambiarlas de categoría, cuando es evidente que el municipio está sufriendo los impactos del deterioro ambiental ocasionado en gran medida por la urbanización descontrolada de la ciudad.

Ya que la urbanización ocasiona entre otras cosas, la degradación del ambiente por la disminución de aéreas verdes, reducción de espacios para la recarga de los mantos acuíferos de la ciudad, incrementación en distancia y tiempo de recorrido, problemas por la generación y disposición final de residuos sólidos, incremento en el consumo de energía, ampliación de la demanda de servicios públicos (vialidades, drenaje, agua, electricidad), etc. Todo esto implica serias repercusiones en el suelo, aire, agua afectando todo el ecosistema.

Por lo cual, no se está respetando diferentes ordenamientos legales como son los artículos 4, 25 constitucionales, que señalan la obligación de Estado de trabajar para garantizar el derecho humano a un ambiente sano y dirigir el desarrollo para que este sea integral insustentable. Así como los artículos 62, 91, 93, y 109 del Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán, en los que se mencionan los el procedimiento a seguir para realizar modificaciones de carácter urbano.

Asimismo, la conclusión se apoya con la vialidad que se está realizando para conectar la Avenida Camelinas con Altozano, con la que no se cumple con los artículo 4 y 25 de la Constitución Mexicana, que consagran el derecho a ambiente sano, la obligación del Estado de garantizarlo y la planeación nacional en base al desarrollo sustentable. Así como, el 115 que señala la facultad del municipio para

autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.

Lo mismo ocurre en el caso del artículo con 53 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente que señala que en las áreas de protección de recursos naturales sólo pueden realizarse actividades relacionadas con la preservación, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en ellas comprendidos, así como con la investigación, recreación, turismo y educación ecológica. Por lo que se entiende que queda prohibida la urbanización de las mismas.

De igual forma, se puede mencionar la forma inequitativa en la que se presta el servicio de agua potable en Morelia, la deficiencia del mismo y las malas condiciones de la red municipal de distribución, a pesar de que Morelia es el municipio que cuenta con la tarifa más alta de agua potable, a nivel nacional. Lo anterior en cierta forma también está relacionado con el cambio de uso de suelo, que impulsa la autorización para edificar fraccionamientos en zonas que no cuentan con servicio de agua potable o en las que la prestación del servicio es escaso, lo que obliga al organismo operado del servicio a invertir para ampliar las redes de distribución, descuidando con ello el mantenimiento de las redes existente. Siendo en este caso las empresas inmobiliarias las más beneficiadas, a las que no les importa si los lugares en los que fraccionan cuenta con la prestación adecuada de servicios públicos o los medios para realizarla, ya que estos estas zonas les generan mayor ganancia al comprar barato y vender caro.

Asimismo también se puede mencionar casos como el de la refresquera, la papelera y el campo de golf de altozano, ya que mientras algunas colonias del municipio sufren de desabasto de agua, estas industrias gastan grandes cantidades de agua en un ámbito no prioritario, por lo que no se está tomando en cuenta la preferencia del uso doméstico sobre el industrial contemplado en el artículo 22 de la Ley de Aguas Nacionales.

Por ultimo cabe señalar, que la solución que la presente administración ha dado a este problema es el incremento consecutivo de la tarifa de agua potable, con lo que está actuando de forma ilegal, ya que esta no está facultada realizar dicho

incremento, sino únicamente para prestar el servicio y proponer a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables, y los estados, mediante sus legislaturas, son los que tienen la atribución de establecer las contribuciones municipales, lo anterior en base a lo establecido por el artículo 115 constitucional.

De modo que como puede apreciarse, en todos estos casos con la actuación de la administración pública municipal los más beneficiados son los grupos económicamente poderosos, a pesar de que no se cumpla con lo establecido por los ordenamientos legales y con ello se dañe el ambiente. Por lo que considero que el desafío de la administración pública municipal para garantizar el derecho humano a un ambiente sano a través de la Agenda 21 Local, es superar la tendencia que tiene por subordinar los intereses ambientales a los económicos y trabajar con apego a derecho, tomando en consideración lo establecido en la mencionada Agenda y cuidando que sus decisiones traigan como consecuencia el mayor beneficio general.

En base a todo lo anterior considero que mi hipótesis queda probada, por lo que a continuación se plantean una serie de propuesta que creo podrían contribuir a mejorar este problema.

RECOMENDACIONES

A fin de contribuir a solucionar problema de la investigación y a mejorar del funcionamiento de la administración pública municipal, para que esta actúe en base a lo establecido por los ordenamientos legales y la Agenda 21 Local para proteger el ambiente y garantizar el derecho humano a un ambiente sano, a continuación se realizan una serie de recomendaciones dirigidas principalmente a las autoridades administrativas.

1. Recomendaciones generales

1.1. Trabajar para lograr una implementación efectiva de la Agenda 21 Local, a fin de garantizar el derecho humano a un ambiente sano en el municipio. Por lo cual es necesario se realice una evaluación de los avances obtenidos en materia ambiental desde la aprobación de la misma, para poder actualizarla, trazar nuevos objetivos y nuevas estrategias para combatir el problema de deterioro ambiental que afecta a el municipio.

Asimismo, debe realizarse una mayor difusión de la misma, fijarse los medios para su implementación, un cronograma para ejecución de las diferentes acciones que se establezcan y los medios para su evaluación. Por lo cual, sería importante que dentro de la estructura de la administración municipal, se dedicara un espacio físico exclusivo donde se trabaje para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 21 Local y para lograr una implementación efectiva de la misma.

1.2. Tomando en consideración la importancia de la participación ciudadana como medio para controlar el funcionamiento de la administración pública municipal y recordando que una de las cuatro secciones de la Agenda 21 Local está dedicada exclusivamente al fortalecimiento del papel de los principales grupos sociales, por la importancia decisiva que estos tienen en el cumplimiento eficaz de los objetivos, las políticas y los mecanismos acordados por los gobiernos en todas las áreas del Programa 21.

Se recomienda impulsar fuertemente la participación ciudadana en el municipio para controlar y mejorar el funcionamiento de la administración pública en materia ambiental y lograr una efectiva implementación de la Agenda 21 Local. Lo anterior podrá realizarse a través de acciones como la habilitación de un espacio web que facilite el acceso a la información generada en materia ambiental de forma transparente y posibilite la colaboración y la aportación de ideas en la elaboración de propuestas. En este sentido, también se recomienda crear bases de datos de acceso público que contengan información relevante y actualizada en materia ambiental y territorial, como datos estadísticos, problemas ambientales, soluciones, programas, acciones, etc.

Asimismo, se recomienda crear un Plan director de participación ciudadana, la dinamización de foros de participación ciudadana relacionados con la protección ambiental, la realización de concursos donde las personas que contribuyan con ideas para mejorar la protección al ambiente sean premiadas por sus aportación y puedan ser consideradas para la implementación de los proyectos que hayan postulado.

Se recomienda también, habilitar un sistema de comunicación que involucre a toda la sociedad desde el sector público, el empresarial, el académico, las organizaciones de la sociedad civil y el resto de la sociedad que esté interesada en la protección al ambiente, lo anterior a fin de realizar un trabajo en conjunto en este sentido. Finalmente, se recomienda la puesta en práctica de un observatorio sobre participación, asociacionismo y voluntariado en materia ambiental.

1.3. Debido a que prevenir es mejor que lamentar y que castigar, se recomienda un mayor impulso de la cultura de protección ambiental en el municipio, con el objetivo de crear una sociedad sensibilizada y educada en valores ambientales y sociales.

Lo anterior podría realizarse a través de la implementación de acciones como talleres, conferencias, pláticas y programas que se impartan y difundan en diversos sectores de la sociedad, donde se aborde la importancia de cuidar el ambiente para poder garantizar el derecho a un ambiente sano, las principales

acciones que ocasionan el deterioro ambiental y las medidas que se pueden tomar para prevenir y combatir el mismo. De igual modo, es recomendable hacer uso de los medios de comunicación masiva para poder generar en el municipio una fuerte cultura de protección ambiental.

En este mismo sentido, se recomienda la implementación de programas de protección ambiental en los diferentes niveles de educación. Esto podría implementarse tomando como ejemplo a ciudades donde la implementación de la Agenda 21 Local se realiza en las escuelas a través del programa Agenda 21 escolar. El cual consiste en la elección de un tema o problema ambiental durante el curso escolar, el cual posteriormente se analiza para realizar un diagnóstico de la situación en el centro educativo y de su entorno más cercano.

Acto seguido, se elabora un plan de acción donde se definen acciones de mejora para el centro y se ponen en marcha, para poder analizar los resultados, el proceso, evaluar las acciones y extraer conclusiones. También se elabora una propuesta de acción para ayudar al Ayuntamiento a mejorar la ciudad. Una vez que la escuela ha firmado su adhesión al programa, se organiza el Comité Ambiental en el que participa el responsable de la A21E reconocido a nivel municipal.

Posteriormente, el Comité realiza una serie de conclusiones y propuestas de mejora en relación al trabajo realizado en el centro educativo, para exponerlas en un Foro Interescolar que se realiza a finales del curso académico, en el cual se muestra el trabajo de análisis realizado en la zona de su centro escolar sobre la problemática del tema elegido para el curso. Finalmente, se realiza un documento que recoge todas las conclusiones y propuestas expuestas en el Foro Interescolar de la labor de la A21E del curso escolar, el cual tiene como destino final el Pleno Municipal.

1.4. A fin de mejorar el trabajo de la administración pública en materia ambiental y garantizar el derecho a un ambiente sano de los habitantes del municipio, se recomienda sacar provecho de los avances tecnológicos con apoyo de sistemas como los utilizados en las ciudades inteligente. Esto podría realizarse mediante el

impulso de utilización de energías sustentables como la eólica o la solar a través programas gubernamentales y convenios entre el sector público y el empresarial que permitan el acceso a la población a este tipo de energías alternativas de forma accesible.

De igual forma, con apoyo del sistema instrumentado en las llamadas ciudades inteligentes, se recomienda aprovechar los avances tecnológicos para crear aplicaciones que funcionen con sensores e internet, las cuales permitirán proteger el ambiente con el ahorro de energía, disminución de la contaminación, el uso más adecuado de los recursos naturales, etc. Ya que esto permitiría que los ciudadanos tengan información en su celular de servicios como el transporte, la recolección de basura, luz, gas y agua, y en sus casas contarán con sensores especiales para determinar humedad, temperatura, etc.

2. Recomendaciones específicas sobre los cuatro problemas ambientales prioritarios en el Municipio de Morelia

Por otra parte, y de forma más específica en relación a los cuatro problemas señalados como principales por la Agenda 21 Local, los cuales son el cambio de uso de suelo, el déficit de áreas verdes, la gestión integral de los residuos sólidos y la gestión integral del agua, se realizan las siguientes propuestas.

2.1. Recomendaciones en materia de cambio de uso de suelo

- En materia de cambio de uso de suelo, se recomienda que las autoridades administrativas cumplan con su obligación de actuar con estricto apego a derecho en todas las acciones y obras que realicen en este sentido, a fin de detener la urbanización descontrolada que está ocasionando un grave deterioro ambiental en el municipio y limita el goce del derecho humano a un ambiente sano.

- En vista de que en Morelia existe una importante cantidad de viviendas no habitadas, se recomienda penalizar la tenencia de segundas viviendas vacías con

impuestos, lo anterior a fin de evitar la especulación del mercado inmobiliario y reducir la carestía de la primera vivienda. Lo cual también podrá contribuir para evitaría la tendencia descontrolada y expansiva de la urbanización y se disminuirá el consumo de recursos y la necesidad de movilidad.

- De igual modo, en este mismo sentido se recomienda que el Ayuntamiento de Morelia haga uso de sus atribuciones concedidas en el artículo 115 de la Constitución Mexicana, y realice las acciones necesarias para la creación y administración de reservas territoriales, así como la creación y administración de zonas de reservas ecológicas en el municipio y declare de forma permanente a la Loma de Santa María sus depresiones aledañas y los filtros viejos de Morelia, como área de reserva natural protegida.

2.2. Recomendaciones en materia de déficit de áreas verdes

- Para mejorar la cifra del déficit de áreas verdes, se recomienda incrementar las áreas verdes en la ciudad, lo cual se podría realizar redoblando esfuerzos para impulsar la creación de azoteas verdes, así como creando cinturones verdes en la ciudad, vigilando que se respete el uso de las áreas destinadas para tal fin y trabajando en la adquisición de más espacios en la ciudad que puedan ser utilizados como áreas verdes. Asimismo, se recomienda, crear corredores verdes que circunden la ciudad los cuales podría actuar como pulmón para la misma.

2.3. Recomendaciones en materia de agua

- Para mejorar la gestión del agua en la ciudad se recomienda, sanear las finanzas del Organismo Operador de Agua Potable y Alcantarillado en el municipio e invertir para renovar la red de distribución hidráulica. Por supuesto que en ambos caso se requiere de grandes esfuerzos e inversiones, pero no actuar al respecto a la larga podría resultar más caro. Asimismo se recomienda, elaborar un plan operativo de la red de agua potable, que permita una distribución equitativa del vital líquido

entre los habitantes del municipio. Lo anterior podría realizarse, con apoyo de recursos federales estatales y municipales, por lo que es importante que en el municipio se trabaje para bajar recursos federales que puedan ser utilizados para solucionar este problema

- Debido a que es de gran importancia tener zonas de recarga de los mantos acuíferos en el municipio para contar con este recurso y poder dotar del servicio a la población, se recomienda realizar acciones que permitan proteger estos territorios hídricos. Esto puede realizarse a través del ejercicio de la facultad que la Constitución le otorga a los municipios en su artículo 115 para la creación de zonas de reserva ecológica dentro del territorio de su competencia.

- Asimismo, el saneamiento de los ríos grande y chiquito es un asunto importante, de modo que se recomienda crear conductos por los que se puedan trasladar las aguas residuales hasta las plantas de tratamiento con las que cuenta el municipio, de forma que en los cauces de los ríos únicamente se conduzcan aguas de río o aguas tratadas.

2.4. Recomendaciones en materia de residuos sólidos

- Para mejorar la gestión integral de residuos sólidos se recomienda, impulsar la cultura de reciclaje y separación de residuos. Esto podría realizarse instalando contenedores de basura en las diferentes colonias de la ciudad, en los que la población pueda acudir a depositar sus residuos en el horario que se le facilite más. Asimismo, esto impulsara la separación de residuos ya que los contenedores deberán estar, diferenciados para los diversos tipos de basura como son la orgánica, los plásticos, el vidrio, el cartón, el aceite, y las pilas.

En este mismo sentido, se recomienda realizar actividades para impulsar el reciclaje como tianguis de productos usados, o tianguis de trueque. De igual modo, se recomienda que con apoyo de experiencias de diferentes ciudades alrededor del mundo, se impulsen programas para cambiar residuos como el Pet,

por dinero en efectivo, comida para perro, boletos de transporte público, etc. Por último, se recomienda realizar las acciones necesarias para impulsar y apoyar la generación de nuevas empresas de reciclaje en el municipio.

Finalmente, cabe mencionar que para lograr la implementación de las recomendaciones anteriormente señaladas es importante el trabajo coordinado y conjunto entre las autoridades administrativas entre sí, y entre estas y los diferentes sectores de la sociedad. Y de igual modo, es de gran importancia que la administración pública municipal realice las acciones necesarias para gestionar mayores recursos a la federación a fin de implementar dichas propuestas. Por los que además, también se recomienda respaldar, ampliar y mejorar las instituciones ya existentes dedicadas al aumento de la capacidad de las autoridades locales y la ordenación del medio ambiente local.

FUENTES DE INFORMACIÓN

A. Bibliográficas

ABRAMOVICH, Víctor, et. al., Los derechos sociales como derechos exigibles, Trotta, 2 ed. Madrid, 2004.

AMAYA NAVAS, Oscar Darío, Desarrollo sostenible y el derecho a gozar de un medio ambiente sano, Bogotá, U. Externado de Colombia, 2012.

ANSUÁTEGUI ROING, Francisco, “Los derechos humanos y el medio ambiente: ¿razones para la reelaboración del discurso moral?” en José Luis Rey Pérez, et. al. (Coord.), Desafíos actuales a los derechos humanos: El derecho al medio ambiente y sus implicaciones, Dykinson, Madrid, 2009.

ÁVILA GARCÍA, Patricia et al, Memorias del Foro de Análisis de la Loma de Santa María, UNAM, Morelia, 2010.

----- “La problemática ambiental en México” en: Martha Viesca Arrache (Coord.), Calidad de vida, medio ambiente y educación en el medio rural, El Colegio de Michoacán: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, México, 2000.

BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, Manual de derecho ambiental mexicano, 2a ed, Fondo de Cultura Económica. México, 2000.

CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, tomo III E-I, 14 ed, Heliasra, Buenos Aires, 1979.

CARPIZO, Jorge et. al, Protección Internacional de los Derechos del Hombre balance y perspectivas, México, UNAM, 1983.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto, La defensa jurídica de la Constitución, México, Duero, 1994.

CDHDF, Informe especial sobre la violación al derecho humano a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado por el deterioro y desaparición del suelo de conservación en el Distrito Federal, México, 2005.

DE LOS SANTOS MORALES, Adriana, Derecho administrativo I, México, Red milenio, 2012.

DUQUE N, Andrés, “Ambiente como categoría y ciencia como conocimiento”, Las ciencias ambientales: una nueva área del conocimiento, Bogotá, Digiprint Editores, 2007.

ETTINGER Catherine y IRACHETA Alfonso, Hacia la sustentabilidad en barrios y centros históricos, México, SUMA-UMSNH-Red Mexicana de Ciudades hacia la sustentabilidad, 2004.

EZEIZABARRENA Xavier, *Río + mas 20 1992- 2012 el reto del desarrollo sostenible*. Bilbao, Universidad de Deusto, 2013.

FRAGA GABINO, Derecho administrativo, 36ª. ed., México, Porrúa, 1997.

FRANCO DEL POZO, Mercedes, El derecho humano a un medio ambiente adecuado, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, España, 2000.

GALINDO CAMACHO, Miguel Ángel, Teoría de la Administración Publica, México, Porrúa.

GARCÍA ORTEGA, Roberto, Monterrey y Saltillo: hacia un nuevo modelo de planeación y gestión urbana metropolitana, Colegio de la Frontera Norte, México, 2003.

GUERRERO OROZCO, Omar, Principios de administración pública, Colombia, Unidad de Publicaciones ESAP, 1997.

GUEVARA SANGINÉS, Alejandro E, Pobreza y medio ambiente en México: teoría y evaluación de una política pública, México, Instituto Nacional de Ecología, 2003.

HERRERA SÁNCHEZ, Cinthya, “Reconocimiento del medio ambiente sano como un derecho humano, enfoque para el estado Mexicano”, Sexto certamen de ensayo sobre derechos humanos, el derecho humano a un medio ambiente sano, México, CDHEM, 2003.

INEGI, Estadísticas históricas de México, 2009.

- INEGI, Perspectiva estadística de Michoacán de Ocampo, 2012.
- LACOMBA, Ruth, et al, La ciudad sustentable, México, Trillas, 2004.
- LARA CARMONA, María del Carmen, Derechos en relación con el medio ambiente, México, UNAM, 2000.
- LOPERENA ROTA, Demetrio, Los principios del derecho ambiental, IVAP, España, 1998.
- LÓPEZ SELA, Pedro Luis, et al; Derecho ambiental, México, Iure editores, 2006.
- LORENZETTI, Ricardo Luis, Teoría del derecho ambiental, México, Porrúa, 2008.
- MARTÍNEZ RIVERA, Sergio y Trapaga Delfin Yolanda, (coord.), *Construyendo ciudades sustentables: experiencia de Pekín y la ciudad de México*, México, UNAM- Centro de Estudios China México, 2012.
- NAMNUM, Samantha, Derecho a un medio ambiente sano, una mirada hacia los mecanismos legales para su defensa, México, CDHDF, 2008.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, Teoría y dogmática de los derechos fundamentales, México, UNAM, 2003.
- ODIMBA ON'ETAMBALAKO WETSHOKONDA, Jean Cadet, Seguridad pública y derechos humanos, México, UMSNH y CEDH, 2008.
- OLIVOS CAMPOS, José Rene, Derecho administrativo en homenaje a Jorge Fernández Ruiz, México, 2013.
- , José René, Los derechos humanos y sus garantías, 3ª. ed., México, Porrúa, 2013.
- ORIOLO SOLA Pardell, *Desplazamientos medio ambientales una nueva realidad*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2012.
- OSANDOVAL TERÁN, Areli, et. al., "El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia del derecho a un medio ambiente sano", en Folleto de divulgación para la vigilancia social. Programa de Derechos

- Humanos del Distrito Federal: mecanismo de seguimiento y evaluación, México, 2010.
- PACHANGO GUADARRAMA, Emilio, El derecho humano a un medio ambiente sano, México, UNAM, 2004.
- RAMÍREZ MILLÁN, Jesús, Derecho Constitucional Sinaloense, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2000.
- RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y justificación, Dykinson, 2 Ed., Madrid, 2009.
- RUIZ MENDOZA, Belizza Janet, et al, “El derecho a un ambiente sano en una perspectiva latinoamericana”, Sexto certamen de ensayo sobre derechos humanos: el derecho humano a un medio ambiente sano, México, CDHEM, 2003.
- SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Roberto y Bonilla Adriana, Urbanización, cambios globales en el ambiente y desarrollo sustentable en América Latina, México, Instituto Nacional de Ecología, 2007
- SERRA ROJAS, ANDRÉS, Derecho administrativo, 6ª ed, México, Porrúa, 1974.
- UNION EUROPEA, Libro Blanco sobre responsabilidad ambiental, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2000.
- VIEYRA Antonio y LARRANZABAL Alejandra, (coord.), Urbanización sociedad y ambiente: experiencias en ciudades medias, México, UNAM- Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental, 2014.

B. Hemerográficas

- CARPIZO, Jorge, “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características”. En Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm. 25, julio- diciembre 2011.

- GACETA NICOLAITA, participa UMSNH en proyecto vanguardia lluvia alternativa para el déficit de agua, año 3, núm. 43, septiembre, 2013.
- GIANNUZZO, Amelia Nancy, “Los estudios sobre el ambiente y la ciencia ambiental”, Revista Scielo, São Paulo, 2010, Vol. 8, no 1, enero- marzo.
- HERNANDEZ, Victor, et al, “Estudio geotécnico asociado a procesos de remoción en masa del parque Francisco Zarco (Ocolusen), Boletín de la sociedad geológica mexicana número especial de geología urbana. Morelia, 2006.
- LA REDACCIÓN, “Premian a Wilfrido Lázaro por modelo de desarrollo social aplicado en Morelia”, La Jornada Michoacán, Morelia, 17 de diciembre de 2014, municipios.
- LA REDACCIÓN, Premian a Wilfrido Lázaro por modelo de desarrollo social aplicado en Morelia”, La Jornada Michoacán, Morelia, 17 de diciembre de 2014, municipios.
- PÉREZ FUENTES, Gisela María, “Aproximación al derecho como figura conciliadora entre el derecho a la educación y el derecho de autor” Revista Jurídica Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, núm. 4.
- REVISTA PROCESO “Agua en Morelia desviada hacia un fraccionamiento en zona vedada” *Revista Proceso*, México, núm. 1963, junio, 2014.
- TORRES, Francisco, “El lunes se vence el plazo para definir los cambios al plan de desarrollo urbano del sur de Morelia”, La Jornada Michoacán, Morelia, 1 de octubre de 2014, municipios.
- TRIPP RIVERA, Manuel et al, “El papel del estado en la gestión urbano-ambiental: el caso de la desregularización de Morelia”, Revista legislativa de estudios sociales y opinión pública, México, 2012, vol. 5, no. 9, enero-junio.

C. Legisgráficas

Bando de Gobierno del Municipio de Morelia, publicado en el Periódico Oficial del Estado el día 9 de mayo de 2005.

Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 26 de Diciembre del año 2007,

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de febrero de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Michoacán de Ocampo los días 7, 10, 14, 17, 21, 24, y 28 de febrero; 3, 7, 10 y 14 de marzo.

Ley Ambiental para el Desarrollo sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, Morelia.

Ley de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el día 17 de abril de 1989

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de junio del 2013

Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 28 de enero de 1988.

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de octubre de 2003.

Ley Nacional de Planeación publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1983.

Ley Orgánica de la Administración pública del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, el día 16 de febrero de 2008.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el día 31 de diciembre de 2001.

Ley Orgánica Municipal Del Estado De Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el día 31 de diciembre de 2001.

Reforma realizada al artículo 4 de la Constitución Mexicana, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de febrero de 2012.

Reglamento Ambiental y de Protección al Patrimonio Natural del Municipio de Morelia, publicado el día 4 de julio de 2012 en el Periódico Oficial del Estado, Morelia.

Reglamento para la Prestación del Servicio de Recolección y Transporte de Residuos Sólidos en el Municipio de Morelia, artículo.

D. Fuentes electrónicas.

Adecuaciones al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Morelia, publicado en el Periódico Oficial del Estado el día 1 de agosto de 2012. Documento disponible en: http://www.morelia.gob.mx/pdfs/IMDUM/Adecuaciones%20al%20PDUCP_M_28_09_12%20ESTRATEGIA.pdf.

Agenda 21 del Municipio de Morelia, Morelia, 2004, p. 4. Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/micrositio-educacion-ambiental/educacion-ambiental-agenda21>.

Agenda 21. Documento disponible en; <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/>.

Arranca Agenda para el desarrollo municipal. Documento disponible en: http://www.inafed.gob.mx/en/inafed/inafed_adm_2014.

Carbonell, Miguel, La reforma constitucional en materia de derechos humanos principales novedades. Documento disponible en: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>.

Castro, José Antonio, "A medias el reciclaje de basura en Morelia, El cambio de Michoacán. Documento disponible en: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/nota-231521>.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Documento disponible en: <http://www.un.org/es/climatechange/kyoto.shtml>.

Convenio de la Diversidad Biológica. Documento disponible en: <http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>.

Cumbre de la Tierra de 1992. Documento disponible en: <http://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm>.

Cumbre de la Tierra más + 5. Documento disponible en: <http://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm>.

Declaración de Bizkaia del 13 de febrero de 1999, art. 1. Documento disponible en: <http://www.oei.es/oeivirt/bizcaia.htm>.

Declaración de la Conferencia de Estocolmo sobre Ambiente humano. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>.

Gaceta parlamentaria, número 4172-VI, diciembre 2014. Dictamen a discusión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con punto de acuerdo en el que se exhorta al Ejecutivo Federal, al Gobernador del Estado y al Ayuntamiento de Morelia a cancelar definitivamente la contrición del libramiento sur de la ciudad. Documento disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/dic/20141209-VI/DictamenaD-6.html>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Delimitación de las zonas metropolitanas de México, 2005, http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/delimex05/DZMM-2005_25.pdf

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Información de México para niños. Documento disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mich/poblacion/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Principales resultados del censo de población y vivienda 2010 en Michoacán de Ocampo, Morelia. Documento disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi_result/mich/16_principales_resultados_cpv2010-2.pdf.
- La Carta de la Tierra. Documento disponible en: <http://www.earthcharterjordan.org/esp/text.Html>.
- Morelia recibirá el Jumil de Oro 2014 por ser una de las ciudades más limpias del país. Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/lista-de-comunicados/1739-morelia-recibira-el-jumil-de-oro-2014-por-ser-una-de-las-ciudades-mas-limpias-del-pais>.
- Organización de la Naciones Unidas. Documento disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter28.htm>.
- Osorio Daniela, "Aumentará el desabasto de agua en Morelia advierte OOAPAS" La Jornada Michoacán. Documento disponible en: <http://lajornadamichoacan.com.mx/2014/12/aumentara-el-desabasto-de-agua-en-morelia-advierte-ooapas/>.
- Peralta Servando, "En Morelia agua contaminada y la más cara del país", Cambio de Michoacán. Documento disponible en: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/imprimee-3532>.
- Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2012-2015. Documento disponible en: <http://cplade.michoacan.gob.mx/index.php/pladiem/92-plan-de-desarrollo-integral-del-estado-de-michoacan-2012-2015>.
- Plan Municipal de Desarrollo 2012- 2015. Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/>.

Programa adopta un árbol del H. Ayuntamiento de Morelia. Documento disponible en: http://files.flipsnack.net/app/swf/EmbedCanvas.swf?hash_id=fzkfgj39&t=1394561732.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Documento disponible en: <http://www.pnuma.org/AcercaPNUMA.php>.

Programas parciales de desarrollo urbano de las zonas sur y sur-oeste de Morelia, Documento disponible en: <http://www.morelia.gob.mx/tramites/consulta-tramites/programas-parciales-de-desarrollo-urbano>.

Protocolo de San Salvador. Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf>.

Segundo Censo General de Población y Vivienda 2000. Documento disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/Tema1_Poblacion.pdf.

Villanueva Albarrán Gerardo, diputado integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, “proposición con punto de acuerdo en el que se exhorta al Ejecutivo Federal, al Gobernador del Estado de Michoacán y al Ayuntamiento de Morelia a cancelar definitivamente, la construcción del libramiento sur de esa ciudad”, Gaceta Parlamentaria, Número 4119-V, septiembre, 2014. Documento disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/sep/20140925-V/Proposicion-20.html>.

ANEXOS

Conclusiones del Estudio geológico- geotécnico del ramal camelinas libramiento sur de Morelia, Facultad de ingeniería y ciencias de la tierra, UNAM, 2012. Documento obtenido a través de entrevista realizado a Moctezuma Madrigal, vocero de Movimiento Ciudadano en Defensa de la Loma de Santa María, Moctezuma Madrigal. Recomendación -093 Libramiento sur, segunda etapa, ramal camelinas, abril de 2013. Documento obtenido a través de entrevista realizada a Edgar Fuentes Barrio Secretario Técnico del Consejo estatal de Ecología, Morelia, 2014.

Observaciones a los programas parciales de desarrollo urbano de la zona sur de Morelia. Documento obtenido a través de entrevista realizada a vocero del Movimiento Ciudadano en Defensa de la Loma de Santa María, Moctezuma Madrigal.

Solicitudes de acceso a la información realizadas a la administración pública municipal de Morelia.