

DESARROLLO SOSTENIBLE Y PODER PÚBLICO LOCAL

Víctor Rafael Hernández-Mendible*
Director del Centro de Estudios de Regulación Económica
Universidad Monteávila

SUMARIO

- I. Introducción
- II. ¿Qué se entiende por desarrollo sostenible?
- III. El Poder Público Local como promotor del desarrollo sostenible
- IV. Consideraciones finales

I. INTRODUCCIÓN

Este homenaje que han promovido quienes han sido los discípulos¹ del Catedrático e Investigador doctor Fortunato González Cruz, a lo largo de tantos años en la Universidad de Los Andes, en Mérida, Venezuela, permite que profesores de otras universidades nacionales e internacionales podamos sumarnos a tan merecido reconocimiento. Para mí constituye un verdadero honor participar con tan prestigiosos académicos en este tributo al gran jurista merideño, con motivo de su dilatada y exitosa trayectoria académica.

Para esta ocasión he seleccionado como contribución, quizás uno de los temas más apasionantes de los actuales tiempos, el desarrollo sostenible y su vinculación con el municipio, dos áreas de trabajo e investigación que han ocupado al homenajeado durante su larga vida académica.

El modelo de desarrollo surgido a partir de la revolución industrial y que deja su huella durante el siglo XX, ya no resulta viable, ha llegado a su fin, pues no es posible mantener el modelo de producción sin límites, el consumo desmedido y el derroche de recursos perecederos en su mayoría y de difícil renovación el resto, pues simplemente es insostenible la continuidad de ese estilo de vida y de progreso. El desarrollo ilimitado,

irresponsable e irracional produce consecuencias temporales y permanentes en el crecimiento económico, en la cohesión social, en el equilibrio ecológico y en el acceso a las tecnologías.

Así las cosas, la propuesta del desarrollo sostenible constituye un auténtico cambio de paradigma, que supone la apuesta por construir un nuevo modelo económico, en que no antagonicen el desarrollo necesario y deseado, con la conservación y protección de la naturaleza³, es decir, que persigue un cambio de la manera de producción y de consumo, así como también la protección y gestión de los recursos naturales necesarios para satisfacer las necesidades de las personas comprendiendo una dimensión económica, una social y una ambiental⁴.

El paradigma del desarrollo sostenible ha emergido para colocar en el centro del mismo a la persona humana y el respeto a su dignidad, pero no se ha limitado a las personas que conforman la actual generación, sino a aquellas que están llamadas a integrar las futuras generaciones.

Por ello, al desarrollo sostenible se le atribuye el trascendental rol de buscar armonizar o conciliar en aras de la solidaridad dos momentos temporalmente distintos⁵, la posibilidad de que en el momento actual se utilicen y exploten racionalmente los bienes y recursos necesarios para satisfacer las necesidades que permitan vivir con dignidad, y a su vez, garantizar que en el futuro, a las personas que les toque vivir su respectiva época, cuenten con los bienes y recursos necesarios que también les permitan satisfacer las necesidades de su tiempo.

Sin duda, la construcción de la noción de desarrollo sostenible se asienta en la presencia del progreso económico y social con responsabilidad ambiental de quienes actualmente habitamos el planeta, haciendo un aprovechamiento racional de los recursos naturales, con la finalidad de otorgarles un uso adecuado y conservarlos para garantizar su utilización por las generaciones futuras, quienes tendrán de esta manera la misma posibilidad de bienestar económico y social.

Ello así, corresponde a los operadores jurídicos, pero también a los

técnicos, económicos y ambientales, en especial a los que se encuentran en el ámbito de los países que cuentan con la mayor cantidad de recursos naturales, extraer las consecuencias de este nuevo modelo de desarrollo que permita el deseado progreso económico y social, sin agotar tales recursos, ni comprometer el porvenir de las personas que vivirán en el futuro en estos países.

Esto lleva a situar el presente trabajo en un ámbito espacial concreto, el municipal, donde se desarrolla la vida local y en un ámbito de Poder específico, el Poder Local, en el cual se deben ejercer la función administrativa, de planificación, control, fomento y protección del aprovechamiento racional de los bienes y recursos destinados a la satisfacción del interés general, así como la remoción de los obstáculos que se opongan al ejercicio de la libertad, que debe ser disfrutada conforme a los límites legales admisibles en una sociedad democrática.

En aras de una mayor claridad en la exposición de las ideas, dividiré el presente análisis en los siguientes aspectos a saber: En primer lugar, se abordará qué se considera que constituye el desarrollo sostenible (II); seguidamente, se hará referencia al Poder Público Local como promotor del desarrollo sostenible (III); y, se terminarán efectuando unas consideraciones finales (IV).

II. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR DESARROLLO SOSTENIBLE?

La expresión desarrollo sostenible tan presente en la comunidad internacional en las últimas cuatro décadas, no ha estado exenta de polémica, confusión⁶, malas interpretaciones sobre su auténtica naturaleza y su contenido axiológico, -llegando incluso a desfigurarse por algunos-, al ser empleada con fines distintos a los que le dieron origen.

A la dificultad de conceptualización de la expresión desarrollo sostenible, -bien sea inspirada en una visión biocéntrica o en una visión antropocéntrica-, se le suma la utilización semántica impropia, pues se introduce el empleo de los vocablos sustentabilidad y sustentable.

En tal sentido se debe aclarar que el vocablo sustentabilidad está inspirado en la expresión inglesa *sustainability*, aunque no se corresponde a una traducción literal y que la introducción en el vocabulario jurídico de la expresión *sustentable*⁷⁻⁸ es impropia utilizada para referirse a lo *sostenible*⁹⁻¹⁰.

Por tanto, el empleo de la palabra sostenibilidad en lugar de sustentabilidad, constituye un neologismo que se formula a partir de la noción de desarrollo sostenible que constituye el uso correcto, en lugar de desarrollo sustentable que es equívoco, aunque de empleo cada vez más frecuente.

Como se puede apreciar, la aplicación de la cláusula de sostenibilidad no resulta sencilla, ni siquiera en lo que respecta al empleo unívoco de la terminología y de allí que se imponga ir tras los antecedentes de esta noción, en principio propia de las ciencias naturales, en concreto de la biología¹¹, pero que se ha incorporado al mundo de la ciencia jurídica con plena fuerza en los ordenamientos jurídicos actualmente vigentes.

La evolución del concepto de desarrollo sostenible de indudable génesis internacional y que se ha incorporado a los ordenamientos jurídicos nacionales, no se produce de un momento a otro, ni aparece por generación espontánea, sino que el mismo es fruto de un proceso de maceración que ha permitido su progresiva formulación por las organizaciones internacionales, para luego filtrarse en un proceso de decantación y asimilación en el orden interno de los países.

Esto lleva a precisar los antecedentes internacionales más relevantes en este largo recorrido de construcción de un concepto capital en los tiempos contemporáneos para las actuales generaciones y de extraordinaria proyección e interés para las futuras generaciones.

2.1. LOS ORÍGENES DEL CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El antecedente remoto más relevante a nivel internacional lo cons-

tituye la Declaración de Estocolmo, surgida en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en 1972, que contiene 26 principios y un Plan de acción para el futuro. La directriz asumida en el primer principio destaca la centralidad de la persona humana y el derecho a una vida digna en la actualidad y en el futuro, señalando lo siguiente:

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.

Este principio, debe ser considerado junto al segundo, que pone el énfasis en el aprovechamiento de los recursos naturales:

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

Por su parte, el principio octavo hace referencia a la importancia de las dimensiones económica y social, en la contribución a la mejora de la calidad de vida:

El desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y trabajo favorable y crear en La Tierra las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida

En estos principios, que se suman a los 23 restantes no menos importantes, se siembra el germen del concepto de desarrollo sostenible, que aparecería por primera vez en la Carta Mundial de la Naturaleza, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982¹² y alcanzaría su plenitud cinco años después, en 1987, cuando a requerimiento de la Organización de las Naciones Unidas, se presentó el Informe titulado “Nuestro Futuro Común”, también conocido como Informe de la

Comisión Brundtland¹³, que lo elaboró. En dicho texto se define el desarrollo sostenible en los siguientes términos:

aquél que responde a las necesidades del presente de forma igualitaria, pero sin comprometer las posibilidades de sobrevivencia y prosperidad de las generaciones futuras.

A la Declaración de Estocolmo¹⁴, la sucedió 20 años después la Cumbre de la Tierra, promovida por la Organización de las Naciones Unidas, de donde surgió la “Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo”, en 1992, que contiene 27 principios y se complementa con la Declaración sobre Desarrollo Sostenible de los Bosques y el Programa XXI.

La idea primordial sobre la que se elabora el documento que contiene la Declaración de Río, es colocar a la persona humana en el centro del quehacer de las sociedades que se orientan al desarrollo, ratificando lo que había señalado el Informe Brundtland. En tal sentido expresa el Principio I, que:

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

Dentro de estos principios interesa destacar por sus implicaciones preeminentemente jurídicas –aunque no vinculantes-, el Principio 11, que expresa:

Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplica. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular para los países en desarrollo.

Es así como se observa que los Estados en ejercicio de su soberanía

tienen libertad de aprovechar o no sus recursos naturales, pero en caso de optar por lo primero, deben actuar de manera racional, para garantizar la equidad intrageneracional; y la solidaridad intergeneracional, es decir, el aprovechamiento por todos quienes integran la generación presente, pero sin mermar los recursos para que puedan ser aprovechados por las futuras generaciones.

En razón de ello se va a iniciar la evolución en la construcción de un concepto de desarrollo sostenible integral, es decir, aquel que comprende los ámbitos económicos, sociales, ambientales y tecnológicos, para garantizar la vida y dignidad de las personas.

En el corto tiempo se tendría la reunión de la Organización de Naciones Unidas en 1997, que se conoce como Río+5, para hacerle seguimiento a la Cumbre y Declaración de Río.

Posteriormente se produjo la Declaración del Milenio por la Organización de las Naciones Unidas, en Nueva York, en el año 2000, que constituyó el marco de preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Río+10 de Johannesburgo, que dio origen a la Declaración sobre Desarrollo Sostenible en 2002 y al plan de acción respecto a la declaración adoptada, en los que se pone de relieve la concepción del desarrollo sostenible en su triple dimensión o en su dimensión global, tal como se venía gestando desde la anterior reunión.

La Declaración asume una apuesta resuelta por la dignidad de la persona humana, en el número 18, al expresar que:

Acogemos el foco de la Cumbre de Johannesburgo en la indivisibilidad de la dignidad humana y estamos resueltos mediante decisiones sobre metas, cronogramas y asociaciones a rápidamente aumentar el acceso a requerimientos básicos tales como agua limpia, saneamiento, vivienda adecuada, energía, salud pública, seguridad alimentaria y protección de la biodiversidad. Al mismo tiempo, trabajaremos juntos para asistirnos unos a otros para tener acceso a recursos financieros, beneficiarnos de la apertura de

mercados, asegurar el fortalecimiento de las capacidades, utilizar tecnología moderna para generar el desarrollo, y asegurar que haya transferencia tecnológica, desarrollo de recursos humanos y entrenamiento para desterrar para siempre el subdesarrollo.

Este conjunto de declaraciones de buena intención, será reconocido y ratificado en Río+20, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, realizada en Río de Janeiro, en 2012 y que concluyó con la Declaración del “Futuro que Queremos”, que comienza en los siguientes términos:

1. Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno y los representantes de alto nivel, habiéndonos reunido en Río de Janeiro (Brasil) entre el 20 y el 22 de junio de 2012, con la plena participación de la sociedad civil, renovamos nuestro compromiso en pro del desarrollo sostenible y de la promoción de un futuro económico, social y ambientalmente sostenible para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras.

Una vez ratificado de manera genérica el compromiso con el desarrollo sostenible integral, se procede a exponer los pasos para lograrlo.

2. La erradicación de la pobreza es el mayor problema que afronta el mundo en la actualidad y una condición indispensable del desarrollo sostenible. A este respecto estamos empeñados en liberar con urgencia a la humanidad de la pobreza y el hambre.

3. Por consiguiente, reconocemos que es necesario incorporar aun más el desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales y reconociendo los vínculos que existen entre ellos, con el fin de lograr el desarrollo sostenible en todas sus dimensiones.

4. Reconocemos que la erradicación de la pobreza, la modificación

de las modalidades insostenibles y la promoción de modalidades sostenibles de producción y consumo, y la protección y ordenación de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social son objetivos generales y requisitos indispensables del desarrollo sostenible. Reafirmamos también que es necesario lograr el desarrollo sostenible promoviendo un crecimiento sostenido, inclusivo y equitativo, creando mayores oportunidades para todos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando el desarrollo social equitativo y la inclusión, y promoviendo una ordenación integrada y sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas que preste apoyo, entre otras cosas, al desarrollo económico, social y humano, y facilite al mismo tiempo la conservación, la regeneración, el restablecimiento y la resiliencia de los ecosistemas frente a los problemas nuevos y emergentes.

Luego de sentadas las premisas sobre las que se debe trabajar para concretar que el desarrollo alcance a ser efectivamente sostenible, se reafirman los compromisos asumidos en los Objetivos del Milenio.

5. Reafirmamos nuestro compromiso de hacer todo lo posible para acelerar el logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015.

Seguidamente se reitera que la persona humana constituye el eje central de actuación de la comunidad internacional y la fuente de inspiración para lograr el deseado desarrollo sostenible.

6. Reconocemos que las personas constituyen el centro del desarrollo sostenible y a este respecto, nos esforzamos por lograr un mundo que sea justo, equitativo e inclusivo, y nos comprometemos a trabajar de consuno para promover el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social y la protección del medio ambiente, lo que redundará en beneficio de todos.

Esto se corrobora, sin olvidar, los compromisos internacionales asumidos por la comunidad de naciones, en especial, con el respeto, promoción y protección de los Derechos Humanos, al expresar:

7. Reafirmamos que seguimos guiándonos por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, con pleno respeto del derecho internacional y sus principios.

8. Reafirmamos también la importancia de la libertad, la paz y la seguridad, el respeto de todos los derechos humanos, entre ellos el derecho al desarrollo y el derecho a un nivel de vida adecuado, incluido el derecho a la alimentación, el estado de derecho, la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de las mujeres y el compromiso general de lograr sociedades justas y democráticas para el desarrollo.

9. Reafirmamos la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como de los demás instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos y el derecho internacional. Destacamos la responsabilidad que incumbe a todos los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, capacidad económica, nacimiento, discapacidad u otra condición.

Se ratifica que el Estado de Derecho y sus instituciones, el sistema democrático y la gobernanza constituyen presupuestos esenciales para el desarrollo sostenible.

10. Reconocemos que la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho, en los planos nacional e internacional, así como un entorno propicio, son esenciales para el desarrollo sostenible, incluido el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desar-

rollo social, la protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza y el hambre. Reafirmamos que para lograr nuestros objetivos de desarrollo sostenible necesitamos instituciones en todos los niveles que sean eficaces, transparentes, responsables y democráticas.

Además se apuesta por la cooperación internacional, para poder superar las dificultades que impiden el desarrollo sostenible en los países menos desarrollados.

11. Reafirmamos nuestro compromiso de fortalecer la cooperación internacional para hacer frente a los persistentes problemas relacionados con el desarrollo sostenible para todos, en particular en los países en desarrollo. A este respecto, reafirmamos la necesidad de lograr la estabilidad económica, el crecimiento económico sostenido, la promoción de la equidad social, y la protección del medio ambiente, aumentando al mismo tiempo la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de oportunidades para todos, y la protección, la supervivencia y el desarrollo de los niños hasta que alcancen su máximo potencial, incluso mediante la educación.

También se promueve la adopción de medidas urgentes y eficaces para progresar en los logros alcanzados hacia el deseado desarrollo sostenible y se coincide con la propuesta de impulsar la economía verde.

12. Resolvemos adoptar medidas urgentes para lograr el desarrollo sostenible. Por lo tanto, renovamos nuestro compromiso en favor del desarrollo sostenible, evaluando los avances realizados hasta el momento y lo que aun queda por hacer en cuanto a la aplicación de los resultados de las principales cumbres sobre el desarrollo sostenible, y haciendo frente a las dificultades nuevas y emergentes.

Expresamos nuestra firme decisión de abordar los temas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, a saber, la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, y el marco institucional para el desarrollo sostenible.

Se finaliza el preámbulo de la Declaración reconociendo la necesidad de participación de todos para lograr el futuro que queremos.

13. Reconocemos que la oportunidad de que las personas influyan en sus vidas y su futuro, participen en la adopción de decisiones y expresen sus inquietudes es fundamental para el desarrollo sostenible. Subrayamos que el desarrollo sostenible exige medidas concretas y urgentes. Solo se puede lograr forjando una amplia alianza de las personas, los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, trabajando juntos para lograr el futuro que queremos para las generaciones presentes y futuras.

Tal como se puede apreciar el compromiso de toda la comunidad internacional –individuos, gobiernos, tercer sector- con el desarrollo sostenible integral, no admite dudas, ni tiene posibilidades de retroceso o de detenerse. Las exigencias de la satisfacción de las necesidades de los 7.000 millones de habitantes que actualmente pueblan el planeta, así como de aquellos que lo harán en el futuro, imponen una actuación más eficiente e inmediata para terminar de implementar y aplicar este modelo de desarrollo de calidad, en sus dimensiones económica, social y ambiental.

Es preciso mencionar que en el estado actual de la civilización internacional, los países deben encausar su marcha hacia el *desarrollo sostenible*¹⁵ en su triple dimensión: económica, social y ambiental, en el entendido que dichas dimensiones se encuentran interrelacionadas y se complementan¹⁶.

En este orden de ideas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) al formular la denominada “*estrategia*

de crecimiento verde” abreva de este enfoque tridimensional e incorpora un aspecto adicional: el tecnológico, que ratifica con un *plus* la visión del desarrollo en un contexto integral¹⁷.

Tal como se puede apreciar, la noción de desarrollo sostenible entendida en su dimensión integral ha experimentado una evolución lenta y continua de cuatro décadas hasta llegar a la actualidad. Así concebido, debe analizarse cómo se encuentra recogido en el ordenamiento jurídico.

2.2. EL FUNDAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

Partiendo de la premisa de la preeminencia de los Derechos Humanos que establecen las Constituciones, donde la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus protocolos tienen un rol protagónico para reforzar la garantía de tales derechos y considerando que entre los Derechos Humanos, el reconocimiento del derecho a vivir en un ambiente sano ha adquirido un espacio propio y un notable grado de autonomía, sin desconocer su interrelación con otros Derechos Humanos, se debe analizar el tema a partir de la perspectiva ambiental.

Es así como la referencia jurídica inmediata en este asunto se ubica en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como “Protocolo de San Salvador”, de 1996, en el que se reconoce:

Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.

Este “derecho a vivir en un medio ambiente sano” constituye parte del conjunto de Derechos Humanos que han adquirido rango constitucional en algunos países del continente americano, gracias a la constitucionalización de los tratados o convenciones internacionales sobre Derechos Humanos y que deben ser garantizados y tutelados como integrantes del bloque de la constitucionalidad¹⁸ o por la técnica del control difuso de la convencionalidad¹⁹.

De allí que en virtud de los principios de indivisibilidad, irrenunciabilidad, interdependencia y progresividad, así como de la cláusula federal de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, corresponde a los Estados Nacionales con independencia de su organización federal o unitaria, garantizar en el ámbito territorial donde ejecutan su soberanía, el ejercicio efectivo del “derecho a vivir en un medio ambiente sano”, lo que deberían hacer en armonía con las normas constitucionales y legales que reconocen las libertades económicas.

Luce importante resaltar que la protección del ambiente y la garantía de su ejercicio como Derecho Humano individual y colectivo (dimensión ambiental), se interrelaciona con el ejercicio de las libertades económicas, que al no ser absolutas, tienen entre sus límites la protección del ambiente (dimensión económica) y la necesidad de garantizar la satisfacción de las necesidades humanas de las generaciones presentes, sin comprometer a las generaciones futuras (dimensión social), lo que no puede ser concebido de manera aislada sino interrelacionada y en un contexto global, es así como se puede entender el derecho a la sostenibilidad.

En fin, se trata de entender que el libre desarrollo de la persona humana encuentra limitaciones de carácter ambiental, social, económico y tecnológico, con la finalidad de garantizar que el desarrollo que se logre en el presente no afecte el desarrollo y progreso de quienes vivan en el futuro, sino que tales personas cuenten con similares o mejores posibilidades para disfrutar de una vida digna.

2.3. EL FUNDAMENTO JURÍDICO NACIONAL

En el Estado constitucional, el desarrollo sostenible no puede considerarse una declaración de buena intención vacía de todo contenido jurídico, sino que se debe entender dentro del ordenamiento jurídico y a partir de allí, que constituye una cláusula o término jurídico que informa y vincula el funcionamiento institucional del Estado -Poder Público- y el desenvolvimiento de cada persona en la sociedad, dado que ambos son corresponsables del logro del bien común de las generaciones presentes, sin afectar de que también lo logren las generaciones futuras²⁰.

La mayoría de los países suramericanos recogen en sus constituciones de manera expresa o implícita el postulado del desarrollo sostenible, pero claro está, no corresponde a la Constitución otorgarle contenido a los conceptos jurídicos y en ocasiones ésta tampoco contiene o emplea las nociones de la manera técnica o incluso semántica más adecuada.

En efecto, no puede dejar de mencionarse que el texto constitucional en Venezuela, no emplea expresamente las expresiones desarrollo sostenible, ni sostenibilidad, sino que de manera incorrecta se refiere a desarrollo sustentable y sustentabilidad.

Ahora bien, al efectuar una interpretación armónica y racional de las distintas disposiciones que contiene la Carta constitucional, se puede evidenciar cómo en la misma se encuentra presente tanto expresa como implícitamente la noción de desarrollo sostenible.

En efecto, al comenzar a analizar el catálogo de derechos reconocidos en la Constitución, se señala que toda persona tiene derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad, que no consiste en otra cosa que la libertad de actuación para alcanzar un desarrollo humano integral y una vida digna. Tal libertad de actuación encuentra límites a lo largo de la Carta constitucional y del resto del ordenamiento jurídico.

A título de ejemplo de lo antes dicho, se puede mencionar el reconocimiento de la libertad de empresa -como proyección del principio general de libertad antes mencionado-, que tiene como límites la garantía del desarrollo humano, así como la seguridad, la sanidad, la protección del ambiente u otras de interés social²¹.

En este orden de ideas, se reconoce el derecho individual y colectivo a disfrutar de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado; y se impone el deber de protegerlo y mantenerlo, tanto a las generaciones presentes para su propio beneficio, como para provecho de las generaciones futuras²².

Incluso se señala que la Ley debe establecer los principios y criterios

que conforme a las premisas del desarrollo sostenible, contenga el régimen de ordenación del territorio²³.

En la concepción del sistema económico, la Constitución admite -aunque no la asume expresamente- una economía social de mercado²⁴, en la que el Estado conjuntamente con la iniciativa privada, juntan esfuerzos para lograr el desarrollo armónico de la economía nacional, con el fin de elevar el nivel de vida de la población, así como de garantizar sostenibilidad, permanencia y equidad en el crecimiento de la economía²⁵. En este sentido se entiende el desarrollo de las distintas industrias en general, así como de la industria de la agricultura²⁶ y el turismo de manera concreta²⁷.

Una vez establecida la presencia de la cláusula de desarrollo sostenible en los textos jurídicos constitucionales, procede plantear algunas referencias sobre su naturaleza.

2.4. LA NATURALEZA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

En los últimos veinte años se ha asistido a un proceso de juridificación del concepto de desarrollo sostenible, lo que permite afirmar que éste resulta relativamente reciente en los ordenamientos jurídicos nacionales. No obstante, su reconocimiento expreso o implícito, se debe hacer alguna referencia a cómo entender el desarrollo sostenible.

Para un sector de la doctrina científica, el desarrollo sostenible constituye un Principio general de Derecho²⁸ y como tal vincula jurídicamente tanto a los órganos que ejercen el Poder Público como a los particulares, pues en el Estado constitucional, todos se encuentran sujetos al imperio de la Ley y al Derecho. En este sentido se considera que el desarrollo sostenible es un “verdadero *principio general del derecho*, aplicable e invocable”²⁹ y se agrega que “merece el respeto de los poderes públicos (que sin duda deben sentirse vinculados por él) y de las organizaciones privadas, así como de cuantos habitamos el planeta, teniendo en cuenta que quienes con mayor razón hemos de sentirnos por él vinculados somos quienes desde el mundo occidental y desarrollado podemos ponerlo con más probabilidad en peligro”³⁰. En este orden de ideas, el desarrollo sos-

tenible sirve de directriz orientadora, para la interpretación, aplicación e integración del ordenamiento jurídico.

Para otro sector de la doctrina científica, el desarrollo sostenible debe ser considerado como un derecho de la persona humana, por tanto un derecho subjetivo individual, que como ser social también lo ejerce y disfruta en colectivo³¹. De este derecho son titulares por tanto, aquellas personas que actualmente existen e integran las generaciones presentes, quienes persiguen utilizar los recursos naturales para su propio beneficio, en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades actuales, en armonía y equilibrio con el ambiente, sin comprometer el ejercicio de este derecho por las personas que no existen en este momento, pero que están llamadas a integrar las generaciones futuras, que también son reconocidas por virtud de dicha definición como sujetos titulares de dicho derecho³².

Finalmente, se podría considerar que el desarrollo sostenible integra el conjunto de valores superiores del ordenamiento jurídico, que deben guiar o inspirar tanto el desempeño del Estado, como el ejercicio de los derechos y libertades de las personas. En efecto, las constituciones nacionales reconocen entre tales valores superiores, la vida, la dignidad de la persona y el bien común, los que sólo son posibles de garantizar si se interrelacionan con un modelo de producción y consumo que sea sostenible, en el sentido de permitir la satisfacción de las necesidades actuales, sin extinguir los recursos naturales necesarios para que en el futuro, se siga garantizando la vida, la dignidad de la persona y el bien común de las próximas generaciones. Es así, como el desarrollo sostenible podría ser considerado un auténtico valor superior, que no se superpone a los otros, sino que los complementa y asegura, que como tal valor trasciende de una generación a otra, que persigue el progreso y bienestar de las personas, en su dimensión económica, social y ambiental.

2.5. LA CLÁUSULA DE DESARROLLO SOSTENIBLE COMO TÍTULO DE INTERVENCIÓN Y LÍMITE DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES

La cláusula de desarrollo sostenible al ostentar anclaje constitucio-

nal, integra el bloque de normas superiores que sirven de fundamento al resto del ordenamiento jurídico y expresamente informa tanto la actuación de los órganos que ejercen el Poder Público como el desempeño de las personas particulares.

Es así como en el actual Estado de Derecho, la cláusula constitucional de desarrollo sostenible tiene plena fuerza normativa y sirve de causa justificante de la intervención del Estado en los ámbitos económicos, sociales y ambientales, siempre que ello sea necesario para garantizar la satisfacción de las necesidades de las personas integrantes de las actuales generaciones, sin afectar el derecho irrenunciable de las futuras generaciones a contar con los recursos indispensables para satisfacer las necesidades que surjan en su época.

Esta intervención se produce en un primer momento, mediante la expedición de las leyes que por una parte, regulan el ejercicio de las competencias de los órganos que ejercen el Poder Público, para promover y garantizar el desarrollo sostenible; y por la otra, que imponen los límites aceptables en una sociedad democrática, para el ejercicio, goce y disfrute de los derechos y libertades que permitan satisfacer las necesidades de las presentes generaciones, sin comprometer los recursos que servirán para garantizar que la sucesión generacional también disfrute del bienestar en su tiempo.

En una segunda esfera de intervención, las autoridades públicas – Administración Pública y órganos jurisdiccionales- responsables de cumplir y hacer cumplir las leyes, deberán actuar con sujeción plena al ordenamiento jurídico, para garantizar la consecución del desarrollo sostenible integral y disponer lo que sea conducente para ello.

Por su parte, las personas tienen un conjunto de derechos y libertades que deben ser ejercidos y disfrutados conforme a la configuración y delimitación que establezca el ordenamiento jurídico para asegurar la realización del desarrollo sostenible y ello aparece como contrapartida, la existencia de responsabilidades y obligaciones individuales y colectivas, que conducen a un uso racional, eficiente, equitativo y solidario de los

bienes y recursos naturales, necesarios para proteger la vida, la dignidad y el porvenir de las personas que conformarán las generaciones futuras.

Hechas estas precisiones, debe analizarse el papel que corresponde al Poder Local en el fomento del desarrollo sostenible.

III. EL PODER PÚBLICO LOCAL COMO PROMOTOR DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La reforma de la Constitución en 1999, reintroduce en el ámbito local una expresión importante en la distribución vertical del Poder Público, al calificar de “Poder” al que existe a nivel Municipal, lo que constituye un rescate de una larga tradición constitucional, aunque con períodos de intermitencia en Venezuela.

Sin embargo, la Constitución establece un Poder Municipal, al que le reconoce autonomía, pero no sujeta exclusivamente a la regulación constitucional, sino también a aquellos límites que establezca la ley.

En tal sentido, el artículo 168 de la Constitución establece que los Municipios “constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley”³³.

Conforme a lo anterior, el ejercicio de la autonomía del Poder Municipal, se encuentra sometido a las limitaciones de rango constitucional y a aquellas que en sus respectivas leyes establezcan el Poder Público Nacional y Estatal.

Son estas leyes las que deben garantizar la coexistencia de la Administración local vicarial, al servicio de los ciudadanos, con el postulado de la descentralización y el principio-derecho de la participación, en el entendido que constituyendo ellos una categoría jurídica propia, son compatibles y complementarios para lograr la profundización de la democracia real en el tejido social.

Entre las leyes nacionales que interesarían a los fines de este análisis, se encuentran –sin ser las únicas- la Ley Orgánica del Poder Público Municipal³⁴, la Ley Orgánica del Ambiente³⁵, la Ley de Aguas³⁶, la Ley Orgánica para la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento³⁷, así como la Ley de gestión integral de la basura³⁸.

No obstante, por razones de espacio este subepígrafe luego se considerar el diagnóstico realizado antes de la expedición de las mencionadas leyes nacionales, se limitará a referirse a las dos primeras arriba mencionadas, circunscribiendo en consecuencia el análisis a lo concerniente a las competencias del Poder Público Municipal, en materia de desarrollo sostenible desde la perspectiva estrictamente ambiental.

3.1. LA SITUACIÓN PREVIA A LA EXPEDICIÓN DE LAS LEYES NACIONALES VINCULADAS AL DESARROLLO SOSTENIBLE

Antes de la expedición de las leyes nacionales mencionadas arriba, en la doctrina científica se había planteado la necesidad de que los municipios contasen con los medios adecuados para promover el desarrollo sostenible a nivel local.³⁹ No obstante se advertía que dada la precariedad institucional en que se encontraban los municipios, la factibilidad de asumir la iniciativa en materia de desarrollo sostenible se presentaba sumamente remota, por lo que se proponía tomar como referencia la Agenda Local 21.

Sin embargo, siendo los municipios las entidades más apropiadas para impulsar el desarrollo sostenible a nivel local, se sugerían los siguientes objetivos⁴⁰:

1. Ambientales, para proteger el ambiente y la calidad de vida en el municipio.

2. Económicos, a los fines de determinar cuáles son los potenciales beneficios económicos, que deben adaptarse a las prioridades locales concretas.

3. Políticos, que se relacionan con la mejora de la vida política democrática en la comunidad local.

4. Sociales, vinculados a la calidad de vida de las personas que residen en el municipio.

5. Jurídicos, que permitan detectar las deficiencias, efectuar la adecuación normativa que sea necesaria y garantizar su efectivo cumplimiento.

En este sentido se apuesta por el desarrollo sostenible, entendido como un proceso en lugar de un producto, que exige una nueva ética ante el futuro, que impone la asunción de renovados valores y principios que permitan cambiar el actual modelo de comportamiento, de producción y consumo en la sociedad.

Así entendido, el desarrollo sostenible a nivel municipal ofrece multitud de oportunidades para la formulación de las políticas locales, en especial aquellas orientadas a incidir de manera inmediata en la cuestión ambiental. Es por ello que aunque la noción de desarrollo sostenible abarque de manera predominante los tres ángulos antes mencionados: el económico, el social y el ambiental, en el siguiente subepígrafe se hará especial énfasis a la perspectiva ambiental, que cuenta con relevante regulación en el ordenamiento jurídico.

3.2. LAS PRINCIPALES COMPETENCIAS DEL PODER PÚBLICO LOCAL EN MATERIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DESDE LA PERSPECTIVA AMBIENTAL

Se debe mencionar que en ejecución del artículo 168 de la Constitución, el legislador reconoce que la autonomía municipal comprende la facultad del municipio para “organizarse con la finalidad de impulsar el desarrollo social, cultural y económico sustentable de las comunidades y los fines del Estado”⁴¹.

Por otro lado, en aplicación del artículo 178 de la Constitución, la Ley atribuye entre las competencias propias del municipio, el gobierno y administración de los intereses propios de la vida local; la gestión de las competencias que las demás leyes nacionales les confieran en todo lo relativo a la vida local, en especial, la ordenación y promoción del desa-

rollo económico y social, así como el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad en lo relacionado con la protección del ambiente y la cooperación en el saneamiento ambiental; el aseo urbano y domiciliario, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos⁴².

En concreto, el legislador le otorga a los municipios competencia en la protección del ambiente, de la salubridad pública, el suministro de agua y el tratamiento de las aguas residuales, así como el respeto y garantía de los derechos ambientales de los vecinos. La Administración municipal tiene a su cargo la gestión de los residuos urbanos y de las aguas residuales, la intervención contra los ruidos molestos, el control de las emisiones de los vehículos que circulen por el ámbito municipal, así como el establecimiento de los corredores de circulación para el transporte de sustancias tóxicas o peligrosas⁴³.

Al delimitar las competencias entre los distintos niveles del Poder Público, se dispone que el Poder Federal y el Poder Estatal deben convocar al Poder Municipal para que participen en la formulación de la política ambiental⁴⁴ en el ámbito nacional o estatal, correspondiéndole a cada uno ejecutar sus competencias de manera coordinada, armónica y con sujeción a las directrices de la política nacional ambiental, a fin de garantizar el tratamiento integral del ambiente⁴⁵⁻⁴⁶.

Conforme a ello los municipios pueden desarrollar normas ambientales locales, en los asuntos que son de su competencia exclusiva; siempre que lo hagan con sujeción a la Ley Orgánica del Ambiente y atendiendo a los principios de interdependencia, coordinación, cooperación, responsabilidad y subsidiariedad, teniendo en consideración las características ambientales propias de cada municipio⁴⁷. Se trata sin duda de uno de los supuestos de limitaciones a la autonomía municipal establecidas por ley nacional, a las que se hizo referencia anteriormente.

En este orden de ideas, se considera que dentro de la gestión ambiental integral, se debe llevar a cabo la planificación del ambiente⁴⁸ que forma parte del proceso de desarrollo sostenible del país. Según esto, to-

dos los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social, nacionales, regionales, estadales o municipales, deben elaborarse de no existir o adecuarse en caso de existir, tanto a la Ley nacional que regula la materia, como a las políticas, lineamientos, estrategias, planes y programas ambientales, establecidos por el ministerio con competencia en materia de ambiente⁴⁹.

3.3. LAS COMPETENCIAS DEL PODER EJECUTIVO LOCAL COMO PROMOTOR DEL DESARROLLO SOSTENIBLE DESDE LA PERSPECTIVA AMBIENTAL

Dentro de la determinación de las competencias específicas se atribuye al Poder Ejecutivo Municipal, hacer cumplir la legislación ambiental en la circunscripción municipal⁵⁰, siendo responsable de la aplicación y consecución de los objetivos de la Ley Orgánica del Ambiente⁵¹.

Es así como en lo relativo a la actividad administrativa de promoción del desarrollo sostenible, la Ley ha establecido disposiciones concretas de las políticas a ejecutar y de quienes tienen la competencia para implementarlas.

Al respecto, se señala que el Estado debe establecer los incentivos económicos y fiscales que se otorgarán a aquellas personas naturales y jurídicas que efectúen inversiones para conservar el ambiente y garantizar el desarrollo sostenible⁵². Tales incentivos deben tener como objetivos los siguientes⁵³:

1. Estimular aquellas actividades que utilicen tecnologías limpias o mecanismos técnicos que generen valores menores que los parámetros permisibles, modifiquen beneficiosamente o anulen el efecto de contaminantes al ambiente.
2. Promover el empleo de nuevas tecnologías limpias, sistemas de gestión ambiental y prácticas conservacionistas.
3. Fomentar el aprovechamiento integral de los recursos naturales.
4. Establecer programas y proyectos de reforestación y aforestación.
5. Todas aquéllas que determinen las leyes especiales.

Se trata de un grupo de iniciativas que pueden realizar los interesados, para lograr los objetivos del desarrollo sostenible y a tales fines se enuncian algunos de los incentivos económicos y fiscales que puede promover el Estado. En esencia se trata del otorgamiento de créditos cuyo financiamiento asume el Estado; las exoneraciones del pago de tributos, así como cualquier otro incentivo económico y fiscal que se establezca legalmente⁵⁴.

Nuevamente el legislador federal condicionando el ejercicio de la autonomía municipal a la sujeción de la ley nacional, ha establecido que las autoridades municipales en el ámbito de sus competencias puedan otorgar incentivos fiscales y económicos conforme a lo dispuesto en dicha ley⁵⁵.

En consecuencia, en ejercicio de sus competencias -y sin perjuicio de aquellas que corresponden a la Cámara Municipal-, deberá ser el Ejecutivo Local quien desarrolle y ejecute la política de promoción de la conservación del ambiente y de desarrollo sostenible, a través del otorgamiento de créditos municipales, la exoneración de tributos locales o de cualquier otro incentivo que establezcan las ordenanzas, en beneficio de las personas que hagan inversiones y formulen proyectos dirigidos a utilizar los recursos naturales de manera que permitan satisfacer las necesidades de las actuales generaciones, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

La construcción de la noción de desarrollo sostenible concita la presencia del progreso económico de quienes actualmente habitan el planeta, con el aprovechamiento racional de los recursos naturales, con la finalidad de otorgarles un uso adecuado y conservar tanto el planeta como los recursos, para garantizar su aprovechamiento por las generaciones futuras.

Es así como se entiende que la idea del desarrollo sostenible, evolucionó de su concepción inicial de aprovechamiento del ambiente con el compromiso de salvaguardarlo para las futuras generaciones; al incluir tanto el aspecto económico de que la producción de bienes y prestación

de servicios no es incompatible ni con el ambiente, ni se debe hacer a cualquier precio, que incluso pueda implicar sacrificar los derechos y libertades de las personas; como el aspecto social, que involucra que los menos favorecidos, no se empobrezcan más y además sean quienes terminen pagando el precio de la factura de un desarrollo carente de otro valor, que no sea la mera acumulación de riqueza.

Como se puede apreciar, el desarrollo sostenible se trata de un concepto en permanente evolución, además impregnado de un evidente contenido ético, que persigue colocar a la persona humana como el centro de las actividades que justifican el desarrollo, en lugar priorizar el desarrollo como un fin en si mismo⁵⁶, desprovisto de su auténtica función, de ser un medio para lograr la satisfacción de las necesidades de las personas, sin derrochar los recursos económicos, sin extinguir los recursos naturales que se han heredado de los antepasados, permitiendo la cohesión social y la solidaridad intergeneracional, en fin, supone una apuesta resuelta por la calidad del desarrollo, en lugar de la cantidad de desarrollo o si se prefiere por el cómo se logra, en lugar de cuánto se logra.

Esta concepción ética del desarrollo, que aprovecha racionalmente en el presente la herencia recibida de los antepasados y se compromete con el porvenir de los descendientes, conduce a que las personas reflexionen sobre si mismas, respecto a la sociedad en la que viven actualmente, sobre los falsos ideales de bienestar, progreso y acumulación de bienes y riquezas a cualquier precio que se han asumido, incluso a riesgo de su propio ser, de cómo el “vale todo” ya no tiene cabida si es que en algún momento realmente lo tuvo y respecto a los verdaderos valores que deben estar presentes en la sociedad, donde la libertad debe seguir teniendo su protagonismo, pero estando comprometida con el respeto y la responsabilidad hacia los contemporáneos y a quienes puedan suceder a la actual generación.

Se ha dicho que el desarrollo sostenible coloca en el centro de si a la persona humana y exige tanto de ésta como del Estado, una planificación participativa y estratégica prospectiva, que permita la eficiencia y racionalidad en el aprovechamiento de los recursos para satisfacer las necesida-

des actuales y que visualice los requerimientos que pueden presentar las personas en el futuro, a los fines de garantizar la existencia de los recursos necesarios, para lograr satisfacer las necesidades que se aparezcan en los tiempos porvenir.

Ha finalizado el período de lo que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas resolvió declarar la *Década de la educación para el desarrollo sostenible*, (EDS) 2005-2014, que planteaba el reto de una educación integral, con todas las técnicas existentes y en todos los ámbitos. Llega el momento de hacer un balance de los avances logrados durante la década en este sentido, para que a partir de allí y de los logros alcanzados a través de los Objetivos del Milenio, se definan para los próximos años, los Objetivos del Desarrollo Sostenible⁵⁷.

En tal contexto, el Poder Público Local tiene atribuido constitucional y legalmente las competencias necesarias para contribuir de manera armónica y racional junto al Poder Estatal y Federal, a garantizar que se cumplan tanto los postulados del desarrollo sostenible previstos en el ordenamiento jurídico, como aquellos que formule la Organización de las Naciones Unidas como Objetivos del Desarrollo Sostenible.

(ENDNOTES)

*Doctor en Derecho. Profesor-Director del Centro de Estudios de Regulación Económica en la Universidad Monteávila (Venezuela) e invitado en la Maestría de la Universidad Externado de Colombia, siendo además parte del grupo de investigación en Derecho de la regulación de mercados energéticos del Departamento de Derecho Minero Energético de esta última Universidad; y miembro de la Comisión Académica del Doctorado en Derecho Administrativo Iberoamericano de la Universidad de La Coruña. Miembro del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, deoamericano de Derecho Administrativo. la Asociación Iberoamericana de Estudios de Regulación, de la Red de Contratos Públicos en la Globalización Jurídica; fundador de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo, de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo, Asociación Internacional de Derecho Municipal y de la Red de Investigación de Derecho de los Bienes Públicos. www.hernandezmendible.com

2 Debo expresar mi felicitación y agradecimiento a las autoridades de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes, en Mérida, Venezuela, por

- la promoción de esta publicación jubilar y a su vez quiero materializar dicho agradecimiento en el distinguido profesor, doctor Jaime Grimaldo Lorente y en Luis Alfonso Vilorio Chirinos, cuya generosidad me permite contribuir con estas reflexiones.
- 3 Villegas Moreno, J. L., La protección del medio ambiente como desafío del Derecho Administrativo en Venezuela, *Desafíos del Derecho Administrativo Contemporáneo. Conmemoración Internacional del Centenario de la Cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela*, (Coord. Víctor Rafael Hernández-Mendible), Tomo I, Ediciones Paredes, Caracas, 2009, p. 747.
 - 4 Villegas Moreno, J. L., Desarrollo Sostenible, Capital Social y Municipio. Aproximación a la configuración del municipio como agente de desarrollo, *Provincia N° 9*, julio-diciembre 2002, Universidad de Los Andes, Mérida, 2002, p. 57.
 - 5 Villegas Moreno, J. L., La protección del medio ambiente como desafío del Derecho Administrativo en Venezuela, *Desafíos del Derecho Administrativo Contemporáneo. Conmemoración Internacional del Centenario de la Cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela*, (Coord. Víctor Rafael Hernández-Mendible), Tomo I, Ediciones Paredes, Caracas, 2009, p. 749.
 - 6 Barcena, I., Ibarra, P., y Zubiaga, M., (Dir.) *Desarrollo Sostenible: Un concepto polémico*, Universidad del País Vasco, Bilbao, 2000, pp. 11-12.
 - 7 Diccionario de la Lengua Española define SUSTENTABLE como “Que se puede sustentar o defender con razones”, en tanto que una de las acepciones de SUSTENTAR es “Defender o sostener determinada opinión”. Real Academia Española. 22ª ed. Madrid. 2001.
 - 8 Villegas Moreno, J. L., *Manual de Derecho Administrativo Ambiental*, Universidad Católica del Táchira, San Cristóbal, 2012, p. 29.
 - 9 Diccionario de la Lengua Española define SOSTENIBLE como “Dicho de un proceso: Que puede mantenerse por sí mismo, como lo hace p. ej., un desarrollo económico sin ayuda del exterior ni merma de los recursos existentes”. Real Academia Española. 22ª ed. Madrid. 2001.
 - 10 Amaya Navas, O. D., *El desarrollo sostenible y el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2012, p. 86.
 - 11 Amaya Navas, O. D., Ob. cit., pp. 90-92.
 - 12 Blanco-Urbe Quintero, A., La idea democrática de participación para la protección del ambiente. Corresponsabilidad en la protección ambiental, una forma de participar, *Desafíos del Derecho Administrativo Contemporáneo. Conmemoración Internacional del Centenario de la Cátedra de Derecho Administrativo en Venezuela*, (Coord. Víctor Rafael Hernández-Mendible), Tomo I, Ediciones Paredes, Caracas, 2009, pp. 802-803.

- 13 Fue la señora Gro Harlem Brundtland, ex-primer Ministro de Noruega, quien presidió la Comisión que lleva su nombre.
- 14 Se debe reconocer que aunque con menor proyección, se produjeron varias importantes declaraciones, entre las que destacan: La Declaración de La Haya sobre el Medio Ambiente de 1989 y la Declaración de Ámsterdam de 1992.
- 15 Comisión Brundtland, *Informe del Nuevo Futuro Común*, elaborado a requerimiento de la Organización de las Naciones Unidas, 1987.
- 16 Tejeiro Gutiérrez, G., Cuestiones jurídicas sobre las energías renovables en Colombia: Un análisis crítico, *Regulación Internacional de las Energías Renovables y de la Eficiencia Energética*, 5 Colección de Regulación Minera y Energética, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011, pp. 233-234.
- 17 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Hacia el Crecimiento Verde: Un Resumen para los diseñadores de Políticas*, Mayo 2011. Este informe fue consultada el día 11 de mayo de 2013, en la dirección: <http://www.oecd.org/dataoecd/58/34/44077822.pdf>
- 18 En este mismo orden de ideas, se puede destacar lo expresado en la doctrina científica por Duque Corredor, R. J., Postulados y principios. El Sistema constitucional de los Derechos Humanos en la Constitución Venezolana, *Derecho Administrativo Iberoamericano. 100 autores en homenaje al postgrado de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andrés Bello*, tomo I, (Coord. V. R. Hernández-Mendible), Ediciones Paredes, Caracas, 2007, pp. 155-171; en sentido similar se ha sostenido que los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos, forman parte del “Derecho de la Constitución o bloque de la constitucionalidad”. Jinesta Lobo, E., La oralidad en el nuevo Proceso Contencioso-Administrativo, *Procedimiento y Justicia Administrativa en América Latina*, Konrad Adenauer Stiftung, México, 2009, p. 339; igualmente se ha señalado que la “decisión de nuestros constituyentes de 1994 de ubicar los tratados de derechos humanos en la cúspide del sistema constitucional –por vía de su incorporación en el art. 75, inc. 22, de la Carta Magna- al tiempo cerró parcialmente a nivel de regulación positiva una discusión sostenida en el plano jurisprudencial,...”. Gutiérrez Colantuono, P. A., *Administración Pública, Juridicidad y Derechos Humanos*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2009, p. 3.

Resulta importante recordar que aún cuando la Constitución Política de Perú no le otorga expresamente jerarquía normativa constitucional a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, como ha sucedido en otros países del continente (Argentina, Costa Rica y Venezuela), -donde incluso se ha llegado a considerarlos como integrantes del “bloque de la constitucionalidad”-, en el Perú,

la Cuarta Disposición Final y Transitoria dispone que “*Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú*”, lo que condujo a que el Tribunal Constitucional en sentencia de 26 de enero de 2007, sostuviese que “También se trata de un compromiso supranacional proveniente del artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, instrumento que, al amparo de la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución y del artículo V del TP del CPCo, forma parte del bloque de constitucionalidad ...”, quedando resuelta positivamente la duda respecto a la jerarquía jurídica de ostentan los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos.

- 19 Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de 26 de junio de 2006, caso Almonacid Arellano *vs* Chile.
- 20 Piñar Mañas, J. L., El desarrollo sostenible como principio jurídico, *Estudios de Derecho Público Económico. Libro Homenaje al Prof. Dr. D. Sebastián Martín-Retortillo*, Civitas, Madrid, 2003, p. 186.
- 21 Artículo 112 de la Constitución.
- 22 Artículo 127 de la Constitución.
- 23 Artículo 128 de la Constitución.
- 24 Hernández-Mendible, V. R., Economía social de mercado en el Estado de Garantía de Prestaciones, *El Derecho Administrativo en Perspectiva. En Homenaje al profesor José Luis Meilán Gil*, (Dir. Jaime Rodríguez Arana-Muñoz y Ernesto Jinesta Lobo, Coord. José Pernas García), Ed. RAP, Buenos Aires, 2014, pp. 331-348.
- 25 Artículo 299 de la Constitución.
- 26 Artículos 305 y 306 de la Constitución.
- 27 Artículo 310 de la Constitución.
- 28 Incluso se le ha calificado de “megaprincipio”. Montoro Chiner, M. J., El Estado ambiental de Derecho. Bases constitucionales, *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Tomo III, (Coord. Francisco Sosa Wagner), Tirant lo Blanc, Valencia, 2000, p. 3444.
- 29 Piñar Mañas, J. L., Ob. cit., p. 190.
- 30 Piñar Mañas, J. L., Ob. cit., p. 202.
- 31 López Ramón, F., Derechos fundamentales, subjetivos y colectivos al ambiente, *Revista Española de Derecho Administrativo N° 96*, Civitas, Madrid, 1997, p. 347.
- 32 Tornos Mas, J., Prólogo a D. C. Sanz Pérez, *La administración local y la protección de la atmósfera. La intervención a través de los instrumentos de control preventivo*, CEDECS,

- Barcelona, 1999, p. 5.
- 33 Una severa crítica a esta redacción la realiza González Cruz, F., quien sostiene que “La primera frase del encabezamiento del Artículo 168 define los Municipios como la unidad política primaria de la organización nacional, como lo reconoce la doctrina universal y las legislaciones de casi todos los países. Luego señala que goza de personalidad jurídica y autonomía, atributos esenciales del Municipio; no obstante hay que señalar, por las consecuencias que se verán más adelante, que esta redacción es inadecuada porque la personalidad jurídica del Municipio, tal como lo establece la doctrina, es una consecuencia inmediata y necesaria de la autonomía, y no como lo sugiere la alteración de los términos de la norma transcrita. Pero lo que más desdibuja la autonomía municipal es la posibilidad de su limitación por vía legislativa. Es éste el asunto más delicado y que menoscaba el concepto de Municipio porque deja abierta la posibilidad de que se establezcan nuevas limitaciones a la autonomía municipal mediante el proceso legislativo”. Comentarios a la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*, 2ª ed., Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2005, p. 200.
- 34 Gaceta Oficial N° 6.015, de 28 de diciembre de 2010.
- 35 Gaceta Oficial N° 5.833, de 22 de diciembre de 2006.
- 36 Gaceta Oficial N° 38.595, de 2 de enero de 2007.
- 37 Gaceta Oficial N° 38.763, de 6 de septiembre de 2007.
- 38 Gaceta Oficial N° 6.017, de 30 de diciembre de 2010.
- 39 Villegas Moreno, J. L., Desarrollo Sostenible, Capital Social y Municipio. Aproximación a la configuración del municipio como agente de desarrollo, *Provincia N° 9*, julio-diciembre 2002, Universidad de Los Andes, Mérida, 2002, pp. 61-62.
- 40 Villegas Moreno, J. L., Ob. cit., pp. 63-64.
- 41 Artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.
- 42 Artículo 56 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.
- 43 Artículo 64 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.
- 44 El artículo 3 de la Ley Orgánica del Ambiente señala que la Política ambiental consiste en el “conjunto de principios y estrategias que orientan las decisiones del Estado, mediante instrumentos pertinentes para alcanzar los fines de la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable”.
- 45 Artículo 16 de la Ley Orgánica del Ambiente.
- 46 El artículo 3 de la Ley Orgánica del Ambiente dispone que la Gestión del ambiente supone “todas las actividades de la función administrativa, que determinen y desarrollen las políticas, objetivos y responsabilidades ambientales y su implementación, a través de la planificación, el control, la conservación y el mejoramiento del ambiente”.

- 47 Artículo 17 de la Ley Orgánica del Ambiente.
- 48 El artículo 3 de la Ley Orgánica del Ambiente define la Planificación ambiental como el “*proceso dinámico que tiene por finalidad conciliar los requerimientos del desarrollo socio económico del país, con la conservación de los ecosistemas, los recursos naturales y un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado*”.
- 49 Artículo 24 de la Ley Orgánica del Ambiente.
- 50 Artículo 88.22 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.
- 51 Artículo 15 de la Ley Orgánica del Ambiente.
- 52 Artículo 102 de la Ley Orgánica del Ambiente.
- 53 Artículo 103 de la Ley Orgánica del Ambiente.
- 54 Artículo 104 de la Ley Orgánica del Ambiente.
- 55 Artículo 107 de la Ley Orgánica del Ambiente.
- 56 En contra, Amaya Navas, O. D., considera que el “desarrollo sostenible es en sí mismo un fin que se encuentra sometido a un cúmulo de metas de orden superior, muchas de las cuales tienen que ver con la necesidad de vivir bien, de vivir mejor, entre otras”. Ob. cit., pp. 274 y 287.
- 57 Griggs, D., Stafford-Smith, M., Gaffney, O., Rockström, J., Öhman, M. C., Shyamsundar, P., Steffen, W., Glaser, G., Kanie, N., at Noble, I., Sustainable development goals for people and planet, *Nature* 495, (7441), 2013, pp 305–307.