Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

Revista de Administración Pública

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible como base de la agenda en la LXV Legislatura

Karen Castrejón Trujillo*

Resumen: La Agenda 2030 contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas relativas a temas económicos, sociales y ambientales, en concordancia con los tres pilares del desarrollo sostenible. La LXV Legislatura del Congreso de la Unión dio inicio en septiembre de 2021 y está realizando importantes esfuerzos para vincular la agenda legislativa con los ODS.

En el artículo se exponen los antecedentes de la Agenda 2030 y su vinculación con el trabajo legislativo. Posteriormente, se analiza la situación actual y principales desafíos para continuar impulsando una vinculación más estrecha de la Agenda 2030 con la agenda legislativa en materia económica, social y ambiental, indicando en cada caso, los temas más relevantes y urgentes por atender. Por último, en el apartado de conclusiones se presenta un balance de los principales hallazgos y temas que requieren un análisis más profundo.

* Licenciada en Derecho por la Escuela Superior de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Guerrero. Ha sido asesora de la Comisión de Ecología en el Ayuntamiento de Acapulco; Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno del Estado de Guerrero; e integrante de la mesa directiva de la Asociación Nacional de Autoridades Ambientales, representando al estado de Guerrero. Fue Diputada Local del Congreso del estado de Guerrero en la LX Legislatura. Dirigente estatal del Partido Verde en el estado de Guerrero. Es Consejera Política Estatal en Guerrero y Delegada a la Asamblea Nacional.
Actualmente es Diputada Federal, Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, y dirigente nacional del Partido Verde Ecologista de México, Consejera propietaria del Poder Legislativo del Partido Verde Ecologista de México ante el Instituto Nacional Electoral.

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

Palabras clave: Agenda legislativa, desarrollo sostenible, Agenda 2030, LXV Legislatura, poder legislativo.

Sustainable Development Goals as the basis of the agenda in the LXV Legislature

Abstract: The 2030 Agenda includes 17 Sustainable Development Goals (SDGs) and 169 targets related to economic, social and environmental issues, in accordance with the three pillars of sustainable development. The LXV Legislature of Mexican National Congress began in September 2021 and is making important efforts to link the legislative agenda with the SDGs.

This article presents the background of the 2030 Agenda and its relationship with legislative work. Subsequently, the current situation and main challenges are analyzed to continue promoting a closer relationship of the 2030 Agenda with the legislative agenda in economic, social and environmental matters, indicating in each case, the most relevant and urgent issues to address. Finally, the conclusions section presents a balance of the main findings and issues that require a more in-depth analysis.

Keywords: Legislative agenda, sustainable development, 2030 Agenda, LXV Legislature, legislative branch.

Fecha de recepción del artículo: 9 noviembre 2021
Fecha de aceptación: 17 diciembre 2021

Introducción

Se ha iniciado una nueva legislatura del Congreso de la Unión, en el marco de dos hechos que indudablemente definirán las prioridades durante sus tres años de ejercicio. En primer lugar, los pendientes y las lecciones, pero sobre todo, los enormes desafíos derivados de la emergencia sanitaria por COVID-19, cuyos efectos aún estarán por verse; y en segundo lugar, el inicio de la segunda mitad del periodo de ejecución y, en su caso, cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Agenda 2030, que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas estableció en septiembre de 2015 como *un plan de acción a favor de las*

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia (ONU, 2015a).

Sin perjuicio de que los aspectos inherentes a la nueva normalidad post-COVID ocupen gran parte de la agenda legislativa, los ODS ofrecen un panorama mucho más amplio e integral de los temas que deben formar parte de ella, toda vez que se trata de 17 objetivos con 169 metas totales, relativas a materias económicas, sociales y, sobre todo, ambientales, pues prácticamente la mitad de la Agenda 2030 se vincula con la conservación del ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que lo integran.[2]

A la luz de la diversidad de temas integrados en los ODS, así como la prevalencia de los relativos a la materia ambiental y la urgente necesidad de que, desde el ámbito de competencias del Poder Legislativo Federal, el Estado mexicano contribuya a su cumplimiento ante el cada vez más cercano año 2030, se estima indispensable que la agenda legislativa de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión tome como base el contenido y alcances de los ODS, no sólo para que los trabajos legislativos sean congruentes con las acciones emprendidas en la comunidad internacional, sino también para que las necesidades más apremiantes de la sociedad mexicana sean atendidas bajo la misma lógica de poner fin a la pobreza y el hambre; combatir las desigualdades; construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas; proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas; y garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales.

1. Breve referencia a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En el año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración del Milenio, por medio de la resolución A/RES/55/2, la cual identifica los valores

[1] Objetivos 6 (agua limpia y saneamiento), 7 (energía asequible y no contaminante), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 12 (producción y consumo responsables), 13 (acción por el clima), 14 (vida submarina), 15 (vida de ecosistemas terrestres), y 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI, entre ellos, la libertad, la igualdad y la solidaridad (ONU, 2000).

A raíz de esta declaración, surgieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que establecen metas para fortalecer la cooperación internacional y lograr el cumplimiento de los valores globales para el año 2015. De este modo, se establecieron 8 objetivos medibles y acordados por consenso, en los siguientes temas (ONU, 2015b):

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Al concluir el periodo de los ODM, la comunidad internacional celebró los esfuerzos mundiales, regionales, nacionales y locales, ya que, aunque no se logró el 100% de cumplimiento, el amplio trabajo realizado por todos los gobiernos permitió salvar millones de vidas, así como mejorar las condiciones de salud y alimentación para muchas personas en todo el planeta.

A fin de dar seguimiento a los logros alcanzados con la implementación de los ODM, en 2015 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/70/1, titulada: “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. De esta manera, la Agenda 2030 representa un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, y tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad (ONU, 2015).

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

La Agenda 2030 estableció 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, que incluyen los temas mostrados en la Figura 1.

Figura 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible

Fuente: ONU (2015b).

Cabe destacar que México participó activamente en la construcción de la Agenda 2030 y desde entonces ha mantenido su participación constante, logrando avances importantes, como la instalación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el año 2017 (ONU México, sin fecha).

Es importante resaltar que el Poder Legislativo Federal, al encargarse de mantener actualizado el marco jurídico nacional, juega un papel crucial en la implementación de la Agenda 2030 en México, por lo que al interior del Congreso de la Unión se han realizado diversas acciones, entre las que sobresale la creación, en 2018, de un Grupo de Trabajo y, posteriormente, una Comisión Especial del Senado de la República, para el Seguimiento a la Implementación de la Agenda 2030 en México. Por su parte, durante la LXIV Legislatura, en la Cámara de Diputados, fue creado el "Grupo de Trabajo para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030", mismo que ha sido ratificado para la LXV Legislatura.

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

Además de estas acciones, las propuestas legislativas y todas las actividades del Congreso de la Unión van cada vez más encaminadas a coadyuvar al cumplimiento de los ODS y sus metas, por lo que se cuenta con una agenda legislativa robusta en materia de desarrollo sostenible, orientada a partir de: 1) la "Estrategia Legislativa para la Agenda 2030" (Cámara de Diputados *et al.*, 2020) y 2) la "Estrategia Legislativa para la recuperación de la pandemia por COVID-19, con enfoque de Agenda 2030" (Cámara de Diputados *et al.*, 2021).

2. Agenda legislativa en materia económica

ONU Medio Ambiente ha definido "economía verde" como *aquella economía que resulta en un mejor bienestar humano y equidad social, reduciendo significativamente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas* (ONU Medio Ambiente, sin fecha a).

Es decir que, en términos simples, la economía verde es aquella que se distingue por ser baja en carbono, eficiente en recursos y socialmente inclusiva, cumpliendo así con los tres pilares del desarrollo sostenible. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, del año 2012 (Rio+20), la economía verde fue reconocida como una herramienta para lograr un desarrollo sostenible en sus tres pilares: social, económico y ambiental.

Ahora bien, a pesar de que todos los ODS guardan relación con la economía verde, los que inciden con mayor fuerza son:

- Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
- Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

Con relación al Objetivo 8, antes de la pandemia de COVID-19, el crecimiento económico global estaba desacelerado, con un crecimiento del Producto Interno

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

Bruto (PIB) per cápita del 2% en el periodo 2010-2018, y del 1.5% en 2019.

Como consecuencia de la pandemia, el mundo enfrentó la peor crisis económica desde la gran depresión, y se estimó que el PIB per cápita disminuiría un 4.2% en 2020. Durante la pandemia, 1,600 millones de trabajadores de la economía informal estuvieron en riesgo de perder su trabajo y el turismo se enfrentó a desafíos sin precedentes, con una disminución en el arribo de turistas internacionales entre 850 y 1,440 millones. En el segundo trimestre de 2020 se calculó la posible pérdida de 400 millones de puestos de trabajo (ONU, 2020).

En lo relativo al Objetivo 9, antes de la pandemia, el crecimiento de la manufactura se desplomaba debido a los aranceles y tensiones comerciales. Como consecuencia de la pandemia, la industria de la aviación sufrió el declive más profundo de su historia y la cantidad de pasajeros disminuyó en un 51% de enero a mayo de 2020, en comparación con el mismo periodo de 2019. El financiamiento a las pequeñas industrias es necesario para que sobrevivan esta crisis, sin embargo, en el periodo 2006-2018, solo un 35% contó con acceso a un crédito en los países en desarrollo. Las inversiones en investigación y desarrollo han crecido de 1.4 billones de dólares en 2010 a 2.2 billones en 2017, pero necesitan acelerarse. Asimismo, en los países menos adelantados, menos de 1 de cada 5 personas usa internet.

Por otra parte, con relación al Objetivo 12, antes de la pandemia el mundo continuaba utilizando los recursos de manera insostenible. La huella material mundial aumentó de 73,200 millones de toneladas métricas en 2010 a 85,900 en 2017. Por ello, la pandemia representó una oportunidad de crear planes de recuperación hacia un futuro más sostenible; entre 2017 y 2019, 79 países y la Unión Europea reportaron políticas para promover el consumo y producción sostenibles; los desechos electrónicos aumentaron un 38%, pero menos del 20% se recicló en el periodo 2010-2019; y los subsidios a los combustibles fósiles, que contribuyen a la crisis climática, aumentaron de 318 mil millones de dólares en 2015 a 427 mil millones en 2018. Por otra parte, en 2016, el 13.8% de los alimentos se perdieron en la cadena de suministro.

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

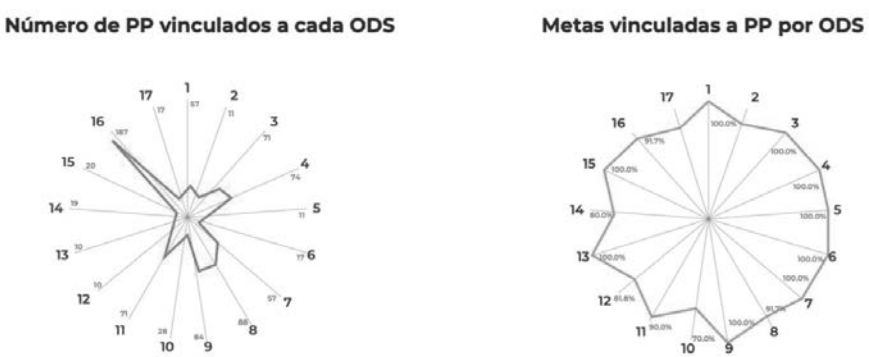
Este panorama da cuenta de las grandes brechas y de los fuertes retos globales que ya existían, y que se agravaron con la pandemia de COVID-19, alejándonos del cumplimento de los ODS relacionados con la economía verde.

Como se mencionó anteriormente, el Congreso de la Unión juega un papel muy relevante en el impulso a la economía verde, siendo responsable de la expedición y modificación de las leyes fiscales y las leyes que regulan los diversos sectores productivos. En consecuencia, las agendas legislativas deben abordar los obstáculos ya identificados para lograr el cumplimiento de los ODS relacionados con la economía sostenible.

Una de las tareas más importantes en el ámbito legislativo es la discusión y aprobación del Proyecto de Presupuesto de Egresos, que cada año envía el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados. Destaca que, desde hace tres años, la Cámara de Diputados, en coordinación con la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), ha desarrollado una metodología para la transversalización del enfoque de sostenibilidad en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

Este esfuerzo resulta muy relevante para impulsar la presupuestación sostenible, es decir, la asignación de recursos públicos para el cumplimiento de las metas de desarrollo sostenible. En la figura 2 se muestra la vinculación del PEF 2020 con los ODS.

Figura 2. Vinculación del PEF 2020 con los ODS



Fuente: Cámara de Diputados y GIZ (2021).

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

En la figura anterior, se observa que se requieren mayores esfuerzos para vincular los programas presupuestarios (PP) a la mayoría de los ODS, con excepción del Objetivo 16 (paz, justicia e instituciones sólidas), que tiene 187 PP vinculados. Asimismo, se deben revisar los PP existentes actualmente, a fin de ampliar su objeto o crear programas nuevos, y cubrir al 100% las metas de todos los ODS, particularmente el Objetivo 10 (reducción de las desigualdades) y el Objetivo 14 (acción por el clima), que tienen los porcentajes más bajos.

Por otra parte, en un breve análisis de las Agendas Legislativas presentadas al inicio de la LXV Legislatura por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados (Cámara de Diputados, 2021), es posible identificar temas coincidentes vinculados con la economía verde, como los apoyos a trabajadores y a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) para aligerar el impacto económico de la pandemia. Asimismo, existen coincidencias en evitar las prácticas depredadoras del ambiente e impulsar las tecnologías sostenibles en el campo y en la industria.

3. Agenda Legislativa en materia social

El Principio 5 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo[3] reconoció desde 1992 que la erradicación de la pobreza es un requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo (ONU, sin fecha). Este mismo planteamiento ha sido recogido en los ODS, de tal forma que su Objetivo 1 plantea poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo (ONU, 2015d), toda vez que *constituye el desafío mundial más importante* (PNUD, sin fecha).

Tal como lo ha reconocido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL):

> *Reducir sustantivamente la desigualdad es condición indispensable para lograr un mundo sin pobreza... Avanzar en la superación de las*

[3] Proclamada durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, realizada en Río de Janeiro, Brasil del 3 al 14 de junio de 1992.

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

> *diversas formas de exclusión que están en la raíz de la desigualdad característica de las sociedades latinoamericanas y caribeñas infunde sentido de pertenencia y de justicia distributiva a los ciudadanos, así como confianza en el futuro, en la democracia y en la institucionalidad. Imprimir centralidad a estos objetivos en las políticas de Estado es el mejor baluarte en el esfuerzo por armonizar progreso social y dinamismo económico inclusivo, asegurando una distribución más equitativa de los frutos del desarrollo, que inciden en forma decisiva en el bienestar de las personas* (CEPAL, 2016, p. 9).

Si bien la región América Latina y el Caribe ha alcanzado avances significativos en materia de desarrollo social, aún persisten serios rezagos en materia de empleo, salud, educación, género y derechos humanos en general; las condiciones preexistentes de desarrollo social, algunas de las cuales datan desde la época revolucionaria e incluso desde la colonia, caracterizadas por la existencia de profundas desigualdades y la falta de capacidades institucionales para combatirlas, han sido evidenciadas aún más con la pandemia de COVID-19, particularmente en los sectores más vulnerables de la población, como menores de edad, mujeres, pueblos y comunidades indígenas, y personas de la tercera edad o con alguna discapacidad.

De conformidad con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2020 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el 43.9 % de la población mexicana, equivalente a 55.7 millones de personas, se encuentran en situación de pobreza, y reconoce que en México:

> *Existen grupos de población cuyo ejercicio de derechos se encuentra sistemáticamente comprometido y en los que se observan menores niveles de bienestar. Asimismo, hay regiones del país que enfrentan mayores obstáculos para el ejercicio de los derechos sociales de su población, a las cuales se debe dar atención prioritaria para cumplir con los compromisos establecidos por el Estado en términos de derechos sociales, así como mitigar lo más rápidamente posible los impactos de la pandemia* (CONEVAL, 2021).

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

Cabe mencionar que, en contraste con el criterio restringido de considerar la reducción de la pobreza a partir del incremento de los ingresos, la Agenda 2030 asume a la pobreza como *un nivel crítico de privación, que pone en entredicho la sobrevivencia, la dignidad y el goce efectivo de derechos de las personas que se encuentran en esa situación, dimensiones que no se limitan a la carencia de un ingreso monetario suficiente para satisfacer los requerimientos mínimos;* por ello, vincula las políticas públicas de combate a la pobreza con acciones específicas en materia de protección social, garantía del derecho a servicios básicos, mitigación de riesgos asociados a eventos catastróficos y climáticos extremos, y la posibilidad de acceso al empleo y al trabajo decente. Estas variables pueden ser medidas bajo el índice de desarrollo humano, utilizado por las Naciones Unidas como un indicador para clasificar los niveles de progreso social de los países, alejado de la visión de tomar en cuenta únicamente el crecimiento económico, sino considerando: 1) la esperanza de vida, 2) los niveles educativos y 3) los niveles de ingreso para una vida digna, en la que las personas sean libres de elegir una vida que les permita desarrollar todas sus capacidades como seres humanos, que es en última instancia el bienestar que se busca para la población (PNUD México, sin fecha).

En tal sentido, es ésta la tendencia que debe permear en la agenda legislativa en materia social de la LXV Legislatura, no sólo mediante la aprobación del presupuesto necesario para cubrir los programas sociales, sino a través de reformas legislativas que generen riqueza y desarrollo para todas y todos, con especial atención en los grupos vulnerables identificados. Esta visión también es reconocida por el CONEVAL, a expresar que *Si bien existe una clara intención por construir un sistema de bienestar universal, los Programas Integrales de Bienestar se enfocan principalmente en las transferencias directas de apoyos económicos, más que en la prevención, mitigación y atención de los riesgos que enfrentan las personas en las distintas etapas del curso de vida* (CONEVAL, 2021).

Por ello, la agenda legislativa de la LXV Legislatura debe buscar la consolidación de las reformas que han sido aprobadas en años recientes:

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

- Fiscal, para cumplir con el principio de justicia tributaria y, al mismo tiempo que la Secretaría de Hacienda se allega de los recursos necesarios para cubrir el gasto de los programas sociales, se generen los estímulos fiscales necesarios que propicien un círculo virtuoso de inversiones, productividad, competitividad y generación de empleo. Esto coincide con el ODS 8, relativo al trabajo decente y crecimiento económico, y con el ODS 10, relativo a la reducción de las desigualdades.

- Subcontratación, gracias a la cual se prohíbe la simulación de relaciones laborales bajo la figura de prestación de servicios, propiciando el establecimiento de mejores condiciones de trabajo, entre sueldos y prestaciones de seguridad social, como el acceso a los servicios de salud y a la vivienda. Esto también coincide con el ODS 8, relativo al trabajo decente y crecimiento económico, y con el ODS 10, relativo a la reducción de las desigualdades.

- Educativa que, después de las reformas constitucional y legal que replantearon el modelo administrativo de la educación en México en 2019, requiere fortalecer el componente de los planes de estudio, la reducción de brechas tecnológicas, el desarrollo de infraestructura, así como de ciencia y tecnología, y establecer mecanismos de evaluación, tanto del magisterio como de los estudiantes, a fin de mejorar los niveles educativos en México. Esto coincide con el ODS 4, en materia de educación de calidad.

- Las relativas a la paridad, gracias a las cuales prácticamente en todas las instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno, aplican de manera obligatoria, o al menos se procura, la participación paritaria de hombres y mujeres en los puestos de toma de decisiones, particularmente los de elección popular. Esto coincide con el ODS 5, relativo a la igualdad de género.

Si bien estas reformas únicamente requieren seguimiento, evaluación y, en su caso, fortalecimiento, existen ODS en materia de desarrollo social pendientes de atender desde el ámbito legislativo. Tal es el caso de:

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

- El ODS 2, en materia de hambre cero, pues, de acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, uno de cada dos menores de dos años en México no recibe los alimentos o nutrientes necesarios para prosperar y crecer de manera adecuada, y uno de cada cinco niñas y niños menores de cinco años padece de mala nutrición, bien sea desnutrición crónica, carencia en micronutrientes o sobrepeso y obesidad (ONU, 2021). En este sentido, resulta necesario impulsar reformas legislativas para asegurar un ingreso mínimo que alcance para cubrir una canasta básica, así como institucionalizar bancos de alimentos, comedores comunitarios, producción sustentable de alimentos y consumo local y regional.
- El ODS 3, relativo a salud y bienestar, en el cual se debe buscar el acceso universal y gratuito a los servicios de salud, incluyendo la entrega de medicamentos. Esto resulta indispensable a efecto de garantizar el derecho humano a la protección de la salud, consagrado en el párrafo cuarto del artículo 4 constitucional.
- El ODS 10, relativo a la reducción de las desigualdades, en lo cual se requiere el establecimiento de acciones afirmativas para cerrar las brechas entre: 1) hombres y mujeres en todos los ámbitos, públicos y privados; 2) las zonas urbanas y las zonas rurales, incrementando la cobertura de servicios básicos en estas últimas, y 3) la atención de grupos vulnerables, como menores de edad, pueblos y comunidades indígenas, adultos mayores y personas con discapacidad, mediante acciones educativas, laborales, médicas, y de accesibilidad, movilidad e inclusión en general.

4. Agenda Legislativa en materia ambiental

El marco jurídico en materia ambiental es uno de los más desarrollados en México, no sólo porque cuenta con una legislación marco y cinco legislaciones sectoriales en materia de vida silvestre, residuos, cambio climático, responsabilidad por daños al ambiente y recursos forestales, sino también porque tiene su debido desarrollo

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

en el ámbito administrativo, a través de disposiciones reglamentarias, normas oficiales mexicanas, lineamientos y demás instrumentos de planeación. De esta forma, todo este andamiaje jurídico ha permitido la adopción y consolidación de una política ambiental arraigada y perfectamente delineada en un país megadiverso como el nuestro.

Este marco jurídico atiende a dos mandatos constitucionales fundamentales: el primero, relativo al derecho humano de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, y la obligación del Estado de garantizarlo, consagrado en el párrafo quinto del artículo 4 constitucional; y el segundo, relativo a la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes que distribuyan competencias entre los tres órdenes de gobierno en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. Aunado a lo anterior, el Estado mexicano ha suscrito diversos tratados internacionales, cuya relevancia radica en que, al referirse a la protección del derecho humano al medio ambiente, forman parte del bloque de constitucionalidad, en los términos del artículo 1 y 133 de la Carta Magna, obligando a que su interpretación otorgue la protección más amplia de las personas conforme al principio *pro persona*.[1]

Desafortunadamente, la existencia de un marco jurídico robusto no necesariamente es suficiente para atender y mucho menos resolver una problemática ambiental tan compleja como la que atraviesa México, caracterizada por contaminación de cuerpos de agua, principalmente con aguas residuales y materiales plásticos; altas tasas de deforestación, ya sea por tala ilegal, cambios de uso de suelo o incendios forestales; incorporación de especies de vida silvestre en alguna categoría de riesgo, o incluso prácticamente extintas, como la vaquita marina; manejo inadecuado de residuos, particularmente los peligrosos que han producido diversos pasivos ambientales que requieren remediación en el territorio nacional, así como los residuos sólidos urbanos, de competencia de las autoridades

[1] *El principio pro persona se refiere a que en caso de que un juez o autoridad tenga que elegir qué norma aplicar a un determinado caso, deberá elegir la que más favorezca a la persona, sin importar si se trata de la Constitución, un tratado internacional o una ley. Bajo esta lógica, el catálogo de derechos humanos ya no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. Cfr.* Gobierno de México, 2016.

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

municipales; contaminación atmosférica, acústica y visual en las zonas urbanas; estancamiento de las políticas de conservación de la biodiversidad, especialmente las de áreas naturales protegidas y pago por servicios ambientales; falta de transparencia, participación pública y estrategia en general en la gestión ambiental; fenómenos meteorológicos extremos, principalmente sequías e inundaciones, así como desplazamientos forzosos debido al cambio climático; y debilitamiento institucional del sector ambiental, fundamentalmente a través de recortes presupuestales, en perjuicio de las capacidades de gestión, inspección y vigilancia de las autoridades ambientales.

Lo anterior coincide con lo expresado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, a propósito de la publicación del Primer Informe Global sobre el Estado del Derecho Ambiental, en 2019, en el sentido de que *La débil aplicación del derecho ambiental está exacerbando las amenazas para el planeta, a pesar de que las leyes y organismos dedicados al medio ambiente han proliferado en las últimas cuatro décadas* (ONU Medio Ambiente, 2019). Asimismo, dicho informe sentencia que *Si la sociedad humana quiere mantenerse dentro de los límites de los umbrales ecológicos críticos, es indispensable que comprenda, respete y haga cumplir ampliamente las leyes ambientales* (ONU, Medio Ambiente, sin fecha b, p. xvi).

De esta forma, queda claro que la mera expedición de leyes o reformas no garantiza la adecuada atención de la problemática ambiental desde el ámbito legislativo. En este sentido, ¿cuál sería la agenda legislativa en materia ambiental, en el marco de la Agenda 2030, si el informe citado es concluyente al expresar que no se trata de un asunto de falta de leyes, sino de comprensión, aplicación y eficacia de las mismas? La respuesta no resulta sencilla, pero podrían plantearse dos soluciones, complementarias entre sí:

1. Realizar un ejercicio de revisión integral del marco jurídico vigente en materia ambiental, a efecto de: 1) identificar vacíos, omisiones, ambigüedades o cualquier laguna que impida comprender y, en consecuencia, aplicar las normas por parte de las autoridades correspondientes; 2) evaluar si las capacidades institucionales de las autoridades ambientales son compatibles con sus funciones, atribuciones y demás responsabilidades,

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

particularmente en materia de recursos materiales y humanos, y 3) determinar si las normas ambientales cuentan con mecanismos efectivos para hacer exigible su cumplimiento, mediante consecuencias jurídicas ejemplares para los infractores.

Materialmente, este ejercicio no supone la expedición de nuevas leyes, sino únicamente la revisión y, en su caso, fortalecimiento de las ya vigentes.

2. Identificar los temas de la agenda ambiental que aún no han sido legislados. Sobre esto, merece la pena comentar que el Derecho Ambiental constituye una especialidad jurídica en constante evolución, que cambia a la par de que se van presentando nuevos retos de la gestión ambiental o problemas de contaminación, que generalmente surgen ante la realización de actividades riesgosas, asociadas a grandes obras de infraestructura o al uso de tecnologías nuevas.

   Sobre este punto existen los siguientes temas en materia ambiental que sí requieren ser legislados:

- La actualización del marco jurídico en materia ambiental conforme al Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, mejor conocido como Acuerdo de Escazú,[2] en el cual México es Parte, que tiene por objeto garantizar la implementación de los derechos de: 1) acceso a la información ambiental; 2) participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, y 3) acceso a la justicia en asuntos ambientales, incluyendo la protección de las personas defensoras del ambiente (CEPAL, 2018). Estos temas se relacionan con los ODS 10 (reducción de las desigualdades), 14 (vida submarina), 15 (vida de ecosistemas terrestres) y 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

[5] Adoptado el 4 de marzo de 2018 en Escazú, Costa Rica, y en vigor a partir del 22 de abril de 2021.

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

- Regulación de materiales y productos plásticos, así como la incorporación de criterios de economía circular, conforme a las tendencias de los países y regiones cuyas legislaciones cuentan con altos niveles de protección del ambiente, como Australia, la Unión Europea o algunos estados de los Estados Unidos de América. Estas acciones se relacionan con el ODS 12, relativo a producción y consumo responsables, así como con el 13 relativo a acción por el clima.

- Expedición de normas específicas en materia de calidad del aire, ante las contingencias ambientales que se presentan en las zonas urbanas de nuestro país, particularmente en la zona metropolitana del Valle de México durante la temporada de ozono, que va de febrero a junio de cada año (SEDEMA, sin fecha). Esta propuesta se vincula con el ODS 11, relativo a ciudades y comunidades sostenibles, así como al 13, relativo a acción por el clima.

- Fortalecimiento institucional de las autoridades del sector ambiental mediante: 1) la descentralización administrativa de instituciones como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, o la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, a fin de que cuenten con su propio patrimonio y personalidad jurídica, de tal forma que sea autónomas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y 2) la asignación de recursos presupuestales suficientes para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Estos temas se relacionan con los ODS 14 (vida submarina), 15 (vida de ecosistemas terrestres) y 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

- La expedición de la Ley General de Aguas, ordenada por el artículo tercero transitorio del "Decreto por el que se declara reformado párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", y cuyo plazo venció desde el año 2013. Esta propuesta se relaciona con el ODS 6, relativo a agua limpia y saneamiento.

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

- La promoción y el fomento de las energías renovables que, aunque no forman parte del marco jurídico en materia ambiental, sí inciden sobre él, pues al privilegiar el uso de fuentes fósiles de energía se estarían vulnerando diversos principios de la política ambiental, como el preventivo, el que contamina paga y el de sustentabilidad, en perjuicio del cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado mexicano ante la comunidad internacional en materia de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, causantes del cambio climático. Esta propuesta se relaciona con el ODS 7, relativo a energía asequible y no contaminante, así como con el 13, relativo a acción por el clima.

Conclusiones

Desde su origen en los ODM, hasta su concepción actual, los ODS han sido asumidos por la comunidad internacional como un referente para la determinación de los temas más importantes de la agenda pública. El caso del Poder Legislativo Federal no debe ser la excepción, pues las iniciativas prioritarias que presenten legisladores en lo individual y grupos parlamentarios en su conjunto, en alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, deben estar alineadas a la Agenda 2030, de tal manera que coadyuven al cumplimiento de los 17 ODS.

La LXV Legislatura presenta el reto de emprender los procesos legislativos necesarios para superar exitosamente los desafíos que se han presentado en el marco de la pandemia de COVID-19; pero, al mismo tiempo, probablemente constituya una de las últimas oportunidades para incidir, desde el ámbito legislativo, al cumplimiento de los ODS. De ahí la importancia de que la Agenda 2030 sea recogida íntegramente como la guía que oriente los trabajos del Poder Legislativo Federal.

En el presente trabajo se ha hecho un breve repaso por los tres pilares que dan sustento a los ODS (el económico, el social y el ambiental), así como las propuestas que, coincidiendo con la Agenda 2030, se estiman prioritarias para la construcción y ejecución de la agenda legislativa

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

durante la LXV Legislatura. Indiscutiblemente la esfera que resulta más apremiante es la económica, pues es la que se resiente en mayor medida en el corto plazo y en el ámbito general como país, requiriendo la mayor atención para la promoción de inversiones, la generación de empleos, la productividad y la competitividad nacionales.

En el mismo sentido, las acciones encaminadas al desarrollo social, a través de acciones afirmativas para cerrar las brechas que padecen grupos vulnerables, merecen especial atención, pues constituyen la única manera de corregir las profundas desigualdades que se registran en México.

No obstante lo anterior, no podemos perder de vista el aspecto ambiental, pues del medio ambiente obtenemos los recursos necesarios para satisfacer nuestras necesidades, desde el oxígeno que requerimos para respirar hasta las materias primas para la producción de bienes. Por ello, aunque los impactos derivados del aprovechamiento de los recursos naturales no son percibidos de manera inmediata, debemos ser conscientes de la fragilidad del medio ambiente, cuyos daños tardan mucho tiempo en ser reparados o incluso son irreversibles.

En resumen, el Poder Legislativo Federal debe asumir a los ODS como la hoja de ruta de sus trabajos, para que podamos aspirar a niveles de desarrollo económicamente viables, socialmente justos y, sobre todo, ambientalmente soportables, en congruencia con el concepto de sustentabilidad que impera en la Agenda 2030.

Referencias Bibliográficas

Cámara de Diputados *et al.* (2020). *Estrategia Legislativa para la Agenda 2030*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/573730/Estrategia_Legislativa_para_la_Agenda_2030_VF_comp.pdf

Cámara de Diputados *et al.* (2021). *Estrategia Legislativa para la recuperación de la pandemia por COVID-19, con enfoque de Agenda 2030*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. http://www.diputados.gob.mx/documentos/FOPREL_30.06.21.pdf

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

Cámara de Diputados y GIZ (2021). *La transversalización del enfoque de sostenibilidad en el Presupuesto de Egresos de la Federación*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://d03f31f7-7a65-43a5-a519-35ac84bf03de.filesusr.com/ugd/f0cff9_c37c02d3813d4a0ca9ebdc94f1edcbab.pdf

CEPAL (2016). *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/39100

CEPAL (2018). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf

CEPAL (2020). *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46227/1/S2000699_es.pdf

CONEVAL (2021). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2020*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/COMUNICADO_01_IEPDS_2020.pdf

Gobierno de México (2016). *¿En qué me beneficia el principio pro persona?* Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.gob.mx/segob/articulos/en-que-me-beneficia-el-principio-pro-persona

ONU (sin fecha). *Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

ONU (2000). *Resolución aprobada por la Asamblea General 55/2. Declaración del Milenio*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf

ONU (2015a). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/

ONU (2015b). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www1.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/UNDP_MDG_Report_2015.pdf

ONU (2015c). *Resolución aprobada por la Asamblea General 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

ONU (2015d). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://news.un.org/es/story/2015/09/1340191

ONU (2020). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Spanish.pdf

ONU, 2021. *1 de cada 5 niños y niñas pequeños en México vive con desnutrición o sobrepeso: UNICEF*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.onu.org.mx/1-de-cada-5-ninos-y-ninas-pequenos-en-mexico-vive-con-desnutricion-o-sobrepeso-unicef/

ONU Medio Ambiente (sin fecha a). *Economía Verde*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.unep.org/es/regiones/america-latina-y-el-caribe/iniciativas-regionales/promoviendo-la-eficiencia-de-recursos-1

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv http://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx

ONU Medio Ambiente (sin fecha b). *Environmental rule of law. First Global Report*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27376/ERL_ES_SP.pdf?sequence=6&isAllowed=y

ONU Medio Ambiente (2019). *Se registra gran aumento de leyes ambientales en los últimos 40 años, pero hace falta mejorar su aplicación, según nuevo reporte*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/se-registra-gran-aumento-de-leyes-ambientales-en-los

ONU México (sin fecha). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/

PNUD (sin fecha). *Protección de los beneficios en materia de desarrollo*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www1.undp.org/content/undp/es/home/2030-agenda-for-sustainable-development.html

PNUD México (sin fecha). *Desarrollo Humano*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021.
https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/ourwork/povertyreduction/in_depth/desarrollo-humano.html

SEDEMA (sin fecha). *Temporada de Ozono (O3)*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. http://www.aire.cdmx.gob.mx/descargas/publicaciones/TEMPORADA-OZONO-2020.pdf

DR © 2021. Revista de Administración Pública
https://inap.mx/revista-de-administracion-publica/