

DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE

María del Carmen CARMONA LARA*

Para aprender a aprender la
complejidad ambiental es necesario
desaprender de los conocimientos consabidos.

Enrique LEFF

SUMARIO: I. *A manera de introducción.* II. *La agenda de los derechos humanos y los derechos ambientales.* III. *Derechos humanos y sustentabilidad.* IV. *Derechos humanos, derecho al medio ambiente y el bien jurídico protegido.* V. *El derecho al medio ambiente adecuado en México.* VI. *Una forma de resguardar los derechos humanos: la aplicación efectiva de la legislación ambiental.* VII. *Cómo hacer efectivo el derecho al medio ambiente adecuado.* VIII. *El derecho al medio ambiente adecuado y la participación social para la aplicación de la legislación ambiental.* IX. *Derecho a la información ambiental.* X. *El artículo 180 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la defensa del derecho al medio ambiente adecuado.* XI. *Reflexiones finales.*

I. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Nadie puede dudar el hecho de que la degradación ambiental y sus efectos son un problema de gravedad y de gran urgencia. Tanto los pobres como los ricos se encuentran perjudicados de igual manera por el desequilibrio ecológico de todos los ecosistemas. Se puede decir que la humanidad se encuentra en peligro y por ende la “civilización”.

* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

El objeto del presente estudio es brindar una serie de reflexiones en torno al “derecho a la vida”, los “derechos humanos” y el vínculo existente entre éstos y los llamados “derechos ambientales”, estableciendo un diálogo desde la diversidad de “saberes”, en especial entre el jurídico y el ambiental.

1. *El saber ambiental*

Para poder escuchar el diálogo entre saberes que den luz para el entendimiento de los derechos humanos vinculados al derecho al medio ambiente, es importante tomar como guía lo que señala Enrique Leff:

El saber ha sido siempre, y sigue siendo, el proceso que media las formas simbólicas de significación y apropiación del mundo, y el que encarna el valor de uso de los significados culturales. El saber aparece así como punto de condensación entre lo simbólico, lo imaginario y lo real, lugar de encuentro entre significaciones y acciones, espacio donde confluye la convolución, la biología y la cultura en donde se generan nuevas utopías y proyectos históricos que reintegran el orden social dentro de la naturaleza.¹

Es la formación a través del aprendizaje lo que implica la internalización de un saber ambiental construido social y culturalmente. Pero no se trata de la introyección de una doctrina y un conocimiento externo, sino de una construcción siempre interactiva entre sujetos, individuos y comunidades, donde se reconfiguran los saberes personales y las identidades colectivas. Es un aprender a aprender de un proceso dialógico: diálogo abierto con los otros y con un mundo en vías de complejización. Aprender la complejidad ambiental es una pedagogía política de aprendizajes dialógicos y actores sociales capaces de abrir las posibilidades para la creación de mundos alternativos, guiados por los valores de la democracia y los principios de la sustentabilidad.²

El saber ambiental no se limita a la comprensión de una evolución “natural” de la materia y del hombre (ecologismo naturalista). El saber ambiental se asume como una política del conocimiento, puesto que es

¹ Leff, Enrique, *El saber ambiental*, 3a. ed., México, Siglo XXI, PNUMA, 1998, p. 106.

² Leff, Enrique, *Cultura, epistemología, política y apropiación del saber*, ponencia presentada en el “Simposio de etnobotánica y epistemología”, II Congreso Internacional de Etnobotánica, Mérida, Yucatán, 16 y 17 de octubre 1997.

una racionalidad, fuera del campo de la metafísica, fuera del logocentrismo, y fuera de la cientificidad, y busca, por lo tanto, reconstruir identidades a través del saber, y de la reapropiación del mundo, desde el ser, y en el ser. El saber ambiental retoma la cuestión del ser en el tiempo; del conocer en la historia; del poder en el saber, y la voluntad de poder, que es un querer saber.

Se trata de una nueva comprensión del mundo que incorpora el límite del conocimiento y la incompletud del ser, y que implica que la incertidumbre, el caos y el riesgo son condiciones intrínsecas del ser y del saber, lo cual nos lleva necesariamente a reflexionar y a cuestionar la naturaleza del ser, del saber y del conocer, y la forma en que los valores permean el conocimiento del mundo, rompiendo la dicotomía sujeto-objeto del conocimiento, e incorporando valores e identidades al saber.³

Respecto al “saber ambiental”, Leff considera que nace de una nueva ética y una nueva epistemología, donde se funden conocimientos, se proyectan valores y se internalizan saberes, que se convierte en el cuestionamiento sobre las condiciones ecológicas de la sustentabilidad y las bases sociales de la democracia y la justicia, y que permite la construcción y comunicación de “saberes” que ponen en tela de juicio las estrategias de poder y los efectos de dominación que se generan a través de las formas de detención, apropiación y transmisión de conocimientos.⁴

2. *El saber jurídico*

El “saber jurídico”, es aquel que se requiere en el ámbito del derecho, para resistir los embates de un estilo de desarrollo depredador, agotador e inequitativo en el que, el acceso a los recursos naturales, su manejo y forma de distribución ponen en entredicho los sistemas de justicia, ya que los llamados derechos humanos, o básicos, son la manifestación de una determinada teoría de justicia.⁵

³ *Idem.*

⁴ Para abundar en el tema véase, Leff, Enrique, *op. cit.*

⁵ De Lora, Pablo, “¿Para qué quieren derechos los animales?” en García Gómez – Heras, José María y Velayos, Carmen (eds.), *Responsabilidad Política y Medio Ambiente*, Madrid, Biblioteca Nueva S. L., 2007, p. 211. Este trabajo forma parte del proyecto de investigación “El utilitarismo como base de la ética aplicada”, núm. HUM2004-05983-C04-02/FISO.

Es el saber que permite dar contenido a un “modificado concepto de justicia a partir del tiempo futuro, la justicia intergeneracional”,⁶ que a la luz de nuevos principios permite “una nueva forma de ser y hacer en el campo normativo que fundamenta el derecho a usos éticos equilibrados y responsables de la tierra y los recursos renovables, en bien de un planeta sostenible para los seres humanos y demás seres vivos”.⁷

El grado de deterioro de los derechos puede verse en el momento en que se toma conciencia y se ve la magnitud de los efectos de la alteración ambiental, miles de personas mueren diariamente a causa de problemas de salud por la deficiente calidad del aire, agua y tierra y por desastres naturales, y no obstante, ni los gobiernos ni la ciudadanía reconocen que dichas muertes tienen como causa problemas ambientales, ni nadie se siente responsable de ellos.

La degradación ambiental viola los derechos humanos ya que afecta el bienestar, la economía, la disposición, acceso y aprovechamiento equitativo del agua, contamina el aire, afecta la salud, y altera la calidad de vida, en síntesis, impide que se den las condiciones que son el sustento para la existencia de todos los que los detentan, debido a que impide el disfrute del derecho a vivir.

La crisis ambiental es el efecto de una serie de fenómenos naturales y de acciones humanas que como respuesta a ellos se llevan a cabo en todos los ámbitos y por todos los individuos, por ello no se trata simplemente de proteger los recursos naturales y a la población, es decir no sólo es establecer políticas y emitir normas de protección civil y ambiental. Los problemas ambientales repercuten directamente en lo social, lo económico, lo político, lo cultural y lo ideológico.

Por ello es urgente construir el saber jurídico ambiental que permita dar contenido a los derechos humanos y fundamente la actuación de los gobiernos, los organismos internacionales, a la sociedad civil y a todos los actores que influyen y se encuentran involucrados en la formulación e incorporación de nuevos estándares internacionales en materia de derechos humanos, en especial de los derechos económicos, sociales y culturales que son lo que ahora son los llamados derechos ambientales.

⁶ García Gómez- Heras, José María, “El concepto de responsabilidad en ética medio ambiental: análisis y cautelas. H. Jonas en contraste con Aristóteles, Kant y M. Weber”, en *ibidem*, p. 59.

⁷ Dryzek, J. S. y D. Schlosberg (eds.), *Debating the Earth, The Environmental Politics Reader*, Oxford, Oxford University Press, 1998, pp. 469 y 470.

II. LA AGENDA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS DERECHOS AMBIENTALES

La agenda de los derechos humanos y el ambiente está enfocada en garantizar que entendamos que el ambiente constituye un contexto inalienable donde todos vivimos, y que el ejercicio de la mayoría de nuestros derechos humanos depende de su preservación y protección.⁸

Los derechos humanos son la expresión de la conexión entre la persona y el planeta, que Theodore Roszak sostiene que es, una conexión política, que resulta ser un descubrimiento claramente contemporáneo, que ha podido volverse aparente sólo después de que nuestras instituciones económicas alcanzaron cierta dimensión y complejidad críticas, cierto marcado nivel de dinamismo y de eficiencia insensible que han provocado un serio y profundo deterioro ecológico que cuestiona no sólo la sustentabilidad de las condiciones de vida natural y el sano desenvolvimiento de los ecosistemas, sino las propias condiciones de vida humana, y al hacerlo, pone en riesgo la sustentabilidad de las instituciones y las formas de organización humana, entre las que se incluyen las formas democráticas que conocemos hasta ahora. Es la contradicción del sistema social que puede llegar a ser mucho más potente que esas contradicciones clasistas en las que Marx depositó sus esperanzas revolucionarias.⁹

El antropocentrismo y la industrialización se encuentran entre las principales barreras para reconocer a la naturaleza, no sólo como sujeto de derechos sino incluso como un bien con valor intrínseco digno de protección con prescindencia de su utilidad para el hombre. Al margen de las posturas fisiocentristas y antropocentristas, que en el fondo se encuentran ante un nuevo fundamento ético-filosófico: “El hombre debe existir”,¹⁰ que replantea el fundamento kantiano y se convierte en un imperativo moral mucho más radical.

Se ha pasado de una construcción sociohistórica denominada *naturaleza* a una denominada *ambiente*; si a la primera (naturaleza) correspon-

⁸ Ricco, Victor, *Los derechos humanos y el medio ambiente en las Américas*, México, Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), sobre el tema de la Resolución AG/RES.1926 (XXXIII-0/03). Reunión de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) del 20 de noviembre de 2003.

⁹ Roszak Theodore, “Los derechos de la persona son los derechos del planeta”, *Pensamiento Ecológico*, núm. 24, junio 1987.

¹⁰ García Gómez- Heras, José María, *op. cit.*, p. 53.

dió el desarrollo y constitución de las ciencias humanas en el contexto de la modernidad, a la segunda construcción (ambiente) le corresponde la incertidumbre de la posmodernidad y la transformación de las ciencias sociales, en concordancia con la reestructuración de los paradigmas científicos.¹¹

Los efectos de la forma en que se ha transformado la relación del hombre con la naturaleza, que ha sido expresada desde la individualidad, en una proporción uno a uno, que en realidad es un hombre con todo lo que requiera para determinar sus necesidades básicas frente a todo aquello que puede cubrirlas. Así el hombre, que satisface sus necesidades, altera la relación y no toma en cuenta los servicios que la naturaleza presta al hombre, como fuente de recursos, recipiente de residuos, y medio en que aquél se desenvuelve.

Loperena Rota en este sentido señala:

En efecto, el *test* para averiguar si una actuación humana viola o no el derecho al medio ambiente adecuado es ver sus consecuencias desde la hipótesis de que todos los seres humanos hubiesen realizado el mismo uso de la biosfera. Los científicos nos darían con cierta facilidad la respuesta de si sería seriamente alterada la biosfera o no. En el primer supuesto se trataría de un acto antijurídico, perfectamente punible. Naturalmente, cuando una actuación no sea imputable a un individuo, sino a una colectividad, local, regional o estatal, debe hacerse la correspondiente ponderación. Y aquí es precisamente donde debemos resaltar uno de los rasgos que, por su evidencia, no suelen comentarse en exceso, pero que exigen un leve apunte. Nos referimos al principio de igualdad en el ejercicio de este derecho. Dicho sea de una manera tosca, pero bien entendible, todos los seres humanos tenemos derecho a la misma cuota parte de capacidad autodepurativa y autorregeneradora de la biosfera. Y esto no se cumple en la práctica, a pesar de las enfáticas declaraciones internacionales. Cuando un país emite a la atmósfera cantidades de CO₂ que son absorbidas y depuradas por la atmósfera sólo porque otros muchos países no lo hacen en la misma cantidad; cuando la parte de capacidad autodepurativa o, autorregeneradora de la biosfera usada por un país es varias veces superior a la que en aplicación del principio de igualdad le correspondería, nos hallamos

¹¹ Cajigas-Rotundo, Juan Camilo, "Pensamiento ambiental: un pensar perfectible", *Memorias del VI Seminario Internacional del Medioambiente y Desarrollo Sostenible, Ambiente y Hábitat, Entornos de la Calidad de Vida*, octubre 8, 9 y 10 de 2003, Bogotá, Colombia, Colciencias, Universidad Piloto de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente.

ante una palmaria actuación antijurídica, contraria al derecho al medio ambiente adecuado y al principio de igualdad en el uso de la biosfera que le es inherente.¹²

La desigualdad entre la forma en que distribuye y aprovecha la naturaleza es además fortalecida en el esquema en que se basa la industrialización que distorsiona la relación del hombre con la naturaleza, en tanto que el hombre se masifica y se convierte en consumidor, y la industria, que es quien “produce”, la naturaleza se deteriora. Si la vida del ser humano implica la satisfacción de necesidades, y si éstas se satisfacen mediante procesos económicos que requieren de los servicios del ambiente, para cubrir las necesidades de una población, las industrias necesitan tanto de productos naturales para extraer, transformar y comerciar; como de lugares aptos para destinar los residuos de los procesos productivos. Por lo tanto “la preservación de la naturaleza es un presupuesto y un imperativo ético y económico”.¹³

En la Conferencia sobre el Medio Humano en 1972, también conocida como la Conferencia de Estocolmo, el mundo declaró:

El hombre es a la vez creatura y moldeador de este medio ambiente, que le ofrece sustento físico y le brinda la oportunidad de crecimiento intelectual, moral, social y espiritual. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana sobre este planeta se ha alcanzado un estado en que, a través de la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar su medio ambiente de incontables maneras y en una escala sin precedentes. Ambos aspectos del medio ambiente humano —el ambiente natural y el ambiente fabricado por el hombre— son esenciales para su bienestar y para el disfrute de los derechos humanos básicos, el derecho a la vida misma.¹⁴

¹² Loperena Rota, Demetrio, *Los derechos al Medio Ambiente adecuado y a su protección*, Centro Informático Científico de Andalucía [en línea], 2008, fecha de consulta: 13 de julio de 2008, disponible en: www.cica.es/aliens/gimadus/loperena.html.

¹³ Tetreault, Darcy Víctor, *Escuelas de pensamiento ecológico en las Ciencias Sociales*. Estudios Sociales [en línea] 2008, XVI (032) [fecha de consulta: 05 de octubre de 2008]. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=41703208, ISSN 0188-4557>.

¹⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo 1972.

Así la agenda de los derechos humanos y el ambiente incluye a la preservación y protección del mismo, a partir de una visión económica, política, social, cultural y ética, que desde el punto de vista jurídico implica el derecho de reconocer los derechos humanos *reconociendo* el derecho a preservar el entorno para asegurar la existencia y los derechos de las futuras generaciones de seres humanos a partir del “deber de la esperanza”, como lo señalaba Barbara Ward.¹⁵

III. DERECHOS HUMANOS Y SUSTENTABILIDAD

Para entender el vínculo entre derechos humanos y derechos ambientales se requiere de un análisis que permita determinar cuáles son los elementos que permiten establecer los puntos de conexión entre ellos. Estos elementos son:

- Elemento humano: el orden jurídico y su efectividad para garantizar los derechos humanos
- Elemento material: el desarrollo sustentable como requisito esencial para lograrlo

Para ello es necesario contar con elementos jurídicos que permitan conocer la forma en que los elementos naturales que interactúan en un espacio y tiempo determinados, interactúan a su vez con normas jurídicas, considerando al sistema jurídico como la síntesis de este vínculo. Es decir, considerar al orden jurídico como el elemento integrador que permite garantizar los valores y principios contenidos en el derecho a la vida y por ende a la calidad de la misma.

Guimarães considera que la sustentabilidad se refiere a un paradigma de desarrollo y no de crecimiento debido a dos razones fundamentales: por establecer un límite ecológico inter-temporal muy claro al proceso de crecimiento económico y debido a que pone de relieve que para que exista el desarrollo son necesarios, más que la simple acumulación de bienes y de servicios, cambios cualitativos en la calidad de vida y en la felicidad

¹⁵ Los debates de la Conferencia de Estocolmo en 1972 fueron precedidos por la publicación de un informe oficioso elaborado por más de un centenar de científicos de todo el mundo, y de cuya redacción final se responsabilizaron René Dubois y Barbara Ward. Denominado “Una sola Tierra: El cuidado y conservación de un pequeño planeta”, se publicó en diez lenguas y fue puesto a disposición de todos los delegados, por iniciativa de la secretaria general de la conferencia.

de las personas, aspectos que, más que las dimensiones mercantiles del mercado, incluyen dimensiones sociales, culturales, estéticas y de satisfacción de necesidades materiales y espirituales, por ello lo importante es que la calidad de vida de una población y, por ende, su sustentabilidad, *no* es únicamente su entorno natural sino la *trama de relaciones* entre cinco componentes que configuran un determinado modelo de ocupación del territorio y que configuran el POETTA de su sustentabilidad.

Propone Guimarães, a partir de una imagen sugerida inicialmente por Otis Duncan,¹⁶ que la sustentabilidad de una comunidad depende de las interrelaciones entre: población (tamaño, composición, densidad, dinámica demográfica); organización social (patrones de producción, estratificación social, patrón de resolución de conflictos); entorno (medio ambiente físico y construido, procesos ambientales, recursos naturales); tecnología (innovación, progreso técnico, uso de energía); y aspiraciones sociales (patrones de consumo, valores, cultura).¹⁷

Otis Duncan señala que para poder establecer una nueva comprensión del mundo habría que tomar como punto de partida al concepto de “calidad de vida” que es la forma en que se puede determinar la sustentabilidad de una comunidad en un espacio y tiempo determinados. Así, la sustentabilidad depende del equilibrio dinámico (homoeostático) de la interrelación que se entabla entre los elementos.

Población,	
Organización social,	acrónimo
Entorno,	POETTA
Territorio,	por sus siglas en español
Tecnología y Aspiraciones sociales.	¹⁸

Población: se refiere a todo aquello que determina la calidad de vida de los individuos que disfrutan de los beneficios de vivir y convivir en sociedad y a la vez sufren los efectos de los movimientos y desigualdades.

¹⁶ Duncan, Otis, “From Social System to Ecosystem”, *Sociological Inquiry*, Chicago, núm. 31, invierno, 1961, pp. 140-149.

¹⁷ Guimarães P., Roberto, “La ética de la sustentabilidad y la formulación de políticas de desarrollo”, *Revista Ambiente & Sociedade*, núm. 2, 1998 (Campinas, Brasil), primer semestre, pp. 5-24.

¹⁸ Duncan, Otis, *op. cit.*, pp. 140-149.

En la calidad de vida se tendrán que analizar los aspectos demográficos, migratorios, de refugiados, ambientales, y de control poblacional.

Dentro de los indicadores de estados en riesgo se encuentran las presiones demográficas: alta mortalidad infantil, cambios rápidos en la población, incluyendo masivos movimientos de refugiados, alta densidad de población, alimentación insuficiente o acceso insuficiente a agua potable, grupos étnicos que comparten tierra, territorio (por ejemplo, grupos fijados a la tierra), ambiente (por ejemplo, la relación entre grupos étnicos y sus marcos físicos).

Ante los posibles conflictos que generan violencia, las acciones en pos de la protección ambiental en la producción y las estrategias políticas son movimientos en una dirección correcta, y deben fomentarse, pues pocos pasos se han tomado para proteger a las poblaciones en riesgo. Mientras tanto, el eslabón político crucial que determina la correlación entre la expropiación de los recursos naturales y ambientales y la explotación de la gente se relega al campo de las organizaciones de base: los organismos no gubernamentales (ONG), los grupos de mujeres, algunos grupos ambientalistas, organizaciones de los derechos de los trabajadores y los mismos productores directos. Soslayando una experiencia que demuestra cómo el desarrollo sostenible se coloca en un panorama más amplio de justicia social, derechos humanos y diversidad cultural, el ambiente político continúa reforzando el proceso social que penaliza a los pobres.

La paradoja de los derechos humanos puede verse claramente en el análisis oficial que “culpa a las víctimas” por los dilemas que enfrentan y, sumado a las críticas devastadoras de la ineficiencia y corrupción burocrática, propaga la visión de que el mercado “libre” produce un uso mucho más eficiente de los recursos, mayores niveles de bienestar y una tasa mayor de crecimiento económico.¹⁹ Sin embargo, no toma en cuenta que todo lo que se produce no será proporcionalmente repartido ni en sus efectos ni en sus beneficios.

La organización social se relaciona con los derechos políticos vinculados con: la democracia, las formas de gobierno, las formas de gestión del agua y del territorio, los derechos de asociación, los derechos de participación en la toma de decisiones, los derechos a la información, los derechos a conocer el riesgo.

¹⁹ Barkin, David, “El desarrollo autónomo: un camino a la sostenibilidad”, *Ecología política, naturaleza, sociedad y utopía*, Héctor Alimonda, CLACSO, 2002, disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecologia/barkin.pdf>.

Amartya Sen, en su libro *Desarrollo y libertad* concibe el desarrollo de los pueblos como un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutaban los individuos, alejándose de una visión que asocia el desarrollo con el simple crecimiento del PIB, las rentas personales, la industrialización o los avances tecnológicos. La expansión de las libertades es, pues, tanto un fin principal del desarrollo como su medio principal y constituye un pilar fundamental para abordar la problemática de la sostenibilidad. Como señala Sen: “El desarrollo de la democracia es, sin duda, una aportación notable del siglo XX. Pero su aceptación como norma se ha extendido mucho más que su ejercicio en la práctica... Hemos recorrido la mitad del camino, pero el nuevo siglo deberá completar la tarea”.²⁰

El entorno se vincula con todos los aspectos ambientales. Lo relativo a la biodiversidad, las áreas naturales protegidas, las formas de aprovechamiento y acceso a los recursos naturales y genéticos, así como la contaminación, el riesgo, los tóxicos, los residuos.

El ambiente desde un punto de vista jurídico, en un sentido amplio, tendría que ser definido por los diferentes campos disciplinarios existentes, ya que hasta el momento no contamos con una aceptación generalizada de una ciencia ambiental, sino que se habla de varias ciencias ambientales. “ambiente” o “medio ambiente” es un concepto ambivalente, debido a que por un lado se le considera como un bien jurídico, y por el otro, como una materia objeto de competencia.

El territorio tiene que ver con: el régimen de propiedad, las formas de tenencia de la tierra, asentamientos humanos, ordenamiento territorial y ecológico, planeación urbana, confinamiento de residuos.

La tecnología se refiere a: la propiedad intelectual, patentes, marcas, acceso a los recursos naturales, recursos genéticos, anticontaminación. Ante ella, Hans Jonas formula una serie de principios para una nueva forma de responsabilidad que pueda fundamentar una ética “orientada al futuro”: ética que este autor supone hace falta para el control del novedoso poder tecnológico humano. En particular vamos a ocuparnos aquí de la responsabilidad en general y de la propuesta de Jonas, por cuanto este principio constituye, probablemente, el único recurso moral que puede

²⁰ Vilches, A., Gil Pérez, D. *et al.*, “Derechos humanos y sostenibilidad” [artículo en línea], OEI [Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2007, disponible en: <http://www.oei.es/decada/accion10.htm>].

dar adecuada cuenta de la actuación del hombre en el uso de las capacidades que la tecnología moderna ha sido y es capaz de otorgarle.²¹

Las aspiraciones sociales abarcan: mejoramiento ambiental, calidad de vida, precio de los bienes, equilibrio en el mercado, bienestar, desarrollo, salud, sustentabilidad, así como equidad de género, acceso a la justicia y respeto y garantía de los derechos humanos.

Ante el POETTA es necesario recordar el documento *Nuestra diversidad creadora*, Reporte de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo que señala:

La democracia y la protección de las minorías son importantes postulados de la ética mundial, y son condiciones necesarias para que las instituciones sean eficientes y para que haya paz y estabilidad social. En un mundo en el que apenas viven diez mil sociedades diferentes en doscientos Estados, la preocupación prioritaria debe ser la protección y supervisión de los derechos de las minorías. Sin embargo, los derechos de las minorías no deben estar sujetos a los derechos de las mayorías. Ni debe haber quienes se erijan como representantes de los intereses de las minorías, no deben aceptarse como la voz representativa de su gente. La voz de la democracia debe ser escuchada a un nivel internacional, en el que difícilmente pueda ser callada. Otros de los importantes postulados de la ética mundial son el compromiso hacia una resolución pacífica de los conflictos, y hacia una justa y equitativa negociación, ambas dentro y entre las generaciones.²²

Ante un nuevo estilo de desarrollo que tiene como norte una nueva ética del desarrollo, una ética en la cual los objetivos económicos del progreso estén subordinados a las leyes de funcionamiento de los sistemas naturales y a los criterios de respeto a la dignidad humana y de mejoría de la calidad de vida de las personas, los derechos humanos tienen que ser replanteados tal y como señala Guimarães ante un nuevo paradigma que afirma que los seres humanos constituyen el centro y la razón de ser del proceso de desarrollo.²³

Este nuevo paradigma implica abogar por un nuevo estilo de desarrollo que sea ambientalmente sustentable en el acceso y uso de los recursos naturales y en la preservación de la biodiversidad; que sea socialmente

²¹ Jonas H, *El Principio de Responsabilidad: ensayo de una ética para la civilización tecnológica*, Barcelona, Herder, 1995.

²² UNESCO.

²³ Guimarães P., Roberto, *op. cit.*

sustentable en la reducción de la pobreza y de las desigualdades sociales y que promueva la justicia y la equidad; que sea culturalmente sustentable en la conservación del sistema de valores, prácticas y símbolos de identidad que, pese a su evolución y reactualización permanente, determinan la integración nacional a través de los tiempos; y que sea políticamente sustentable al profundizar la democracia y garantizar el acceso y la participación de todos en la toma de decisiones públicas.²⁴

Como puede apreciarse, la visión amplia del derecho al medio ambiente, que lo identifica con el desarrollo sostenible, proclama el derecho del hombre a la libertad, la igualdad, y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad 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.²⁵

IV. DERECHOS HUMANOS, DERECHO AL MEDIO AMBIENTE Y EL BIEN JURÍDICO PROTEGIDO

Se ha reconocido constitucionalmente, por una parte, el derecho al medio ambiente y el deber de los particulares y el Estado a conservarlo, y por la otra, su calidad de bien jurídico tutelado con notoria autonomía de fines directamente antropogénicos. Así este tipo de referencias, involucran varias áreas mutuamente relacionadas:

- Su consideración como derecho subjetivo a favor de los ciudadanos;
- Como norma programática o meta de la actividad de los poderes públicos; y
- Como criterio para la distribución de competencia entre niveles del Estado, federales, estatales y municipales, o bien centrales y territoriales.

En la literatura jurídica, desde que se inició el desarrollo del derecho ambiental en el mundo, se han dado amplias discusiones y debates en torno al alcance del objeto del derecho al medio ambiente, individualmente entendido, es decir como derecho humano. En el fondo lo que se quiere

²⁴ *Idem.*

²⁵ Estos principios se encuentran desde la Declaración sobre Medio Humano, producto de la Conferencia de Estocolmo de 1972.

determinar es la forma en que este derecho se puede hacer efectivo y los mecanismos para ello.

Los objetivos de un derecho humano a un ambiente adecuado pueden desdoblarse en una meta de carácter general, la que se refiere a la protección de la humanidad, amenazada seriamente por el deterioro ambiental, y otra de carácter individual, que se refiere al mantenimiento o la generación de las condiciones ambientales necesarias, para que sea posible el desarrollo de la persona, del individuo que requiere del disfrute de este derecho a través de los otros diferentes derechos humanos.

Se considera, por algunos autores, que este derecho al medio ambiente, tiene un contenido social. El derecho al ambiente se resiste a ser una simple definición literaria. Debido a que su alcance, su efectividad e incluso su propio contenido, varían en función de las condiciones humanas y sociales y de la realidad en que resulte su aplicación.

Esta realidad es la que va a condicionar seriamente el desarrollo y la forma de garantizar este derecho humano que no sólo comprende situaciones económicas constatables empíricamente, sino que también se va a nutrir del desarrollo de la conciencia colectiva y de los principios y valores e incluso de orden moral que inspiran en un momento histórico determinado a la sociedad.

Como puede apreciarse, el derecho al medio ambiente como derecho humano es una realidad muy difícil de aprehender, lo que conduce irremediablemente a convivir con zonas de incertidumbre en la definición del derecho. Por ello, cuando se pretende definirlo, más bien se le caracteriza en función de un derecho humano, pero son pocas las definiciones que abordan al derecho al medio ambiente desde el punto de vista del bien jurídico que entraña este derecho.

Por el contenido de realidad que tiene este derecho, se vincula con situaciones que se encuentran más en el campo económico, por ello parece que la evolución de este derecho tiene como tendencia que a él se le sume el derecho al desarrollo sustentable.

El desarrollo sustentable como paradigma para fundamentar el derecho al medio ambiente adecuado, o como un derecho en sí mismo como “derecho al desarrollo sustentable” que contiene un alto valor económico, que para algunos, es el motor principal e irremplazable de la actividad humana, no puede agrupar otros bienes jurídicos vinculados a él, como la supervivencia física, la salud, la dignidad, el amor a los demás, el patriotismo y la religión, entre otros.

Así, “ambiente” y “desarrollo sustentable” como bienes jurídicos y fuentes del derecho al medio ambiente, deben de ser ubicados como principios que son el fundamento para el establecimiento de derechos y obligaciones, que alimentan políticas, que son valores que se traducen en derechos y como una estrategia de supervivencia para la humanidad.

El ambiente y el desarrollo sustentable no son bienes jurídicos tradicionales, se encuentran contenidos en el concepto mismo de vida y se combinan con conceptos como la calidad y la perspectiva de vida.

Por ello queremos recalcar que el derecho al medio ambiente y al desarrollo sustentable, son derechos de una naturaleza jurídica especial, que exigen de acciones individuales reguladas para que a partir de ellas se puedan garantizar los derechos de la colectividad. Es la búsqueda del bienestar colectivo a través de la regulación de conductas personales, individuales.

El derecho a un ambiente adecuado es también un derecho indivisible, precisamente por la constatación de que el ataque al entorno supone una degradación del macroambiente al que todos tenemos derecho. Se trata de un derecho que debe basar gran parte de su aplicación y efectividad en la coordinación y en la solidaridad. Es un nuevo derecho que responde a nuevos retos.

Y uno de estos retos es precisamente como se establecen los esquemas de responsabilidad de los diferentes actores en el ejercicio de este derecho. El Estado es uno de los principales responsables del derecho al medio ambiente, esto es reconocido por varias Constituciones y textos internacionales como la Declaración de Estocolmo 1972 y Río 1992, ratificado este papel en Johannesburgo en 2002.

Pero no solamente eso, el derecho al medio ambiente ha generado nuevas transformaciones y retos para la ciencia jurídica. Por ejemplo, la consideración de este derecho a un medio ambiente como “derecho fundamental”, “garantía” o “derecho humano” y su eficacia; la titularidad individual o colectiva del medio ambiente; la legitimación para actuar en su defensa ante cualquier instancia; la determinación y utilización de instrumentos y técnicas jurídicas tradicionales y novedosas; los enfoques preventivos, reparadores y sancionadores, de tales elementos.²⁶

En este sentido Héctor Fix-Zamudio señala que la mayoría de los textos constitucionales en América Latina coinciden en el reconocimiento

²⁶ Cifuentes López, Marisela y Cifuentes López, Saul, “El derecho constitucional a un medio ambiente adecuado en México”, *Derecho ambiental / Environment & Law. Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, núm. 4, noviembre de 2000, grupo de investigación CEC 2001-3160.

de los derechos esenciales de la persona humana tanto los de carácter civil como político, como los económicos, sociales y culturales y los que se han calificado como de tercera generación que también se han denominado como de solidaridad, entre ellos los de la libre determinación; al desarrollo; a la paz y al medio ambiente. Y también entre ellos se puede destacar el desarrollo de los derechos (que se han considerado como intereses) transpersonales o difusos. Estos derechos integran lo que Fix considera el derecho constitucional de los derechos humanos.²⁷

Cabe recordar que, desde 1971, Bulgaria consagra el derecho al medio ambiente adecuado, en 1974 la República Democrática Alemana, incorpora el derecho al medio ambiente al texto de su Constitución de 1968. Hungría reforma la Constitución promulgada en 1949, para incluir el derecho que nos ocupa en 1972 y en 1975. Albania incorpora el derecho a un medio ambiente adecuado en 1976, Yugoslavia en 1974 y España en 1978. En el caso de América Latina todos los textos vigentes lo reconocen.

V. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE ADECUADO EN MÉXICO

En el caso mexicano el antecedente del derecho a un medio ambiente adecuado en la legislación nacional es el primer principio de la Declaración de Estocolmo que establece: “El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de las 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 ambiente para las generaciones presentes y futuras”.

En la Declaración de Río de 1992, se reitera este derecho aunque de manera distinta y se relaciona con el desarrollo sustentable, señalando: “Principio 1. - 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”.²⁸

²⁷ Fix-Zamudio, Héctor, “Los derechos humanos y su protección jurídica y procesal en Latinoamérica”, en Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (coords.), *Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

²⁸ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, adoptada del 3 al 14 de junio de 1992.

A partir del 28 de junio de 1999, fecha en que fue publicada la adición al artículo 4o. de nuestra Constitución, en el país: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”, veinticinco años después de que se inició el proceso de su reconocimiento en las constituciones de otros países.

VI. UNA FORMA DE RESGUARDAR LOS DERECHOS HUMANOS: LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

En México una forma de poder resguardar los derechos humanos es la aplicación de la legislación y normatividad ambiental, que se basa en el principio del artículo 1o. de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), que señala que es de orden público y de interés general.

Los términos, aplicación y cumplimiento no son fáciles de definir y mucho menos cuando se refieren a que éstos sean efectivos.

La “aplicación efectiva de la legislación ambiental” en el caso del derecho estadounidense se encuentra en el denominado *enforcement*. En Canadá, a nivel federal y provincial, los conceptos de “cumplimiento” y “aplicación” se han desarrollado como políticas. En general, el “cumplimiento” se define como “el estado de conformidad con la ley”. Sin embargo estos conceptos no quedan claros para el caso de México.

La mayoría de los estudiosos y en particular los abogados, equiparan la “efectividad” con el “cumplimiento”, pero ese enfoque rara vez es atinado. La “efectividad” es una medida del impacto de la ley en el comportamiento; las leyes más efectivas producen mayores efectos en la conducta infractora; las menos, ninguno. Cada vez más, los especialistas en la materia evalúan la “efectividad” de las leyes no sólo por sus repercusiones en el comportamiento, sino también en función de su costo social. En contraste, “cumplimiento” es simplemente “observar la ley”. Si todo lo demás permanece constante, un mayor cumplimiento suele significar leyes más efectivas, pero el grado de influencia de las leyes en el comportamiento es más importante; el cumplimiento es un indicador secundario.

La aplicación efectiva de la legislación ambiental implica la obligación de establecer las sanciones adecuadas, es decir, asegurar que las infracciones de la legislación se castiguen conforme a condiciones, tanto procesales como sustantivas y que, en cualquier caso, permitan que la sanción

sea efectiva, proporcional y disuasiva; para aplicarla de manera efectiva a las empresas y establecimientos que no cumplan, cuando proceda.

En años recientes, el reconocimiento internacional de la importancia del cumplimiento y la aplicación de la legislación ambiental es fundamental para la gestión y manejo ambiental. La Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Conferencia de Río) de 1992, confirió alta prioridad a asegurar el cumplimiento y la aplicación de las leyes ambientales:

Las leyes y reglamentos figuran entre los instrumentos más importantes para transformar en acciones las políticas ambientales y de desarrollo. Es fundamental elaborar e instrumentar leyes y reglamentos aplicables y efectivos que se basen en sólidos principios sociales, ecológicos, económicos y científicos. De igual importancia es desarrollar programas viables para hacer cumplir las leyes, reglamentos y normas que se adopten.

La Conferencia de Río recomendó que:

Cada país formule estrategias para llevar al máximo el cumplimiento de sus propias leyes y reglamentos. Estas estrategias deberían incluir sanciones concebidas para castigar a los infractores, obtener restitución y disuadir infracciones futuras. Se deben establecer métodos para revisar con regularidad el cumplimiento y detectar infracciones.

En el caso de México, el tema de aplicación de la normatividad ambiental ha sido en los últimos años ampliamente debatido, se inició en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, y en las del denominado “Acuerdo de Cooperación Ambiental”, en las que surgió la necesidad de establecer claramente qué se entiende como aplicación efectiva de la legislación ambiental. En especial con todo lo relacionado con el tema del debido cumplimiento de la legislación y normatividad ambiental.

Por qué cumplir la norma ambiental, los costos de hacerlo, así como las implicaciones técnicas, fueron parte del debate en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; se pusieron en la mesa las implicaciones del comercio en el ambiente y sus efectos, así como las del ambiente en el comercio e inclusive los efectos del propio tratado si se combinan aspectos comerciales y ambientales en su ejecución.²⁹

²⁹ Temas que habían sido objeto de sendos grupos de trabajo del entonces presidente de los Estados Unidos de América, George Bush.

Ante el libre comercio, la aplicación efectiva de la legislación ambiental es una forma de defensa de los derechos humanos ya que es la síntesis de los principios contenidos en las normas constitucionales, de tratados internacionales, de leyes y reglamentos. Pero se debe tener muy claro qué es la legislación ambiental para salvaguardar los derechos “ambientales” y los derechos humanos.

En el texto del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, en su artículo 45, se define a la legislación ambiental de la siguiente manera:

a) “Legislación ambiental” significa cualquier ley o reglamento de una Parte, o sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente, o la prevención de un peligro contra la vida o la salud humana a través de:

— La prevención, el abatimiento o el control de una fuga, descarga, o emisión de contaminantes ambientales

— El control de químicos, sustancias, materiales o desechos peligrosos o tóxicos, y la diseminación de información relacionada con ello; o

— La protección de la flora y fauna silvestres, incluso especies en peligro de extinción, su hábitat, y las áreas naturales protegidas.

Pero no incluye cualquier ley o reglamento, ni sus disposiciones, directamente relacionados con la seguridad e higiene del trabajador.

b) Para mayor certidumbre, el término “legislación ambiental” no incluye ninguna ley ni reglamento, ni sus disposiciones, cuyo propósito principal sea la administración de la recolección, extracción o explotación de recursos naturales con fines comerciales, ni la recolección o extracción de recursos naturales con propósitos de subsistencia o por poblaciones indígenas.

c) El propósito principal de una disposición legislativa o reglamentaria en particular, para efectos de los incisos a) y b) se determinará por su propósito principal y no por el de la ley o del reglamento del que forma parte.

Las medidas gubernamentales empleadas para asegurar el cumplimiento incluyen: comunicaciones escritas y verbales, consultas, supervisión, vigilancia, revisión de datos y “aplicación”. Por esta última se entiende en general “las actividades para obligar a los infractores a cumplir sus requisitos legales, que incluyen la investigación de presuntas infraccio-

nes, imposición de medidas correctivas, respuestas administrativas para exigir el cumplimiento e inicio de procesos penales”.

Por ello es importante resaltar lo que señala el ACAAN en su artículo 5o.:

Artículo 5o.: Medidas gubernamentales para la aplicación de leyes y reglamentos ambientales.

1) Con el objeto de lograr altos niveles de protección del ambiente y de cumplimiento con sus leyes y reglamentos ambientales, cada una de las partes aplicará de manera efectiva sus leyes y reglamentos ambientales a través de medidas gubernamentales adecuadas, conforme al artículo 37, tales como:

- a) Nombrar y capacitar inspectores;
- b) vigilar el cumplimiento de las leyes e investigar las presuntas violaciones, inclusive mediante visitas de inspección *in situ*;
- c) tratar de obtener promesas de cumplimiento voluntario y acuerdos de cumplimiento;
- d) difundir públicamente información sobre incumplimiento;
- e) emitir boletines u otras publicaciones periódicas sobre los procedimientos para la aplicación de leyes;
- f) promover las auditorías ambientales;
- g) requerir registros e informes;
- h) proveer o alentar el uso de servicios de mediación y arbitraje;
- i) utilizar licencias, permisos y autorizaciones;
- j) iniciar, de manera oportuna, procedimientos judiciales, cuasijudiciales, o administrativos para procurar las sanciones o las soluciones adecuadas en caso de violación de sus leyes y reglamentos ambientales;
- k) establecer la posibilidad de practicar cateos, decomisos y detenciones administrativas; o
- l) expedir resoluciones administrativas, incluidas las de naturaleza preventiva, reparadora o de emergencia.

2) Cada una de las partes garantizará la disponibilidad, conforme a su derecho, de procedimientos judiciales, cuasijudiciales, o administrativos para aplicar sus leyes y reglamentos ambientales, con el fin de sancionar o reparar las violaciones a éstos.

3) Según proceda, las sanciones y recursos previstos contra las violaciones a las leyes y reglamentos ambientales de una parte, deberán:

- a) tomar en cuenta la naturaleza y gravedad de la infracción, cualquier beneficio económico que obtenga de ella el infractor, la situación económica de éste y otros factores pertinentes; y

b) incluir convenios de cumplimiento, multas, encarcelamiento, medidas precautorias, clausura de instalaciones y el costo de detener y limpiar la contaminación.

El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte señala además que cada una de las partes, en este caso México, garantizará la disponibilidad, conforme a su derecho, de procedimientos judiciales, cuasijudiciales, o administrativos para aplicar sus leyes y reglamentos ambientales, con el fin de sancionar o reparar las violaciones a éstos.

Conforme al ACAAN “procedimiento judicial o administrativo” significa:

Una actuación judicial, cuasijudicial o administrativa realizada por una parte de manera oportuna y conforme a su legislación. Dichas actuaciones comprenden: la mediación; el arbitraje; la expedición de una licencia, permiso, o autorización; la obtención de una promesa de cumplimiento voluntario o un acuerdo de cumplimiento; la solicitud de sanciones o de medidas de reparación en un foro administrativo o judicial; la expedición de una resolución administrativa; y un procedimiento de solución de controversias internacional del que la parte sea parte.

VII. CÓMO HACER EFECTIVO EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE ADECUADO

Los derechos humanos relacionados al medio ambiente se encuentran establecidos en los tratados básicos de derechos humanos e incluyen:

- El derecho a un medio ambiente seguro y saludable.
- El derecho a la salud.
- El derecho a un desarrollo sustentable.
- El derecho a la calidad de vida adecuado, incluyendo el acceso a alimentación y agua potable.
- El derecho de los niños para vivir en un medio ambiente apropiado para su desarrollo físico y mental.
- El derecho a vivir de las futuras generaciones.
- El derecho a una participación completa y equitativa de todas las personas en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente, la planificación de desarrollo y decisiones y políticas que afecten a la comunidad a un nivel local, nacional, regional e internacional.

- El derecho a gozar de condiciones de seguridad e higiene en el trabajo.
- El derecho a la protección para la no -discriminación en cualquier área.
- El derecho a la educación e información incluyendo la relacionada con vínculos entre salud, medio ambiente y riesgo.
- El derecho a compartir los beneficios del progreso científico y la tecnología y la responsabilidad que esto implica.

Para hacer valer los derechos se requiere garantizar en todo el sistema jurídico la existencia de derechos, mecanismos e instituciones que permitan garantizar al titular de los derechos los accesos a:

- a) La información,
- b) la toma de decisiones, y
- c) la justicia.

Los mecanismos que permiten operar al sistema jurídico constitucional ambiental en México se encuentran en la parte sustantiva de la Constitución que da fundamento al derecho al medio ambiente adecuado y de los principios que dan contenido a los derechos relacionados con el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación.

La parte orgánica administrativa de la Constitución, que se encuentra dentro del sistema de distribución de competencias, a partir de la denominada concurrencia, que da fundamento a las facultades, exclusivas, implícitas, coordinadas, delegables o transferibles, y sus mecanismos de coordinación.

La parte procesal de la Constitución, que es la más débil en virtud de que los derechos ambientales no son exigibles de forma directa sino que se requiere que estén vinculados con los derechos de propiedad.

Los principios que en la Constitución tienen relación con el medio ambiente son:

- Principios que consagran derechos.
- Derecho de preferente de las comunidades y pueblos indígenas al acceso a los recursos naturales de los lugares que habitan (artículo 2o.).
- Derecho a la educación para el desarrollo sustentable (artículo 3o.).
- Derecho de protección a la salud (artículo 4o.).

- Derecho al desarrollo ambientalmente sustentable (artículo 25).
- Principios de conservación de los recursos naturales (artículo 27).
- Principio de preservación y restauración del equilibrio ecológico (artículo 27).
- Propiedad originaria de la Nación sobre “tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional” (artículo 27).
- Coordinación entre la Federación y los estados (artículo 116, fracción VI, primer párrafo).

Principios que establecen atribuciones-parte orgánica administrativa:

- Medidas del Consejo de Salubridad General para prevenir y combatir la contaminación ambiental (artículo 73, fracción XVI, 4a.).
- Sistema de concurrencias en materia ambiental (artículo 73, fracción XXIX - G).
- Atribuciones a los municipios en materia ambiental (artículo 115).
- Convenios entre la Federación y los estados (artículo 116, fracción VI, primer párrafo).
- Convenios entre los estados y municipios (artículo 116, fracción VI, segundo párrafo).
- Facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (artículo 122, fracción IV, inciso g).
- Convenios entre las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal (artículo 122, fracción IX).
- Facultades de los estados (artículo 124).
- Principios para la defensa de los derechos y la aplicación efectiva
- Jerarquización del sistema normativo (artículo 133).
- Ejercicio del Poder Judicial (artículo 94 a 107).

VIII. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE ADECUADO Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL PARA LA APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

Para hacer efectivo el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, consagrado, como ya se dijo en

el artículo 4o. de la Constitución por las reformas de junio de 1999, se requiere de algunas reflexiones.

Una de ellas es en torno a la naturaleza del ambiente como un bien jurídico protegido. Esto significa que se debe saber si el ambiente es un objeto de protección y/o es un bien jurídico constitucional, tal y como ha ocurrido en múltiples Constituciones del mundo incluyendo la mexicana, adquiriendo así la categoría de un bien jurídico colectivo.

El significado que adquiere el concepto de “ambiente” desde el punto de vista jurídico, que tiene un doble aspecto: como parte del derecho de toda persona a disfrutar de éste y como objeto de protección, lo convierten en un concepto “de síntesis” o “nuclear”, es decir, un concepto del que se derivan otro tipo de derechos y por el que se replantean muchos de los derechos ya existentes.

El concepto de “ambiente”, desde el punto de vista del texto de la Constitución, es también un concepto ambivalente. Por un lado es considerado como un bien jurídico de protección y por la otra se le puede considerar como una materia que por un lado, determina el objeto de competencia de diferentes órganos de gobierno, y por otro a los individuos.

En la actualidad ha pasado a considerarse al individuo como el titular del derecho y el responsable de la trascendencia generacional de este derecho. Toda persona, al tener derecho al medio ambiente adecuado y sano, por ese sólo hecho y por el carácter de solidaridad que adquiere, es responsable de que otras personas también lo tengan, tanto de su generación como de las venideras. Es un derecho que combina derechos presentes con expectativas de trascendencia del derecho en el futuro.

La sociedad, la comunidad, el colectivo es otro de los actores. La sociedad es corresponsable en el ejercicio de las actividades que garantizan el derecho y aquí es donde el derecho al medio ambiente se socializa y colectiviza. La exigencia de cumplimiento de la normatividad ambiental requiere que esta sociedad sea activa y participante.

Pero existe un problema, esta sociedad no puede actuar si no se concreta, es decir, si no adquiere personalidad y si su actuación no es reconocida y legitimada por el Estado y por los individuos. Y es por esta razón que en el caso del derecho al medio ambiente su carácter colectivo es fundamental.

De ahí la importancia de la participación pública en el ejercicio de este derecho, si la sociedad, si todos exigimos la aplicación de la ley y ésta se aplica, todos estamos garantizando el derecho a un medio ambiente adecuado.

IX. DERECHO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

La materia ambiental surgió como tema político y social en la década de los setenta, después de importantes movimientos sociales en el mundo. Las organizaciones no gubernamentales “verdes” tuvieron como antecesoras a las organizaciones antinucleares de los cuarenta y cincuenta, a las anti-guerra de Corea y después Vietnam de los sesenta, así como, los movimientos estudiantiles, París y México 1968 y la comuna de París.

Estos nuevos actores coincidían en algunos aspectos con nuevos planteamientos, los *hippies*, con emblema de flores, pedían hacer el amor y no la guerra, un rencuentro con la naturaleza. Los indigenistas empezaron a valorar el conocimiento tradicional y la búsqueda de raíces; hasta el mercado voltea al mundo natural creando los productos naturistas ya que los consumidores empezaban a tomar conciencia de los riesgos de lo artificial.

El *American way of life* no cubría expectativas en zonas pobres y marginadas que se reproducían por millones y que tan solo disfrutaban de una imagen y padecían sus efectos, la contaminación y el deterioro del ambiente y sus recursos.

Los intelectuales convocados para Estocolmo 1972 ya habían dado el grito de alarma respecto del estado de desastre en el que se encontraba desde entonces el planeta; el Club de Roma advierte de los límites del crecimiento; grandes filósofos contemporáneos nos dicen que lo pequeño es hermoso y el valor de la naturaleza. Los científicos nos dicen que todo está interconectado, vivimos en un ecosistema en el que por relaciones de interdependencia, todo es uno. Y se mantiene en cierto equilibrio u “homeostasis” por la diversidad natural. Los juristas descubrieron que las leyes naturales no se pueden aplicar por decreto.

Ante este escenario y ante la caída en los ochenta del esquema socialista, el movimiento verde se va consolidando en algunos países y tal es el caso de México, a través de partidos políticos o en movimientos sociales, algunos locales y otros que heredan de otras luchas como la indígena o la sindical. En 1992, en Río 92 se convocaron a todas estas organizaciones que en el *global forum* realizaron una reunión alterna, lo mismo sucedió en Johannesburgo en el 2002.

Pero estos organismos “ONG verdes” requieren de *status* jurídico, de reconocimientos debido a que su papel hace que se permita la aplicación de las leyes. Las ONG verdes en el caso mexicano surgieron desde los

setenta, aunque no con mucho éxito. En los fines de los ochenta, fue la LGEEPA la que impulso su creación y participación para que en los noventa se consolidaran y hacia en nuevo milenio algunas se han institucionalizado.

En la legislación ambiental Mexicana las formas de participación se dan a través de las siguientes figuras.

- Participación en foros de consulta para la formulación del Plan Nacional y los Programas de Desarrollo cada seis años, así como de forma permanente en los Comités de Planeación del Desarrollo Estatales (COPLADES) y Municipales (COPLADEMUN). Esta forma de participación se encuentra en los artículos 19 y 18.
- Participación en los programas de manejo de ANP, de ordenamiento ecológico y otros que prevén las leyes ambientales.
- Participación en los foros de consulta previstos en la LGEEPA para las autorizaciones de impacto ambiental.
- Participación en la consulta sobre normas oficiales Mexicanas conforme a la ley sobre metrología y normalización.
- Participación en foros de consulta en aplicación de programas previstos en instrumentos internacionales.
- Participación a través del artículo 180 de la LGEEPA.

El principio de la legislación ambiental internacional aplicable a la participación social es el principio 10 de la Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo, también conocida como Declaración de Río 1992, que señala:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.

Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Como puede apreciarse, bajo este principio existe una relación directamente proporcional entre sociedad informada y sociedad participativa, por ello el título quinto de la ley combina estos derechos, el derecho a la información y el derecho de participación en la toma de decisiones.

Dentro de los principios que sustentan a la política de desarrollo sustentable se encuentra la participación social, tanto de grupos sociales como del sector privado. Esta participación social tanto en la toma de decisiones, como en el seguimiento y evaluación de las acciones y programas en materia de aguas, asegura la aplicación exitosa de la política.

Para que la política ambiental tenga éxito, debe ser comprendida y aplicada por la población. En este sentido, es importante que se indique desde la regulación quiénes tienen derecho a participar en las diferentes fases del proceso de diseño, ejecución y evaluación de las acciones en materia ambiental, así como, la forma en que se tomarán las decisiones.

Es importante que se indique quiénes participaron en la elaboración de la política y quiénes intervendrán en su posterior aplicación, así como, el papel de cada actor y su participación relativa en el proceso de aplicación y acatamiento de instrumentos de política.

La Agenda XXI considera que uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones. Además, en el contexto más concreto del medio ambiente y el desarrollo, se ha hecho evidente la necesidad de emplear nuevas formas de participación. Se trata de que las personas, los grupos y las organizaciones participen en los procedimientos de evaluación del impacto ambiental, conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen en él, sobre todo cuando exista la posibilidad de que esas decisiones afecten a las comunidades donde viven y trabajan.

El principio general es que toda persona, grupo u organización debería tener acceso a la información relativa al medio ambiente y el desarrollo con que contarán las autoridades nacionales, incluso a la información acerca de productos y actividades que tuvieran consecuencias importantes para el medio ambiente o hubieran probabilidades de que las tuvieran, así como a la información sobre las medidas de protección del mismo.

El título quinto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se dedica a la participación social e información ambiental, dos requisitos indispensables para la aplicación y cumplimiento de la ley y la garantía del derecho a un medio ambiente adecuado.

El artículo 157, señala que al gobierno federal le toca promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales.

Para ello, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene, conforme al artículo 158, las siguientes atribuciones:

- Convocar, en el ámbito del sistema nacional de planeación democrática, a las organizaciones obreras, empresariales, de campesinos y productores agropecuarios, pesqueros y forestales, comunidades agrarias, pueblos indígenas, instituciones educativas, organizaciones sociales y privadas no lucrativas y demás personas interesadas para que manifiesten su opinión y propuestas;
- Celebrar convenios de concertación con organizaciones obreras y grupos sociales para la protección del ambiente en los lugares de trabajo y unidades habitacionales; con pueblos indígenas, comunidades agrarias y demás organizaciones campesinas para el establecimiento, administración y manejo de áreas naturales protegidas, y para brindarles asesoría ecológica en las actividades relacionadas con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; con organizaciones empresariales, en los casos previstos en esta ley para la protección del ambiente; con instituciones educativas y académicas, para la realización de estudios e investigaciones en la materia; con organizaciones civiles e instituciones privadas no lucrativas, para emprender acciones ecológicas conjuntas; así como con representaciones sociales y con particulares interesados en la preservación y restauración del equilibrio ecológico para la protección al ambiente;
- Celebrar convenios con los medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones de preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;
- Promover el establecimiento de reconocimientos a los esfuerzos mas destacados de la sociedad para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente;
- Impulsar el fortalecimiento de la conciencia ecológica, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la preservación y mejoramiento del ambiente, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el correcto manejo de desechos. Para ello, la Secretaría podrá, en forma coordinada con los estados y municipios correspondientes, celebrar convenios de concertación con comunidades urbanas y rurales, así como con diversas organizaciones sociales, y
- Concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado y con instituciones académicas, grupos y organizaciones sociales, pueblos indígenas y demás personas físicas y morales interesadas, para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Un tema íntimamente relacionado con el derecho a la información es la educación, que resulta fundamental para adquirir conciencia, valores y actitudes, técnicas y comportamiento ecológicos y éticos en consonancia con el desarrollo sostenible y que favorezcan la participación pública efectiva en el proceso de adopción de decisiones.

Para ser eficaz, la educación en materia de medio ambiente y desarrollo debe ocuparse de la dinámica del medio físico/biológico y del medio socioeconómico y el desarrollo humano (que podría comprender el desarrollo espiritual), integrarse en todas las disciplinas y utilizar métodos académicos y no académicos y medios efectivos de comunicación.

Promover la consulta y deliberación pública y la concertación sobre las estrategias nacionales necesarias para el desarrollo sustentable es una de las principales funciones de la participación social en materia ambiental. Por ello es de suma importancia la coordinación interinstitucional con el sector privado y las organizaciones sociales a fin de no duplicar esfuerzos ni recursos en la solución a los problemas ambientales y de bienestar, así como la divulgación de la información a los diferentes sectores de la sociedad para incrementar su participación, y también promover que se asuman las responsabilidades respecto al proyecto nacional de protección ambiental y mejoramiento de la calidad de vida. Se requiere también que el ciudadano cuente con elementos para demandar la acción del Estado conforme a sus propios derechos.

En relación con la fracción VI del artículo 158 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se han llevado a cabo convenios de autorregulación con empresas, cámaras y asociaciones industriales que incorporan normas voluntarias, programas para la minimización, manejo y reciclaje de residuos, programas de capacitación y difusión, adopción de las mejores prácticas disponibles y de sistemas de administración ambiental. Capacitación de los diferentes niveles de los prestadores del servicio de transporte público urbano.

X. EL ARTÍCULO 180 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y LA DEFENSA DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE ADECUADO

Queremos destacar al artículo 180 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, reformado en 1996, como una de

las más importantes disposiciones para la defensa del derecho al medio ambiente adecuado, en él se señala:

Tratándose de obras o actividades que contravengan las disposiciones de esta ley, los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de la misma, las personas físicas y morales de las comunidades afectadas tendrán derecho a impugnar los actos administrativos correspondientes, así como a exigir que se lleven a cabo las acciones necesarias para que sean observadas las disposiciones jurídicas aplicables, siempre que demuestren en el procedimiento que dichas obras o actividades originan o pueden originar un daño a los recursos naturales, la flora o la fauna silvestre, la salud pública o la calidad de vida. Para tal efecto, deberán interponer el recurso administrativo de revisión a que se refiere este capítulo.

En el artículo 180 se reconoce una forma distinta para la defensa de los derechos ambientales que se basa en el derecho, que tienen todas aquellas personas físicas y morales de las comunidades afectadas, para interponer el recurso de revisión en contra de los actos administrativos que contravengan las disposiciones jurídicas ambientales, con la única salvedad de que demuestren en el procedimiento que dichas obras o actividades originan o pueden originar un daño a los recursos naturales, la flora y la fauna silvestre, la salud pública o la calidad de vida.

Los afectados que interpongan el recurso de revisión pueden tener acceso a las instancias jurisdiccionales competentes para revisar las resoluciones que dicte la autoridad administrativa al tramitar o resolver el referido recurso de revisión.

Con el artículo 180 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se modificó sustancialmente el sistema de garantías procesales que venía rigiendo en nuestro país ya que reconoce y pone en operación el sistema procesal, basado en la protección únicamente de intereses jurídicos directos y concretos.

Tal precepto, otorga a las personas físicas o morales la posibilidad de acudir a la defensa de sus intereses, sin ser destinatarias directas del acto de autoridad y no se requiere que tengan o acrediten un interés directo respecto de dicho acto, ya que la ejecución del acto de autoridad emitido por la autoridad a otro, puede afectar sus derechos. Se puede decir que es una nueva y más amplia concepción de la legitimación procesal del gobernado, constituida por las resoluciones judiciales, en las que se ha

reconocido el interés para acceder a los medios de defensa, tanto a las organizaciones no gubernamentales, como a los particulares que actúan en favor del medio ambiente.

Bastando para ejercitar la acción, en el caso de las primeras, que las personas morales tengan dentro de su objeto social la defensa del ambiente, y en el caso de las personas físicas, que acudan por su propio derecho.

El recurso administrativo de revisión, que es el procedimiento que se inicia por el afectado, se realiza de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Ésta reconoce y garantiza una amplia gama de garantías procesales para los administrados, además de que establece reglas más claras en la tramitación de los procedimientos que regula, construyendo a la autoridad a resolver en forma objetiva y no de manera discrecional sobre la legalidad de los elementos que conforman el acto impugnado.

Resultan también relevantes las reformas relativas al derecho a la información en materia ambiental. El derecho a la información ambiental se concibe como un derecho en favor de la sociedad. Es dentro del derecho ambiental donde se ha regulado con mayor amplitud esta garantía, partiendo del criterio de que una correcta información por parte de los ciudadanos constituye el primer peldaño para asegurar la defensa de sus intereses en la materia, sean personales o difusos.

El derecho a la información ambiental es indispensable para ejercitar las garantías procesales ambientales, ya que sólo se puede ejercitar el derecho al medio ambiente, cuando el afectado tiene conocimiento del hecho que lo pone en peligro así como activa los mecanismos del procedimiento. El recurso de revisión se interpone cuando se contravengan las disposiciones de la ley, los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de la misma. Es decir, se debe conocer estos ordenamientos jurídicos y el momento en que se expide el acto de autoridad que se impugna, situación que sólo se puede realizar si se tiene conocimiento de ellos.

Es importante señalar que los medios de defensa administrativos y jurisdiccionales con los que cuentan los particulares en materia ambiental incluyen la denuncia popular, los recursos administrativos, el juicio de nulidad, así como el juicio de amparo directo y el indirecto. Así como el mecanismo previsto en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte en el que se puede acudir a la Comisión de Cooperación

Ambiental de América del Norte a iniciar el trámite de denuncia de incumplimiento de la aplicación efectiva de la legislación ambiental por parte del gobierno mexicano.

Cabe señalar que la Ley Ambiental y la de Procedimiento Administrativo señalan que se tiene un plazo de 15 días hábiles para interponer este recurso. Queremos recordar lo que se señaló en los comentarios del presente estudio al artículo 35 bis respecto al momento en que la resolución de materia de impacto ambiental queda firme, que es hasta que se resuelva en las diferentes instancias procesales la validez de la resolución. Lo mismo se aplica a todo acto administrativo que en materia ambiental puede ser impugnado y sujeto al procedimiento de revisión, por cualquier persona física o moral de la comunidad de que se trate.

Por ejemplo, en el caso del artículo 57 de la Ley Forestal se señala que a quienes se hubiere impuesto alguna multa o sanción en los términos de ley, así como los interesados afectados por las resoluciones definitivas que emita la Semarnat, podrán interponer el recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto por las leyes General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y Federal de Procedimiento Administrativo. Expresamente en el segundo párrafo establece que cualquier persona física o moral de las comunidades afectadas podrán interponer el recurso administrativo a que se refiere el artículo 180 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en los casos a que se refiere el propio precepto.

XI. REFLEXIONES FINALES

El derecho al medio ambiente se entiende y opera a partir del deber de la esperanza de las aspiraciones sociales, se construye de manera distinta a los demás derechos humanos, desde los esquemas de responsabilidad ambiental.

Cabe recordar que el derecho al medio ambiente incluye su consideración como bien jurídico, el ambiente asume un valor de objeto de protección y como categoría de bien jurídico constitucionalizado, y también es un bien jurídico colectivo y único.³⁰

³⁰ Jordano Fraga, Jesús, *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, J. M. Bosch Editor, 1995, pp. 78-81.

Sin embargo, en México todavía no se llega a una aceptación general del ambiente como bien jurídico que trascienda de la relación titular del bien (hombre)-bien, o cosa (naturaleza).

Como bien jurídico constitucionalizado, el ambiente se encuentra presente en casi todos los textos constitucionales modernos, y está conformado por una serie de disposiciones que se van desarrollando en otros ordenamientos de la jerarquía normativa que tienen como fundamento el texto de la Constitución.

En el caso mexicano, y de acuerdo con el texto constitucional, y en especial con los principios contenidos en el artículo 27, los recursos naturales tienen un carácter de bienes nacionales al ser propiedad originaria de la nación, que ha tenido y tiene el derecho de transmitir su dominio a los particulares, constituyendo así la propiedad privada con las modalidades que se imponen a los bienes sujetos a ella en bien del interés público.

El vínculo entre los derechos humanos y los derechos ambientales se estableció en México a partir del texto constitucional. Las reformas realizadas a los artículos 4o. y 25 de la Constitución fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de junio de 1999, consagran los derechos al medio ambiente adecuado y al desarrollo sustentable. Estos derechos, uno de tipo personal, ya que el texto del artículo 4o. señala que: “Toda persona, tiene derecho al medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”; y otro, de tipo colectivo, dado que el artículo 25 afirma que la planeación del desarrollo nacional será integral y sustentable, son la base de la estructura que permite que se vinculen los derechos humanos con el derecho al medio ambiente.

El reto al que nos enfrentamos es ¿cómo hacerlos efectivos? Lo primero que se debe hacer es establecer cuáles son los derechos constitucionales relacionados con aspectos del medio ambiente, y de qué manera éstos se vinculan con el régimen de apropiación de bienes, con el derecho al desarrollo, y con los derechos humanos.

Como puede apreciarse a lo largo del presente análisis, la aplicación efectiva de la legislación ambiental garantiza y actualiza al derecho al medio ambiente adecuado. El derecho al medio ambiente no es un derecho humano de tercera generación y de carácter difuso, como muchos autores y posturas consideran. El derecho al medio ambiente es muy concreto y sus intereses también. Los mecanismos y procedimientos para exigir su garantía también lo deberían de ser.

Lo que se tutela en el derecho al medio ambiente adecuado es un bien jurídico específico: la vida y la calidad de vida del individuo, que se

siente o está afectado por las alteraciones al ambiente y al protegerlo, al regular las actividades que pueden alterarlo, se está salvaguardando la salud, la vida, la calidad de ésta y es tan concreto que tan sólo basta con el hecho de percibir que se puede afectar para caer en el supuesto de su defensa.

Por ello, en el caso de México para la aplicación efectiva de la legislación ambiental se requiere de una revisión profunda de las instituciones jurídicas y del sistema jurídico mexicano en general y para ello es indispensable la formación de juristas especializados en estos temas; sin ellos la lucha en contra del deterioro ambiental estará perdida.

Para la aplicación efectiva de la legislación ambiental es indispensable también la participación social debido a que, de su consolidación jurídica, dependerá la tendencia que tome el derecho ambiental mexicano y la evolución de las formas para garantizar el derecho al medio ambiente adecuado que consagra la Constitución.

Con el ejercicio de los derechos y la participación de la sociedad es posible dar fin a la contaminación de los ríos, y con ello no permitir que se sigan enfermando, intoxicando y quizás muriendo personas impunemente; se puede proteger a las ballenas, al tiburón o al manglar sin afectar a los pescadores y a las comunidades costeras y al proteger a la mariposa monarca y su hábitat se puede evitar que los derechos de los ejidatarios y habitantes del bosque no sean vulnerados.

Existe una línea muy fina entre fascismo o autoritarismo ecológico y la aplicación de la legislación ambiental, ya que implica poner a operar los mecanismos de control y represión. La única forma de fortalecer la línea que hace la diferencia es mediante la aplicación efectiva de la ley con el apoyo de una sociedad informada y responsable.

Como se podrá observar, el mayor desafío que debemos afrontar es que se lleve a cabo el cumplimiento efectivo de la legislación ambiental, debido a que es uno de los aspectos clave para lograr la reconstrucción del Estado de derecho. Por ello, es determinante vincular el sistema jurídico con el ecosistema para poder realizar la defensa y garantía de los derechos relacionados con el medio ambiente adecuado.

Para garantizar los derechos humanos asociados al derecho al medio ambiente adecuado se deben replantear una serie de principios, uno de ellos es del derecho a la vida planteado desde el imperativo ético “el hombre debe existir” a partir del “deber de la esperanza”.