

RÍO + 20: REFLEXIONES EN TORNO A LA INSTITUCIONALIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA AMBIENTAL EN MÉXICO

María del Carmen CARMONA LARA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La gestión ambiental después de Río 1992*. III. *El nuevo esquema de justicia ambiental*. IV. *Reflexiones finales*. V. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), celebrada en Río de Janeiro en 1992, de la que México fue Parte, detona la historia de la gestión ambiental en el mundo y de la creación de nuevas instituciones lo que en México constituyó el marco para la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, institución a la que se le ha dedicado este libro como homenaje a los veinte años desde su creación.

El 4 de junio de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) que crea jurídicamente a la “Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa)”, como un órgano administrativo desconcentrado, con autonomía técnica y operativa. Posteriormente en ese mismo año, el 17 de julio, se hace la publicación del “Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional de Ecología y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente”, quedando operativamente constituida la Profepa. Una de las tareas principales de la Profepa es la observancia de la normatividad

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

ambiental, a través del cumplimiento efectivo de la legislación ambiental, a fin de contribuir al desarrollo sustentable, para lograr cubrir las necesidades del presente, sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

A fin de atender la problemática que se presenta y para hacer cumplir la normatividad ambiental la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente desarrolla sus acciones en el marco de cinco programas fundamentales, inspirados en una nueva visión, misión y objetivos.

- Inspección y vigilancia del cumplimiento de la legislación ambiental en el aprovechamiento de los recursos naturales.
- Inspección y vigilancia del cumplimiento de la legislación ambiental por las fuentes de contaminación de competencia federal.
- Instrumentos y mecanismos voluntarios para el cumplimiento de la normatividad ambiental.
- Justicia ambiental administrativa, civil y penal.
- Atención a la denuncia popular en materia ambiental.

Por ello el objeto del presente análisis es realizar una serie de reflexiones en torno al cumplimiento efectivo de la normatividad ambiental como uno de los requisitos esenciales para el desarrollo sustentable a través de la justicia ambiental, haciendo un breve recuento de lo que ha ocurrido a veinte años de haberse realizado la CNUMAD en 1992, en la celebración de la Conferencia Río+20.

Por razones de espacio y para centrarse en el objeto de las reflexiones en torno al homenaje por los veinte años de creación de la Profepa, se abordará el tema de Río+20 en torno al marco institucional para el desarrollo sostenible, en particular en lo que a procuración de la justicia ambiental se refiere.

1. *La Cumbre de la Tierra, CNUMAD -1992*

Es conveniente comenzar recordando que nuestro país participó activamente en el proceso preparatorio así como en la CNUMAD, a través de una numerosa y plural delegación que designo el gobierno federal para el Global Forum, compuesta por funcionarios públicos, representantes de organizaciones no gubernamentales, personajes del campo académico así como del sector privado.

En 1992, la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, Brasil, marcó un hito al producir acuerdos que tratan integralmente los temas ambientales globales al incorporar el desarrollo sostenible como meta principal. Los cin-

co acuerdos de la Cumbre de la Tierra configuran la respuesta política más universal y articulada para establecer un régimen internacional de cooperación, cuyo objetivo es alcanzar la plena incorporación de la dimensión ambiental al desarrollo. Los cinco acuerdos son:

- La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo.
- La Agenda 21.
- La Declaración sobre Principios Relativos a los Bosques.
- El Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
- El Convenio sobre Diversidad Biológica.

México en la Declaración de Río 1992, se comprometió a adoptar medidas para avanzar hacia una sociedad sustentable, mismas que se tradujeron en el desarrollo de instituciones ambientales y en la modernización de la gestión ambiental, entre las que destaca la creación de la Profepa. También se iniciaron cambios en los esquemas de aprovechamiento de recursos naturales para que su desempeño fuera acorde con el medio ambiente.

Río 92 permitió construir un nuevo paradigma, la sustentabilidad, que significa que los cambios antropogénicos en los ecosistemas, producidos por los procesos de intercambio sociedad/naturaleza, no deben afectar la supervivencia o el bienestar humano, ni los servicios de los sistemas naturales de base. Lo cual implica que su tratamiento conceptual y operativo debe incluir el análisis del comportamiento de la sociedad hacia su medio ambiente y de la naturaleza en sí misma, y ello en diversos niveles de escalas espaciales y temporales.¹

En general, la evaluación de la Cumbre de la Tierra es positiva si se considera la conformación de la agenda global sobre desarrollo sostenible y las acciones tomadas desde su realización, entre las cuales se subrayan:

1) La incorporación de los principios de precaución, del contaminador pagador y de responsabilidades comunes pero diferenciadas en diversos tratados multilaterales; y

2) La incorporación sin precedentes de las organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad científica en el campo de las relaciones ambientales internacionales.²

¹ Iglesias N., Alicia y Roco, Jorge Gustavo, “Desafíos de la sustentabilidad del desarrollo. Estrategias de manejo del riesgo ambiental”, *Revista Universitaria de Geografía*, núm. 16, 2007 (online), pp. 17-48, accesible en <http://bibliotecadigital.uns.edu.ar>, p. 18.

² Rodríguez Becerra, Manuel, “Declive de las instituciones y la política ambiental en América Latina y el Caribe”, presentación en el Seminario Internacional Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe”, retos y oportunidades, realizado en Bogotá, el 6 y 7 de noviembre de 2003, organizado por el Foro Nacional Ambiental, disponible en www.manuel-rodriguezbecerra.com/bajar/declive.pdf, p. 85.

Sin embargo, en el caso de México, los logros alcanzados resultaron modestos comparados con los retos que ha enfrentado la sociedad mexicana en las últimas décadas. Las tasas de degradación ambiental continúan e, incluso, aumentaron después de la Conferencia de Río, por lo que se demanda, con sentido de urgencia y alta prioridad política, una nueva estrategia, una nueva visión y, sobre todo, un nuevo compromiso político dirigido a promover el desarrollo sustentable en México.

La conservación de la biodiversidad fue el eje central de la estrategia para lograr la sustentabilidad ecológica del desarrollo, durante la Cumbre de la Tierra en 1992, los diferentes aspectos asociados al tema recibieron atención muy especial. Una muestra de ello fue la aprobación del Convenio de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica, el cual fue suscrito por México en esa ocasión y posteriormente ratificado por el Congreso.

Desde la propia Cumbre de la Tierra en 1992, México suscribió la Convención marco sobre Cambio Climático, y debemos recordar que este acuerdo fue muy debatido y el tema constituyó una suerte de tabú dentro de la industria petrolera, por ello su suscripción no era fácil para el país, ya que había que tomar posición y asumir el compromiso internacional como importante productor de petróleo.

Por otra parte, en la Agenda 21, aprobada también en la Conferencia de Río de Janeiro, se formularon una serie de programas para la protección de la biodiversidad tales como: el combate de la deforestación, protección de los océanos y manejo de ecosistemas frágiles, entre otros, destacando también los aspectos de fortalecimiento institucional y de formación de capacidades en el ámbito del derecho ambiental.

Desde el punto de vista jurídico uno de los aspectos relevantes es el que señala el capítulo 8 de la sección I del Programa 21:

Las leyes y las reglamentaciones específicas para los distintos países se cuentan entre los instrumentos más importantes para transformar las políticas ambientales y de desarrollo en medidas prácticas, no solamente por conducto de métodos “de orden y control”, sino también como marco de la planificación económica y los instrumentos mercantiles.

No obstante, muchas leyes se elaboran con carácter especial y son fragmentarias o carecen de los mecanismos institucionales necesarios o de la autoridad para hacerlas cumplir. Es preciso ayudar a los países en desarrollo a que preparen una legislación efectiva, leyes de cumplimiento forzoso, creen procedimientos judiciales, cumplan los acuerdos internacionales y capaciten a sus propios expertos en derecho ambiental.

Para el caso de la prevención de un tráfico ilegal de desechos peligrosos, señala el Programa 21 se: “requerirá programas de legislación, vigilancia y cumplimiento para asegurar que entren en vigor penas y que se cumplan”.³ Además “será necesario introducir cambios en las leyes nacionales e internacionales, y en el desarrollo humano, con la capacitación de personal encargado de administrar las cuestiones hídricas y su financiación. Será esencial elaborar servicios de bajo costo sostenibles a nivel de la comunidad”.⁴

2. *Johannesburgo en 2002*

Diez años más tarde en la reunión extraordinaria del Foro de Ministros del Ambiente de América Latina y el Caribe, celebrado en el marco de la Cumbre de Johannesburgo en 2002,⁵ se aprobó la Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible (ILAC), incluida en el plan de implementación aprobado en la Cumbre que expresa:

- Incrementar el uso de energías renovables hasta alcanzar un 10% de la matriz energética regional.
- Aumentar las áreas naturales con protección y la superficie boscosa.
- Mejorar el manejo de las cuencas y las zonas marinas y costeras, y disminuir la descarga de contaminantes.
- Adoptar marcos de regulación para el acceso a los recursos genéticos según el principio de la distribución equitativa de sus beneficios.
- Reducir las emisiones en el aire y ampliar la cobertura de los servicios de agua potable y de tratamiento de aguas residuales.
- Implementar planes y políticas para reducir la vulnerabilidad ambiental urbana ante los desastres antropogénicos y los causados por fenómenos naturales, incluyendo la formulación de un sistema regional de alerta temprana.
- La implementación del Protocolo de Kyoto.
- Desarrollar tecnologías para asegurar la calidad y el manejo adecuado del uso del agua.

³ ONU-PNUMA, Agenda 21, Programa 21, Gestión de los Desechos Peligrosos. Capítulo 20 de la Sección II del Programa 21, Protección y Administración de los Recursos de Agua Dulce, Capítulo 18 de la Sección II del Programa 21.

⁴ ONU-PNUMA, Agenda 21, Programa 21, Protección y Administración de los Recursos de Agua Dulce, Capítulo 18 de la Sección II del Programa 21.

⁵ PNUMA/ORPALC, Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible. Primera reunión extraordinaria del Foro de Ministros del Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Johannesburgo, Sudáfrica, 31 de agosto, 2002.

- El avance en temas como la salud, la erradicación de la pobreza, la equidad y sostenibilidad de los patrones de producción y consumo.

La Cumbre de Johannesburgo se constituyó en una oportunidad perdida para los países de Latinoamérica que, en definitiva, no presentaron propuestas ni posiciones regionales que eventualmente la hubiesen podido llevar hacia objetivos de mayor relevancia global. La débil posición de los países latinoamericanos, tomados en su conjunto, y la pobre participación de muchos de ellos, tomados individualmente, fueron una clara manifestación de la pérdida de vigor del tema en las agendas públicas domésticas y regionales.⁶

Como ha subrayado Yolanda Kakabadse:

Si se entiende por caridad repartir lo que sobra, y por solidaridad el hecho de repartir lo que se tiene, la de Johannesburgo fue una agenda caritativa, donde los países desarrollados acordaron destinar sus sobrantes a los mercados africanos. Los latinoamericanos no fuimos sagaces al permitir que la Cumbre definiera prioridades que no corresponden a nuestras necesidades, ni supimos orientar la agenda de pobreza de manera que pudiéramos quedar insertos en ella.⁷

3. *Río+20*

Ahora, en 2012, la Conferencia de las Naciones Unidas Río+20 centrará su atención en tres de los aspectos centrales que van a ser objeto en dicha Conferencia:

- a) Avances y desafíos del país en desarrollo sostenible.
- b) Economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.
- c) Marco institucional para el desarrollo sostenible.

II. LA GESTIÓN AMBIENTAL DESPUES DE RÍO 1992

1. *Avances en la gestión ambiental*

A 20 años de la Cumbre de Río de Janeiro, el progreso de la gestión ambiental a escala mundial no ha sido realmente tangible. Los procesos de degradación ambiental en general han mantenido sus tendencias negativas.

⁶ Rodríguez Becerra, Manuel, “Declive de las instituciones y la política ambiental en América Latina y el Caribe”, *cit.*, pp. 85 y 86.

⁷ *Idem.*

Si bien existen países industrializados que han logrado avances notorios en cuanto a la gestión ambiental nacional, éste no es el caso de la mayoría de los países en vías de desarrollo. De allí que constituya un tema que convoca la atención de los especialistas, el analizar al marco institucional más apropiado a nivel internacional y nacional, en cada caso.

Para abordar este asunto, debe comenzarse por tener una clara concepción de lo que es la gestión ambiental. “En su concepción más amplia, la gestión ambiental es un proceso permanente y de aproximaciones sucesivas en el cual diversos actores públicos y privados y de la sociedad civil, desarrollan un conjunto de esfuerzos específicos con el propósito de preservar, restaurar, conservar y utilizar de manera sustentable el medio ambiente”.⁸

El fortalecimiento institucional ha sido clave para proteger, conservar y restaurar valores ambientales críticos para el presente y futuro de los países de la región, mediante la implementación de muchas iniciativas contenidas en el diseño, elaboración y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, adelantadas tanto por los gobiernos, como por las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado proactivas en el campo ambiental.

PRINCIPALES AVANCES EN LA GESTIÓN AMBIENTAL DESPUÉS DE LA CUMBRE DE LA TIERRA

1	Consagración del tema ambiental en la Constitución, desde 1992 dieciocho países de la región han “constitucionalizado” la protección ambiental, y en algunos casos el desarrollo sostenible.
2	Creación de nuevas legislaciones y normas, o actualización de las existentes.
3	Más alta jerarquía del tema ambiental en las políticas gubernamentales y avances en la formulación de las políticas ambientales
4	Ampliación de la agenda ambiental, en particular en relación con los acuerdos alcanzados en la Cumbre de la Tierra y con posterioridad a ella. Entre ellos se mencionan: biodiversidad y manejo sostenible de los bosques, cambio climático, desertización, bioseguridad, fuentes terrestres de contaminación marina y contaminantes orgánicos persistentes.
5	Otorgamiento de una más alta jerarquía a las autoridades ambientales dentro de la administración pública. Los ministerios de medio ambiente —o su equivalente— como modelo predominante. Los consejos ambientales, modelo adoptado por un menor número de países.

⁸ Rodríguez-Becerra, Manuel y Espinoza, Guillermo, *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe Evolución, tendencias y principales prácticas*, Wilk, David (ed.), Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Medio Ambiente, 2002.

6	Actualización de los instrumentos de política existentes basados en el comando y control: (i) los mecanismos de regulación directa —normas de calidad ambiental y estándares más adecuados al medio—; y (ii) instrumentos administrativos —licencias, permisos y demás modos de adquirir el derecho a usar los recursos naturales y el medio ambiente. Las evaluaciones de impacto ambiental como uno de los instrumentos predominantes dentro de esta categoría. Avances en los planes de ordenamiento territorial.
7	Introducción de nuevos instrumentos económicos y actualización de los existentes (ejemplos: pago por los servicios ambientales, cargos por contaminación, certificación).
8	Otorgamiento o aclaración de los títulos de propiedad sobre bienes ambientales críticos. En particular, el creciente reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas sobre los territorios que han ocupado ancestralmente, muchos de los cuales incorporan una parte significativa de la riqueza en biodiversidad de la región (ejemplo: en los ocho países amazónicos los resguardos indígenas, concedidos mayoritariamente en la última década, alcanzan hoy una extensión de 1.300.000 ha).
9	Introducción de nuevos instrumentos de gestión (ejemplos: los sistemas de autoevaluación).
10	Instrumentación de nuevas formas de descentralización de la gestión ambiental.
11	Incorporación de diversos mecanismos para la participación de la sociedad civil y el sector privado en la gestión ambiental.
12	Incremento del número de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado proactivas en la protección ambiental
13	Incorporación de nuevos modelos organizacionales e instrumentos dirigidos a buscar una mayor integración de la dimensión ambiental en la gestión de los sectores (ejemplos agrícola, energético, salud).
14	Fortalecimiento de los sistemas de información ambiental y de la capacidad de investigación en relación con algunos aspectos particulares (ejemplo biodiversidad).
15	Fortalecimiento de la educación ambiental a diferentes niveles (educación básica, bachillerato, universitaria, técnica, posuniversitaria y educación continuada).
16	Iniciación o fortalecimiento de planes y programas dirigidos a propulsar la protección ambiental en algunos de los sectores críticos de la actividad productiva y de servicios (ejemplos: programas de producción limpia en la industria manufacturera, así como en las actividades extractivas a gran escala —minería e hidrocarburos—; planes para la generación de energía alternativas; programas de agricultura orgánica).

17	Avances en el desarrollo e implementación de planes y programas para la conservación de ecosistemas estratégicos (ejemplos: planes de manejo de los parques nacionales, planes de vida en los resguardos indígenas).
18	Desarrollo de programas de restauración de ecosistemas críticos (ejemplos: reforestación de microcuencas, restauración de humedales, programas de descontaminación, entre otros).
19	Mayor énfasis en los programas ambientales urbanos (ejemplos: saneamiento básico y de tratamiento de aguas residuales; disposición de desechos; descontaminación del aire; sistemas masivos de transporte; mejora del espacio público; conservación y restauración de ecosistemas dentro del perímetro urbano).
20	En algunos países, incremento de la inversión ambiental como % del PIB.

* Tabla elaborada por José Gabaldón Arnoldo y Manuel Rodríguez Becerra, a partir de: BID, 2002; CEPAL-PNUMA, 2001; Rodríguez B., 2001a; PNUMA, 2000.⁹

Al confrontar el desempeño de los países de la región en materia de gestión ambiental de cara a los avances antes enumerados, durante la década de los noventa, se encuentra quienes califican positivamente en todos ellos, otros que califican en unos pocos, e incluso países que presentan retrocesos en relación con algunos de los puntos en cuestión. A su vez, el avance en cada uno de los ítems presenta diversos grados y matices, así como el proceso de fortalecimiento de las instituciones y políticas ambientales en ocasiones muestra altibajos. Colombia, Costa Rica, Brasil, México y Trinidad y Tobago son los países que alcanzaron mayores logros durante la década de los noventa en las materias señaladas. México en este informe ocupaba el décimo segundo lugar, después de Venezuela y Jamaica el décimo tercero, con una calificación de 79,8 y teniendo el lugar global 47.¹⁰

En 2012 según el índice de desempeño ambiental de la Universidad de Yale, México tiene el lugar 84 con 49.1 puntos,¹¹ superado por El Salvador y Guatemala que tienen 52.2, puntos y sólo precedido por Trinidad y Tobago y Haití que tiene el último lugar en la tabla de desempeño ambiental de América Latina.

⁹ Gabaldón Arnoldo, José y Rodríguez Becerra, Manuel, “Evolución de las políticas e instituciones ambientales: ¿hay motivos para estar satisfechos?”, en Leff, Enrique *et al.* (comps.), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, México, Instituto Nacional de Ecología, Universidad Autónoma Metropolitana, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2002.

¹⁰ Índice de Desempeño Ambiental. Países de América Latina y el Caribe, El puntaje se calcula de 0 a 100, en que 100 es el mejor desempeño. Yale, Center for Environmental.

¹¹ *Idem.*

La fragilidad institucional se manifiesta en la fuerte dependencia de la política ambiental del voluntarismo presidencial. En efecto, el destino de la gestión ambiental en Latinoamérica ha estado, con frecuencia, ligado a la importancia otorgada al tema por el jefe de Estado de turno, como se ilustra en las reformas institucionales y de políticas, no siempre felices, que por iniciativa del ejecutivo se han realizado en diversos países de la región en diferentes momentos, sin dejar que se consoliden las anteriores.

En casi todos los informes de desempeño se concluye que es necesario no solo tratar de consolidar las reformas en materia de la institucionalidad y la política ambiental sino que es necesario fortalecerlas más allá de lo alcanzado, como una de las condiciones para dirigirse hacia el desarrollo sostenible.

Sin embargo, en Johannesburgo 2002 las expectativas cambiaron, para presentar las manifestaciones del debilitamiento de la institucionalidad ambiental entre ellas se encuentran las inconvenientes reformas efectuadas a algunas de las autoridades ambientales nacionales de América Latina, entre ellas los casos de México, Argentina, Nicaragua, Costa Rica y Colombia, entre los años 2000 y 2006, además de la creciente marginación de lo ambiental de la agenda de las políticas sectoriales —agrícola, energética, minera y de turismo— en los casos de Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela. Asimismo, se mencionó la disminución que en términos reales habían sufrido en estos países los recursos económicos asignados a la gestión ambiental en los presupuestos nacionales.¹²

Cabe recordar que la integración de la dimensión ambiental en las políticas fundamentales y en las políticas sectoriales sigue siendo muy tímido, como consecuencia de que el alto gobierno, y en general los decisores políticos y privados claves, continúan encarando lo ambiental como una restricción al desarrollo, y por ende como un asunto de baja prioridad, cuando se toman decisiones estratégicas para buscar el crecimiento económico.¹³

Para que la gestión ambiental alcance niveles de efectividad y eficiencia deseables, es necesario avanzar más en los procesos de descentralización. La mayoría de los problemas ambientales relacionados con el aprovechamiento de recursos naturales se dan en el contexto local y abordar su solución,

¹² PNUMA/ORPALC, Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible. Primera reunión extraordinaria del Foro de Ministros del Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Johannesburgo, Sudáfrica, 31 de agosto, 2002

¹³ Rodríguez Becerra, Manuel, “Declive de las instituciones y la política ambiental en América Latina y el Caribe”, *cit.*, p. 84.

demanda información ecológica específica y la participación de los actores socioeconómicos directamente afectados.¹⁴

2. *El principio 10 de la Declaración de Río y los derechos ambientales vinculados*

En la defensa de los nuevos derechos ciudadanos —democráticos, ecológicos, de género— se está diseñando un cambio de época. Los derechos ambientales no solamente buscan ajustar el orden jurídico preestablecido a las exigencias de la sustentabilidad para compatibilizar el crecimiento económico y la conservación ecológica. Pues la definición de una normatividad ecológica dentro de la racionalidad económica prevaleciente conlleva una problematización y una crítica radical de los fundamentos mismos del sistema jurídico establecido.

La degradación ambiental está expresando los límites de una racionalidad homogeneizante que deja fuera el valor de la diversidad cultural, que hoy se expresa en la afirmación de las identidades de los pueblos y en la reivindicación de *derechos del ser*, derechos a existir, derechos a reafirmar una cultura, derechos a reapropiarse un patrimonio natural, derechos a fraguarse un desarrollo sustentable; reivindicaciones ecológicas y políticas que se expresan en las demandas de dignidad y justicia que hoy movilizan a los pueblos indios del continente y del mundo entero por sus autonomías y sus territorios.

Si tomamos como punto de partida el principio 10 de la Declaración de Río, los tres conceptos que con mayor claridad definen la gestión de la política ambiental tienen que ver con:

- 1) El acceso a la información sobre el medio ambiente.
- 2) La oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.
- 3) El acceso a la justicia.¹⁵

A. *El acceso a la información sobre el medio ambiente y el derecho a conocer*

Estos tres aspectos son los principios en los que se estructuran los derechos ambientales. El primero se encuentra en el derecho a la información

¹⁴ Gabaldón Arnoldo, José y Rodríguez Becerra, Manuel, “Evolución de las políticas e instituciones ambientales: ¿hay motivos para estar satisfechos?”, *cit.*, p. 8.

¹⁵ Londoño Toro, Beatriz, “Las Organizaciones No Gubernamentales ambientales colombianas y su ejercicio de las herramientas de participación institucionalizada”, en Rodríguez Becerra, Manuel (ed.), *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia, Foro Nacional Ambiental*, Bogotá, Colombia, 2008, p. 525.

que se consolida con el derecho a conocer el riesgo en el denominado *Community Right to Know*.¹⁶

El 7 de abril de 2006 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* las reformas al artículo 26 de la Constitución incluyendo el apartado B, para instaurar el uso obligatorio de los datos contenidos en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

Con anterioridad y a partir de la modificación realizada a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en 1996, en el capítulo de “Derecho a la información ambiental”, en los artículos 159 a 159 Bis 6 se encuentran dos tipos del “derecho a la información ambiental”. El primero tiene relación con obligaciones de transparencia por parte de la autoridad ambiental, la cual requiriere contar con un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, con el objeto de difundir los registros y las bases de datos existentes; el segundo es el que se refiere al derecho concreto de las personas a tener acceso a la información ambiental existente.

B. El acceso a la participación pública

El segundo es el derecho de participación pública, que en su dimensión jurídica se vincula con la participación política que conforma los derechos políticos del ciudadano que se expresa o materializa, a su vez, a través de otros derechos que involucran las que se derivan del proceso de conformación de los gobiernos relativas a las de selección de los representantes, de control de la representación, control de los gobernantes y las que se derivan de los procesos de toma de decisiones públicas.

La participación en la toma de decisiones puede definirse como el derecho político del ciudadano a intervenir directamente en el proceso de toma de decisiones públicas como manifestación esencial del ejercicio del poder político. El ejercicio de este derecho requiere de la toma de conciencia a partir del ejercicio del derecho a la información y del derecho a conocer el riesgo en el que se encuentra. La conciencia ambiental ha aumentado y un

¹⁶ Consagrado en Emergency Planning and Community Right-to-Know Act (EPCRA) de Estados Unidos.

factor fundamental ha sido el desarrollo de las tecnologías de la información y el desarrollo de redes sociales.¹⁷

Sin embargo, la conciencia y percepción públicas sobre los problemas ambientales son muy heterogéneas. Por ejemplo, se advierte una creciente presión de la población por la seguridad en el suministro de agua para diferentes usos, incluyendo el consumo humano, y por el saneamiento básico (redes de alcantarillado, tratamiento de aguas servidas, disposición adecuada de la basura), pero al mismo tiempo, para la mayoría de los habitantes el problema de la degradación del suelo simplemente no existe o tiene muy poca importancia, a pesar de constituir una de las amenazas ambientales más agudas de la región.¹⁸

Numerosos ciudadanos tienen hoy la percepción de que los problemas ambientales son mayores que hace dos décadas. Sin embargo, este hecho no parece tener la suficiente fuerza, como se manifiesta en el papel muy modesto o inexistente que tiene en las campañas políticas locales y nacionales. Tampoco se ha traducido en el cumplimiento equivalente de las regulaciones ambientales por parte de la ciudadanía. Además, los grupos dirigentes no parecen tener una percepción clara sobre las consecuencias que para el medio ambiente tienen diversas políticas económicas y sociales. Este conjunto de observaciones nos lleva a afirmar que si bien la conciencia ambiental se ha incrementado, ella presenta aún un estado de desarrollo que podemos calificar como incipiente, situación que facilita el frenazo o el retroceso de la política ambiental que presenciamos en la actualidad.¹⁹

En México el derecho a participar en asuntos públicos se encuentra en estado latente, ya que si bien hay algunos espacios de participación en la toma de decisiones, la falta de procedimientos tanto para legitimar la representatividad de los participantes en la toma de la decisión, así como el mismo proceso de la toma de decisión, han hecho nugatorio este mecanismo en aspectos ambientales.

¹⁷ A partir de múltiples formas: publicando artículos en las webs o blogs y luego enlazarlo a Twitter, Twittear 2 o 3 veces sobre el tema especialmente entre las 9 y 13 de la mañana con los “hashtags” correspondientes, pedir algún RT, etcétera. Por ejemplo el funcionamiento de la web Natura - Medio ambiental esta web salió al aire en 2007 en la blogosfera, 1.047.567 páginas fueron vistas y leídas por lectores de más de 54 países.

¹⁸ Bucher, Enrique H. *et al.*, *Country Capacity Development Needs and Priorities: Biodiversity, Climate Change and Desertification*, Nueva York, Regional Report for Latin America and the Caribbean, GEF, UNDP, 2000.

¹⁹ Rodríguez Becerra, Manuel, “Declive de las instituciones y la política ambiental en América Latina y el Caribe”, *cit.*, pp. 82 y 83.

El marco constitucional y normativo de la participación pública en aspectos ambientales requiere ser actualizado ya que es necesario tener indicadores de seguimiento, en relación con las amenazas directas e indirectas a su ejercicio. Si no se fortalece la función de control ambiental y la institucionalidad ambiental, lo que se ve venir es la agudización de los conflictos existentes, la judicialización nacional e internacional de los mismos o incluso el regreso a las vías de hecho para intentar su solución, con las consecuencias que en el conflicto interno tendría dicha situación.²⁰

La conciencia ambiental ha aumentado como se evidencia en cientos de expresiones. Sin embargo, la conciencia y percepción públicas sobre los problemas ambientales son muy heterogéneas, como ya lo hemos mencionado.

Algo similar podría decirse del cambio climático, un asunto sobre cuyo significado ha existido un gran desconocimiento público, aunque recientemente, y como consecuencia de los diversos desastres naturales que se han asociado al fenómeno y de la atención que le han dado los medios de comunicación masiva, ello podría estar cambiando. Asimismo, el ciudadano urbano parece cada vez más ajeno a la importancia que pueden tener los bosques y la biodiversidad para su bienestar o para el equilibrio ecológico del lugar en donde reside o del planeta.²¹

C. Acceso a la justicia

El tercer derecho es el relativo al acceso a la justicia, que pudiera hacerse de las distintas vías a través de las cuales las autoridades judiciales intervienen en este tipo de conflictos jurídicos y que como señala el doctor Brañes, “se denominan convencionalmente como la justicia constitucional, la justicia civil, la justicia penal y la justicia administrativa”, el concepto de “acceso a la justicia ambiental” es entendido como la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos.

El acceso a la justicia ambiental es un tema vinculado al tema más general de la “eficacia” de la legislación ambiental. Existe una percepción generalizada en orden a que la legislación ambiental tiene un bajo nivel de

²⁰ Londoño Toro, Beatriz, “Las Organizaciones No Gubernamentales ambientales colombianas y su ejercicio de las herramientas de participación institucionalizada”, *cit.*, p. 546.

²¹ Rodríguez Becerra, Manuel, “Declive de las instituciones y la política ambiental en América Latina y el Caribe”, *cit.*

aplicación, lo que se explica habitualmente por razones de orden fáctico, principalmente por la falta de voluntad de las autoridades políticas y administrativas llamadas a ponerla en práctica.²²

El punto 12 de la “Declaración México”²³ señala que existen una serie de cuestiones orientadas a promover un sistema que permita la expedita y completa solución de los conflictos ambientales. Así, entre otras:

- El principio de gratuidad que debe regir en estos procesos como condición para el acceso efectivo a la justicia ambiental. La falta de recursos económicos de los litigantes y de apoyo técnico a los propios tribunales es, en la actualidad, un grave obstáculo en el campo probatorio, como ocurre especialmente con la prueba pericial.
- El hecho de que la reparación del daño ambiental siga siendo tratada de acuerdo con reglas concebidas para la reparación del daño individual y con arreglo a métodos para la composición de conflictos que no se avienen a la tutela judicial que debe dispensarse a los intereses colectivos y difusos.
- La consecuente necesidad de repensar en estos procesos la aplicación de principios tradicionales del derecho procesal como el de congruencia y cosa juzgada, y la indispensable ampliación del ámbito de la legitimación y el fortalecimiento de las facultades del órgano jurisdiccional durante el proceso, comprendida la aplicación del principio precautorio.
- El perfeccionamiento de la actuación de los órganos administrativos en la prevención y sanción de las conductas infractoras del orden ambiental, sin perjuicio del papel que debe corresponder al derecho en el ámbito penal.
- La importancia de la concientización y educación de la sociedad como modo de asegurar su efectiva participación en el control del daño ambiental.

El doctor Brañes consideraba en el año 2000:

²² Brañes, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, PNUMA-ORPALC, México, D. F., febrero de 2000, Introducción, disponible en http://www.pnuma.org/deramb/documentos/ Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes.pdf.

²³ La Declaración México fue signada por jueces de nueve países de América Latina, convocados por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente de México (Profepa), para participar a título personal en el Simposio “Derecho ambiental y desarrollo sostenible: El acceso a la justicia ambiental en América Latina”, celebrado en la Ciudad de México del 26 al 28 de enero de 2000. Disponible en http://www.pnuma.org/deramb/documentos/Declaracion_Mexico_enero_2000.pdf.

Estamos frente a una especie de “amanecer” de la justicia ambiental, caracterizada por rápidos y promisorios avances. Esto no debe hacernos olvidar, sin embargo, los muchos problemas existentes, empezando por la carencia de un marco jurídico apropiado para el tratamiento de los conflictos jurídicos de naturaleza ambiental, que sigue siendo una tarea legislativa pendiente en la mayor parte de los países de la región.²⁴

III. EL NUEVO ESQUEMA DE JUSTICIA AMBIENTAL

1. *El nuevo derecho al medio ambiente sano*

El 8 de febrero de 2012 fueron publicadas las reformas y adiciones al artículo 4o. de la Constitución, el texto vigente es el siguiente:²⁵ “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”.

El Congreso de la Unión cuenta con un plazo de 180 días para incorporar las disposiciones relativas al derecho a un medio ambiente sano y las responsabilidades por el daño y deterioro ambiental.²⁶ Por lo que estamos frente a una nueva etapa para el ejercicio de los derechos ambientales en México debido a que ahora se incorporó lo relativo al “medio ambiente sano” que implica que ahora se vuelva a considerar los aspectos de salubridad general.²⁷

La manera en que se dará cumplimiento a los preceptos constitucionales implicará una nueva forma de gestión ambiental, la creación y transformación de muchas de las instituciones vigentes y el inicio de la gestión de la justicia ambiental.

²⁴ Brañes, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, PNUMA-ORPALC, México, febrero de 2000, Introducción, disponible en http://www.pnuma.org/deramb/documentos/AccesoJusticia_Ambiental_Raul_Branes.pdf.

²⁵ *Diario Oficial de la Federación* del 8 de febrero de 2012.

²⁶ Artículo segundo transitorio del Decreto por el que se declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación* del 8 de febrero de 2012.

²⁷ Desde 1991 la Constitución de Colombia dispone que: “todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano...” (artículo 79). En 1994, la Constitución de Argentina dispuso que “todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras...” (artículo 41).

Todo está por construirse en materia de gestión y administración de la justicia ambiental en México, si bien habrá que tomar como experiencia lo que ha sucedido en otros momentos y regiones, como es el caso de la forma en que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha llegado a tutelar el derecho al ambiente indirectamente a través de la protección del derecho a la vida privada y familiar, y al domicilio, otorgándoles a tales derechos, bajo determinadas situaciones, una dimensión medio ambiental, lo cual no implica que dichos derechos se hayan “ambientalizado” *per se*, pues perfectamente pueden ser restringidos por las autoridades estatales, siempre que se trate de una medida con base legal que persiga un fin legítimo y que sea necesaria en una sociedad democrática, tal y como lo establece el párrafo segundo del numeral 8 del Tratado de Roma.²⁸

Loperena Rota señala que:

la cada vez más visible acción colectiva para la protección ambiental, que se instrumenta a través de las Administraciones Públicas, no nos debe llevar a una confusión desgraciadamente frecuente en la doctrina. El derecho al medio ambiente adecuado no se ejerce frente al Estado. El derecho a la protección del medio ambiente adecuado sí se ejerce frente al Estado. Son dos derechos de naturaleza diferente, que, al menos en el plano de la teoría jurídica conviene tenerlos debidamente diferenciados. Así ocurre también con el derecho a la vida y el derecho a la asistencia sanitaria, están relacionados pero son de diferente naturaleza, de diferente generación en el iter de reconocimiento de los derechos humanos. Vemos, pues, como el derecho al medio ambiente adecuado posee los rasgos característicos de los de primera generación, mientras que el derecho a la acción pública para su protección puede catalogarse entre los sociales o de solidaridad. De las actividades que debe desarrollar el Estado con el medio ambiente, prevenir su deterioro, protegerlo y restaurarlo, si se deterioró, la menos importante desde la perspectiva jurídica es la restauración aunque pueda ser la más importante, quizás, desde la perspectiva política.²⁹

Para hacer efectivo el principio constitucional se deberá establecer en la ley que para tal efecto se dicte los fundamentos de la responsabilidad para quien provoque el daño y deterioro ambiental, y revisar las diferentes

²⁸ Peña Chacón, Mario y Fournier Cruz, Ingrid, “Derechos humanos y medio ambiente”, *Revista Lex, Difusión y Análisis*, año VIII, núm. 110, agosto de 2004, México, disponible en la *Revista Digital de Derecho Ambiental del Instituto de Derecho y Economía Ambiental*, Paraguay, núm. 4, noviembre de 2004, www.idea.org.py/rda/.

²⁹ Loperena Rota, Demetrio, *Los derechos al Medio Ambiente adecuado y a su protección*, disponible en www.cica.es/aliens/gimadus/loperena.html.

formas en que se regula ésta en otros países, en un análisis de derecho comparado.³⁰

Los temas que podrían considerarse en un nuevo tratamiento de la reparación del daño ambiental, desde un punto de vista civil o sustantivo, serían:

1. La caracterización del daño ambiental y de sus componentes.
2. La extensión de la responsabilidad a la comisión por omisión.
3. La naturaleza subjetiva u objetiva de la responsabilidad.
4. La relación entre autorización administrativa y responsabilidad civil.
5. La determinación del monto de los daños y perjuicios y de los beneficiarios de la indemnización.
6. Las modalidades de la responsabilidad en los casos de pluralidad de agentes.
7. La transmisión de la responsabilidad.
8. La responsabilidad por el ejercicio de un derecho.
9. Los seguros y otras garantías
10. La responsabilidad por los actos del Estado o sus agentes.
11. La responsabilidad internacional.
12. Los regímenes de excepción de la responsabilidad civil por el daño ambiental.³¹

Si bien existen una serie de propuestas e iniciativas de ley en materia de responsabilidad por daño ambiental en el Congreso de la Unión, éstas deberán ser revisadas ya que el fundamento constitucional vigente junto con la incorporación de los derechos humanos y la asunción progresiva por el derecho internacional del derecho al medio ambiente.

2. *Las acciones colectivas ambientales*

Para que el Estado garantice el derecho al medio ambiente y al haberlos reconocidos como derechos fundamentales debe superar los obstáculos de hacerlos efectivos. Se requiere de reconocer, de manera explícita, la procedencia de las acciones constitucionales establecidas para la protección de los derechos fundamentales.

³⁰ Como es el caso de Chile que por daño ambiental entiende. “toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes” y por reparación “la acción de reponer el medio ambiente o uno o más de sus componentes a una calidad similar a la que tenían con anterioridad al daño causado o, en caso de no ser ello posible, restablecer sus propiedades básicas”. Ley núm. 19.300 de 1994, que es la Ley chilena sobre Bases Generales del Medio Ambiente (artículo, 2o.-e y 2o.-s).

³¹ Brañes, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, cit.

En el caso del acceso a la justicia ambiental el doctor Brañes pudo vislumbrar dos factores de ineficiencia: el escaso desarrollo de la legislación ambiental y los mecanismos inapropiados para su aplicación. Consideraba que la justicia constitucional ha venido a transformar al derecho ambiental en un “derecho vivo”, en aquellos países donde las Constituciones políticas han sufrido un proceso de “enverdecimiento” y, entre otros cambios, se ha establecido el derecho de todas las personas a un medio ambiente adecuado y se ha garantizado ese proceso mediante las correspondientes acciones constitucionales.

Es decir, el querido y extrañado doctor Raúl Brañes se adelantó diez años a la reforma constitucional en el que se consolida el acceso a la justicia a través de las acciones colectivas al haber sido reformado en 2010, adicionando al artículo 17 de la Constitución, el párrafo tercero que señala:³² “El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos”.

Para la aplicación de las acciones colectivas que señala el artículo 17, se reformó al artículo 24 y se adicionó un tercer párrafo al artículo 1o., así como un nuevo libro quinto, denominado “De las acciones colectivas”, integrado por los nuevos artículos 578 a 625 del Código Federal de Procedimientos Civiles.³³

En acciones colectivas es competente³⁴ el Tribunal de la Federación del domicilio del demandado, y sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente. La acción colectiva podrá tener por objeto pretensiones declarativas, constitutivas o de condena.³⁵

Tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas ambientales:³⁶

I. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

II. El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros.

III. Las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social

³² *Diario Oficial de la Federación* del 29 de julio de 2010.

³³ Adicionado en el *Diario Oficial de la Federación*, 30 de agosto de 2011, en vigor desde el 1o. de marzo de 2012.

³⁴ Artículo 24, fracción IV del Código Federal de Procedimientos Civiles.

³⁵ Artículo 582 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

³⁶ Artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos establecidos en este Código, y

IV. El procurador general de la República.

Los recursos que deriven de las sentencias recaídas en las acciones referidas en el párrafo anterior, deberán ser utilizados exclusivamente para el pago de los gastos derivados de los procedimientos colectivos, así como para el pago de los honorarios de los representantes de la parte actora a que se refiere el artículo 617 de este Código, cuando exista un interés social que lo justifique y el juez así lo determine, incluyendo pero sin limitar, las notificaciones a los miembros de la colectividad, la preparación de las pruebas pertinentes y la notificación de la sentencia respectiva. Los recursos podrán ser además utilizados para el fomento de la investigación y difusión relacionada con las acciones y derechos colectivos.³⁷

Es evidente que los problemas del acceso a la justicia ambiental civil presenta problemas cuya solución debe buscarse, en primer término, en reformas legislativas que, en consonancia con las características del daño ambiental, trasladen su regulación de los códigos civiles y de procedimientos civiles, concebidos para la tutela de los intereses individuales, a la legislación ambiental.

Esta revisión sería incompleta si no se consideraran, además, algunos temas procesales como los siguientes:

1) Un régimen especial de medidas cautelares, habida consideración de la naturaleza eminentemente preventiva en que se ventile la responsabilidad por el daño ambiental.

2) Un régimen también especial de legitimación para accionar, que tenga en cuenta la naturaleza normalmente colectiva y difusa de los intereses cuya tutela se pretende.

3) Un sistema de pruebas y de su valoración, que tome en consideración las complejidades técnicas de los hechos en que se fundamentan las acciones ejercidas y que dé mayores facultades a los jueces para ponderar las pruebas.

4) La facultad del juez para extender la sentencia a puntos no sometidos a su consideración, hacer una condena por el daño global originado y, en su caso, establecer el destino de la indemnización, velando en todo momento por la ejecución del fallo.

5) La posibilidad de revisión del fallo más allá de los límites habituales de la cosa juzgada, teniendo en cuenta el interés social involucrado en estos casos, y

³⁷ Artículo 625 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

6) En general, el otorgamiento al juez de amplias facultades para orientar el proceso, modificando la naturaleza eminentemente dispositiva del proceso civil.³⁸

IV. REFLEXIONES FINALES

La nueva etapa que tiene en puerta la Profepa es a todas luces fascinante desde el punto de vista de su misión ya que al ser la institución que tiene como objeto principal el cumplimiento efectivo de la legislación ambiental para garantizar el derecho al medio ambiente sano que ha sido reconocido por la Constitución.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de sus atribuciones, está facultada de manera explícita para iniciar las acciones que procedan ante las autoridades judiciales competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal. El artículo 204 de la LGEEPA dispone que: “cuando por infracción a las disposiciones de esta Ley se hubieren ocasionado daños o perjuicios, los interesados podrán solicitar a la Secretaría, la formulación de un dictamen técnico al respecto, el cual tendrá valor de prueba, en caso de ser presentado en juicio”.

Se trata de una regla importante en materia de prueba de daños y perjuicios, que obvia uno de los muchos problemas que presenta el ejercicio de la acción de reparación, que en materia ambiental es especialmente complicada. Corresponde a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente formular estos dictámenes técnicos.³⁹

Con estas atribuciones y las nuevas que le sean asignadas, la Profepa llegará a sus veinte años, con una nueva misión que será dar cumplimiento a los preceptos constitucionales, convirtiéndose en el *ombudsman* ambiental, al representar en acciones colectivas y continuar con sus atribuciones en materia de justicia administrativa y como coadyuvante en el caso de la justicia penal.

V. BIBLIOGRAFÍA

ANDALUZ WESTREICHER, Antonio, “Los desafíos del derecho ambiental con respecto a la defensa de los intereses difusos: referencia a las propuestas de la nueva legislación boliviana”, en LEFF, Enrique (coord.), *Justicia am-*

³⁸ Brañes, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, *cit.*

³⁹ Artículo 62 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

- biental: construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América Latina*, México, PNUMA-ORPALC, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Serie Foros y Debates Ambientales 1, 2001.
- BRAÑES, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, México, PNUMA-ORPALC, febrero de 2000, disponible en http://www.pnuma.org/deramb/documentos/Acceso_Justicia_Ambiental_Raul_Branes.pdf.
- BORRERO NAVIA, José María, “Derecho ambiental y cultura legal en América Latina”, en LEFF, Enrique (coord.), *Justicia ambiental: construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América Latina*, México, PNUMA-ORPALC, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Serie Foros y Debates Ambientales 1, 2001.
- BUCHER, Enrique H. et al., *Country Capacity Development Needs and Priorities: Biodiversity, Climate Change and Desertification. Regional Report for Latin America and the Caribbean*, Nueva York, GEF, UNDP, 2000.
- GABALDÓN, Arnoldo José y RODRÍGUEZ BECERRA, Manuel, *Evolución de las políticas e instituciones ambientales: ¿Hay motivos para estar satisfechos?*, en LEFF, Enrique et al. (comps.), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, México, Instituto Nacional de Ecología, Universidad Autónoma Metropolitana, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2002.
- GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan, *La responsabilidad por el daño ambiental en México: el paradigma de la reparación*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco-Miguel Ángel Porrúa, 2002.
- GUIMARÃES, Roberto, *Fundamentos territoriales y bioregionales de la planificación*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, núm. 39, 2001.
- , “*Esperando a Godot: gobernabilidad, mercados y ética en las políticas ambientales*”, presentado en la plenaria sobre “Gobernabilidad en temas de contaminación”, en el *Open Meeting of the Human Dimensions of Global Environment Change Research Community, Internacional Human Dimensions Programme*, IHDP, Montreal, Canadá el 16-18 de octubre de 2003. Una versión se encuentra disponible en versión electrónica en español en el portal del FNA, <http://www.foro.nacionalambiental.org.co/>.

IGLESIAS, Alicia N. y ROCO, Jorge Gustavo, “Desafíos de la sustentabilidad del desarrollo. Estrategias de manejo del riesgo ambiental”, *Revista Universitaria de Geografía*, núm. 16, 2007 (online), pp. 17-48, accesible en <http://bibliotecadigital.uns.edu.ar>.

LAW REFORM COMMISSION OF CANADA, *Crimes Against the Environment*, Ottawa, Canadá, 1985.

LEFF, Enrique (coord.), *Justicia ambiental: construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América Latina*, México, PNUMA-ORPALC, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Serie Foros y Debates Ambientales 1, 2001.

——— *et al.* (comps.), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, México, Instituto Nacional de Ecología, Universidad Autónoma Metropolitana, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2002.

———, “Los derechos del ser colectivo y la reapropiación social de la naturaleza: a guisa de prólogo”, en LEFF, Enrique (coord.), *Justicia ambiental: construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América Latina*, PNUMA-ORPALC, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Serie Foros y Debates Ambientales 1, México, 2001.

LONDOÑO TORO, Beatriz, “Las organizaciones no gubernamentales ambientales colombianas y su ejercicio de las herramientas de participación institucionalizada”, en RODRÍGUEZ BECERRA, Manuel (ed.), *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia*, Colombia, Foro Nacional Ambiental, Bogotá, 2008.

LOPERENA ROTA, Demetrio, *Los derechos al medio ambiente adecuado y a su protección*, disponible en www.cica.es/aliens/gimadus/loperena.html.

MORA PINEDA, Claudia, *La defensa judicial del medio ambiente en Colombia*, en LEFF, Enrique (coord.), *Justicia ambiental: construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América Latina*, México, PNUMA-ORPALC, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Serie Foros y Debates Ambientales 1, 2001.

MORENO JIMENÉZ, Antonio, “Justicia ambiental. Del concepto a la aplicación en análisis de políticas y planificación territoriales”, *Scripta Nova. Revis-*

- ta Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* [en línea], Barcelona, Universidad de Barcelona, 1o. de marzo de 2010, vol. XIV, núm. 316, <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-316.html>.
- PEÑA CHACÓN, Mario y FOURNIER CRUZ, Ingrid, “Derechos humanos y medio ambiente”, *Revista Lex, Difusión y Análisis*, México, año VIII, agosto de 2004, núm. 110, disponible en la *Revista Digital de Derecho Ambiental del Instituto de Derecho y Economía Ambiental*, Paraguay, núm. 4, noviembre de 2004, www.idea.org.py/rda/.
- PNUMA, *El desarrollo del derecho ambiental latinoamericano y su aplicación*, México, PNUMA, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2001.
- PNUMA/ORPALC, Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible. Primera reunión extraordinaria del Foro de Ministros del Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Johannesburgo, Sudáfrica, 31 de agosto, 2002
- POTES, Verónica, *La justicia ambiental: derechos, deberes y acciones disponibles*, Quito, Ecuador, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, 2010.
- RODRÍGUEZ-BECERRA, Manuel y ESPINOZA, Guillermo, *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe Evolución, tendencias y principales prácticas*, David WILK (ed.), Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Medio Ambiente, 2002.
- , *Declive de las instituciones y la política ambiental en América Latina y el Caribe*, presentación en el Seminario Internacional Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe: retos y oportunidades, realizado en Bogotá, el 6 y 7 de noviembre de 2003, organizado por el Foro Nacional Ambiental, disponible en www.manuelrodriguezbecerra.com/bajar/declive.pdf.
- , “¿Hay razones para estar satisfechos? Génesis de la institucionalidad ambiental en América Latina en el último decenio”, en LEFF, Enrique (coord.), *Diez años después de Río*, México, Instituto Nacional de Ecología, PNUMA, Universidad Metropolitana, 2002.
- (ed.), *Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia*, Bogotá, Colombia, Foro Nacional Ambiental, 2008.