

LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA AMBIENTAL: UNA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

Alfonso NAVARRETE PRIDA*

El entorno vital del hombre en un régimen de armonía comprende el conjunto de los elementos o agentes geológicos, climáticos, químicos, biológicos y sociales que rodean a los seres vivos y actúan sobre ellos para bien o para mal, condicionando su existencia, su identidad, su desarrollo y más de una vez su extinción, desaparición o consunción.

La conservación ambiental del planeta y el desarrollo sustentable en favor de la especie humana son conceptos fundamentales para los derechos de la llamada “tercera generación”. El medio ambiente global es del interés común de la humanidad y, por consiguiente, existe una vinculación directa entre el respeto al medio ambiente y el respeto a los derechos humanos.

Tradicionalmente, los derechos humanos se han configurado como derechos subjetivos. En este marco irrumpen los derechos de tercera generación que no están reconocidos en las disposiciones jurídicas del derecho positivo, por lo que se están abriendo paso en el terreno jurídico ante las necesidades que plantea el mundo actual. Hemos de tomar en cuenta que el reconocimiento de los derechos humanos se ha desarrollado de una manera lenta pero también irreversible, y este proceso está en relación con el desarrollo de las condiciones de vida de los seres humanos.

La tercera generación de derechos humanos surge como concepto en el derecho internacional a raíz de los procesos científicos y tecnológicos habidos en los últimos años y en la interrelación económica de las naciones. Estos factores condicionan una regulación internacional de las relaciones y una toma de conciencia de ciertos problemas de la humanidad,

* Ex procurador general de Justicia del Estado de México.

como la falta de desarrollo tecnológico y económico de unas naciones frente a otras.

Al irse borrando las fronteras territoriales por los procesos de la llamada globalización, la inserción de las economías locales en un marco de competencia internacional con mayores vínculos y nexos, la reconversión industrial y la innovación tecnológica, surgen factores colectivos en la comunidad internacional que se manifiestan en conceptos como el derecho a la paz, el de patrimonio de la humanidad o el derecho al medio ambiente, entre otros. Desde luego que el concepto de patrimonio de la humanidad ha sido planteado a raíz de abordar internacionalmente el problema del papel que llevan a cabo la ciencia y la tecnología en el desarrollo de las naciones.

En ese sentido, el medio ambiente es catalogado como patrimonio de la humanidad y su regulación jurídica es un reto para atender la calidad de vida del hombre y la propia supervivencia de la humanidad. Los problemas ambientales tienen un carácter global y son de gran importancia económica y política. Si los problemas ambientales no tienen fronteras, y la naturaleza es patrimonio de la humanidad, es necesario recurrir a la conciencia y a la solidaridad de todos para preservar este bien.

Exigir un medio ambiente adecuado no es un interés individual o singular que pertenezca de forma nominal a una persona en concreto; por el contrario, es un interés colectivo carente de portador específico, pues queda claro que proteger el medio ambiente donde desarrollamos nuestra vida es una tarea de todos.

Por ello mismo, la protección al medio ambiente tiene un marcado fin social o de bienestar común. Las condiciones ambientales en las que se desarrolla nuestra vida no pueden tener un aspecto individual, sino que deben ser propias de un goce y disfrute en común.

Sin embargo, es hasta épocas relativamente recientes que comienzan a diseñarse mecanismos de salvaguardia y protección a nuestro medio ambiente. Es a partir de los años setenta cuando la comunidad internacional toma conciencia del problema que supone el agotamiento de los recursos naturales y, en consecuencia, comienza a construir elementos de protección frente a los continuos ataques a nuestro entorno. Fue en junio de 1972 cuando por primera vez se plantea la defensa de este derecho en el marco de las Naciones Unidas con la Conferencia sobre Medio Ambiente celebrada en Estocolmo. En dicha Conferencia quedó claro que la con-

servación del medio ambiente no es un problema particular, sino que se generaliza a todos los países porque afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero.

La protección, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras es responsabilidad de todos los Estados. Todos los Estados deben tratar de establecer sus propias políticas ambientales y de desarrollo con esa responsabilidad.

A la Declaración de Estocolmo le siguieron la Carta Mundial de la Naturaleza, adoptada por las Naciones Unidas en 1982, y la Declaración de La Haya sobre el Medio Ambiente, de marzo de 1989, entre otros instrumentos jurídicos internacionales.

En México, también desde la década de 1970, se reformó el artículo 27 constitucional en su tercer párrafo, para establecer que “se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población”, y nuevamente en la década de los años ochenta se modificó para incluir la *preservación y restauración del equilibrio ecológico*.

Sin embargo, no fue sino hasta 1999 que se adicionó el párrafo quinto del artículo 4o. de la Constitución federal, que textualmente dice: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”, y paralelamente quedó incluido el concepto de *desarrollo sustentable* en el primer párrafo del artículo 25 de la propia Constitución, cuyo texto es el siguiente: “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable...”.

Es congruente nuestro artículo 4o. constitucional con los aspectos de titularidad del derecho al medio ambiente que hemos ya expresado, pues dicha garantía reconoce que *todos* tenemos el derecho a disfrutar de un entorno no alterado; *todos* somos los titulares de ese derecho.

Precisados los derechos establecidos en los artículos 4o., 25 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vale la pena señalar que la orientación filosófica que debe darse a tales garantías debe ir más allá del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y debe partir también de razones para, eficiente y eficazmente, tutelar los derechos ambientales. En este contexto, el acceso a la justicia ambiental, la caracterización del daño ambiental y de sus componentes, la responsabi-

lidad por el ejercicio de un derecho, las regulaciones procesales especiales, la creación en los códigos penales de tipos descriptivos de conductas delictivas que atentan contra el medio ambiente, etcétera, son algunas medidas que el Estado mexicano poco a poco ha ido poniendo en marcha para lograr un goce pleno de tal derecho y su protección.

En la tutela de los derechos ambientales, el Estado debe echar mano de los instrumentos y políticas públicas necesarias para normarlos en forma suficiente y adecuada; por ello, la protección al medio ambiente debe formar parte de la política criminológica del Estado, al ser esta última la conjunción pragmática y sistematizada de normas, instrumentos y respuestas que el Estado pone en juego, en un momento dado, para prevenir y reprimir legalmente la actividad delictiva.

Como vemos, la política criminológica se integra con elementos preventivos y coactivos o sancionadores, mismos que ostenta el derecho ambiental. El deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente en general ya no es sólo un riesgo, sino una realidad de la que nadie escapa; por ello, el factor de prevención es esencial en la protección del medio ambiente y se constituye como uno de los principios del derecho ambiental, y ese componente preventivo debe ser observado en toda actividad que implique un riesgo real o potencial de daño ambiental.

De hecho, la intervención administrativa en materia ambiental está orientada a prevenir el deterioro de nuestros ecosistemas; así, los permisos, licencias, autorizaciones, inspecciones, evaluaciones de impacto, informes, calificaciones, impuestos, cánones, tasas, auditorías, entre otros, tienen como principal objetivo regular y supervisar las actividades potencialmente contaminantes o de impacto en nuestro hábitat.

Sin embargo, como ya dijimos, también se tiene la característica de estar basado el derecho ambiental en normas coactivas o sancionadoras, las que tienen por objeto amenazar para persuadir a los que, dolosa o culposamente, están próximos a la infracción, y dentro de los supuestos de infracción ambiental, asegurar la responsabilidad de naturaleza penal y garantizar que el infractor no vuelva a infringir de nuevo la norma.

A partir de la fracción XXI del artículo 73 constitucional se contempla la facultad del Congreso de la Unión para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. Más aún, la fracción XXIX-G del mismo artículo 73 dispone que el propio Congreso tendrá la facultad de “expedir leyes que establezcan la con-

currencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico”, lo cual trajo consigo la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

La materia penal ambiental se incorporó como “delito” en la fracción II del artículo 415 del entonces Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para Toda la República en Materia Federal, mediante reformas que entraron en vigor el 14 de diciembre de 1996.

A su vez, las distintas entidades federativas han ido incorporando en su legislación penal los delitos denominados “contra el ambiente”. En el Estado de México, a partir de los derechos consagrados en los artículos 4o. y 25 de la Constitución federal ya expuestos, fue incorporado (a través del Decreto número 165, publicado en la *Gaceta de Gobierno* el 20 de marzo de 2000) en el Código Penal de la entidad un título segundo denominado “Delitos contra la colectividad”, cuyo subtítulo séptimo describe los delitos contra el ambiente.

Esta salvaguarda penal del medio ambiente, producto de precedidas reflexiones y evaluaciones acerca de las consecuencias que la nueva normatividad en materia ambiental ha generado en diversos aspectos de la realidad social, sólo puede y debe ser vista a partir de una política penal vinculada a los fines del Estado, bajo la misión de la ley suprema, eje de los fines del Estado y de las funciones correspondientes en un sistema democrático. En este sentido, la aparición de nuevas formas de delincuencia, como los delitos ambientales, son y deberán seguir siendo parte integrante de las políticas públicas tendentes a garantizar derechos mediante la seguridad jurídica y la justicia penal.

A partir de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “la investigación y persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público”, de lo que se desprende que la investigación y persecución de los delitos en materia ambiental corresponderán, también, al Ministerio Público, institución representante de la sociedad, el cual debe guiar sus pasos en este nuevo milenio para hacer frente a las conductas que atentan contra el ambiente a partir de enfoques de especialización, capacitación y fortalecimiento de la organización y actuación de sus elementos.

La procuración de justicia, como uno de los subsistemas integrantes del llamado sistema de justicia penal, debe intervenir en la persecución de los delitos ambientales bajo la filosofía de una planificación de la prevención de tales delitos y su persecución dentro de un contexto del desarrollo estatal, entendido este último como calidad de vida. Diseñar acciones en materia de procuración de justicia para atender las cuestiones ambientales, debe hacerse mirando a nuestra realidad, pero también considerando el contexto inevitable de la globalización económica mundial, bajo la indeclinable decisión del Estado de intervenir en la preservación del desarrollo, buscando la solución integral de la causalidad y acciones preventivas eficientes para este tipo de criminalidades, y la planificación político criminológica que involucre a los diversos actores públicos, privados y sociales.

La procuración de justicia en materia ambiental debe buscar satisfacer las necesidades de seguridad pública y de protección que requieren la sociedad y el gobernado respecto del delito y el estado peligroso, pero también debe avocarse no sólo a investigar y perseguir los delitos ya cometidos, sino ponerles algún coto a los futuros, de manera responsable y bajo el control constitucional.

Creemos que un buen asiento para asegurar la protección al medio ambiente, independientemente de la naturaleza sancionadora que tenga el derecho ambiental, debe partir del fomento de una cultura de cuidado a la ecología y de una reorientación de la educación hacia la idea de desarrollo sostenible.

Es necesario entender que las transformaciones de la realidad social han hecho que las instituciones tradicionales hayan variado sus funciones y estrategias. La nueva problemática social coloca en primer plano de atención a estos intereses colectivos. La procuración de justicia debe ajustar sus programas y estrategias para proteger, conforme a sus atribuciones, el medio ambiente. No olvidemos que su tutela descansa en toda la sociedad, a la cual nos debemos y representamos quienes tenemos la delicada misión de procurar justicia.

BIBLIOGRAFÍA

BRAÑES, Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica.

JORDANO FRAGA, Jesús, *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, 1995.

PLANCARTE GARCÍA NARANJO, Francisco, “La contaminación atmosférica. Notas sobre su normatividad”, Revista *El Foro*, Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, México, duodécima época, t. XV, núm. 2.