

LA CONCRECIÓN DEL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO EN MÉXICO

Marisol ANGLÉS HERNÁNDEZ*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Breves consideraciones sobre los conceptos jurídicos indeterminados y su empleo en la Constitución mexicana.* III. *¿De qué hablamos cuando hablamos del derecho de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar?* IV. *El reconocimiento desde el sistema universal y americano de los derechos humanos.* V. *La responsabilidad del Estado en relación con el derecho a un medio ambiente sano.* VI. *Reflexiones finales.* VII. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

Debido a la relación e interdependencia existente entre la protección y afectación del medio ambiente, la salud, el desarrollo económico, científico y tecnológico y el derecho, es que este último podría ser el factor de articulación y regulación orientado a “garantizar la supervivencia del planeta a través de la preservación, conservación y mejora de los elementos físicos y químicos que la hacen posible”¹ y así, estar en posibilidad de arribar a un desarrollo sostenible.

A tales fines, es necesario contar con un marco conceptual que permita la correcta comprensión de su contenido y alcances por los diversos actores implicados, (poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como la sociedad

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, doctora en Derecho Ambiental, miembro de la línea de investigación institucional: “Derechos, conflictos socio-ambientales y política” y del Proyecto PAPIIT IN302311: “El derecho fundamental a la consulta de los pueblos originarios frente a los megaproyectos de inversión y desarrollo”, marisol_angel@yahoo.com.mx.

¹ Ortega Álvarez, Luis (dir.), *Lecciones de derecho del medio ambiente*, Valladolid, Lex Nova, 2000, p. 48.

en general, esta última como corresponsable en la obligación de velar por la materialización del derecho a un medio ambiente sano.

Asimismo, analizamos el reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente sano en los sistemas universal y regional de derechos humanos; así como en el nacional, y la configuración de la responsabilidad internacional de Estado ante la vulneración del derecho en análisis como uno de los retos por superar en el marco del desarrollo neoliberal que impulsa la incursión del capital, tanto nacional como extranjero, respecto de actividades extractivas que ignoran los derechos asociados a los recursos naturales y a la calidad del ambiente, prácticas secundadas por los poderes del Estado.

II. BREVES CONSIDERACIONES SOBRE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS Y SU EMPLEO EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

La Constitución, desde la concepción jurídica, se identifica como la norma suprema, la ley fundamental de la organización de un Estado que integra un complejo normativo en el que se establecen las funciones fundamentales de aquél, se regulan sus órganos, el ámbito de sus competencias, las relaciones entre ellos,² y se ordena el contenido axiológico que le da sustento.

De tal forma, cada sistema jurídico podrá optar por realizar una declaración específica de derechos —un catálogo cerrado— o bien, por establecer cláusulas generales, dotadas de la flexibilidad necesaria para permitir la incorporación de nuevas categorías jurídicas.³ Así, los esfuerzos del poder legislativo por llevar a cabo esta labor deben estar ligados a la conciencia de los jueces, quienes resuelven, por medio del ejercicio interpretativo, las ambigüedades y ambivalencias de la ley con apego a los valores sociales, políticos, éticos y económicos establecidos por la sociedad,⁴ mismos que constituyen la base entera del ordenamiento.⁵

De acuerdo con Sáinz, “un término es indeterminado cuando no tiene límites precisos, esto es, cuando no traza sobre la realidad a la que se refiere

² Cfr. García Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, Caracas, Fundación Manuel García-Pelayo, 2002, pp. 33 y 34.

³ Revenga Sánchez, M., “Sobre (viejos) modelos de justicia constitucional y creación de (nuevos) derechos”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, núm. 64, enero-abril, 2002, pp. 99-110.

⁴ Cfr. Maclean, Roberto G., “Reformar la justicia: ¿De qué se trata?”, en Pásara, Luis (comp.), *En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 54.

⁵ García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 3a. ed., Madrid, Civitas, 1991, p. 98.

una línea clara”.⁶ En un principio el tema fue abordado por la doctrina alemana (*unbestimmter Rechtsbegriff*), para continuar su análisis con una multiplicidad de enfoques. Una de las posturas que más reconocimiento ha tenido es la que sostiene que el empleo de conceptos jurídicos indeterminados no da lugar a la discrecionalidad administrativa, pues ésta permite elegir entre diversas soluciones posibles alguna que se considere conveniente; mientras que, los conceptos jurídicos indeterminados únicamente admiten una solución correcta, cuyo control queda en manos del juzgador.⁷ A decir de García, los conceptos jurídicos indeterminados son perfectamente controlables por el juez mediante de su ejercicio normal, el de interpretar y aplicar la ley a unos hechos cuya existencia y objetividad él mismo controla;⁸ pues estamos ante conceptos jurídicos indeterminados, pero determinables;⁹ siempre con respeto a los valores y principios reconocidos implícita o explícitamente por la Constitución, esto es con base en su fundamento axiológico.

En definitiva, “la indeterminación inherente a la noción no implica una indeterminación total y absoluta de su aplicación que permita cualquier interpretación y la contraria, o una invocación meramente caprichosa capaz de legitimar cualquier solución”.¹⁰ Por el contrario, cuando la ley emplea estos conceptos apunta inequívocamente a una realidad concreta, perfecta-

⁶ Sáinz Moreno, Fernando, *Conceptos jurídicos, interpretación y discrecionalidad administrativa*, Madrid, Civitas, 1976, p. 70.

⁷ *Ibidem*, p. 192.

⁸ Al respecto cabe advertir que hay quienes dudan de la objetividad judicial, por ejemplo, se ha llegado a sostener que “las decisiones judiciales son rigurosamente subjetivas. El juez no razona objetivamente, sino que decide bajo los impulsos de su percepción personal. Cuando se pronuncia a favor de un interés determinado, está realizando una declaración de voluntad apenas disimulada con argumentaciones legales de muy poca consistencia. Los Tribunales están suplantando en ocasiones a la administración, y en ocasiones a la ley. Pura y simplemente están creando derecho [...]. Porque en cuanto se profundiza un poco en las pretendidas “técnicas” jurídicas, aflora la roca ideológica”, *cf.*: Nieto García, A., “La administración sirve con objetividad los intereses generales”, en Martín-Retortillo Baquer, S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución Española: homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Madrid, Civitas, 1991, T. III, p. 2243.

⁹ Una crítica a esta tesis se encuentra en Igartua Salaverria, J., quien señala: “los conceptos indeterminados admiten una única solución porque, de otro modo, no serían controlables en vía judicial; y son controlables en vía judicial gracias a que los conceptos indeterminados sólo admiten una única solución”, *cf.*: “Principio de legalidad, conceptos indeterminados y discrecionalidad administrativa”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, Madrid, núm. 92, 1996, p. 547 y del mismo autor “El indeterminado concepto de ‘los conceptos indeterminados’”, *Revista Vasca de Administración Pública*, Oñate, núm. 56, enero-abril, 2000, pp. 145-162.

¹⁰ Fernández García, María Y., “El concepto jurídico indeterminado de ‘servicio esencial’ en la Constitución Española”, *Revista de Administración Pública*, Madrid, núm. 170, mayo-agosto de 2006, pp. 331 y 332.

mente determinable; ubicándose en el concepto opuesto, el límite a la indeterminación, un límite manifiesto, patente y rotundo.¹¹

En otras palabras, se ha dicho que:

La indeterminación del enunciado no se traduce en una indeterminación de las aplicaciones del mismo, las cuales sólo permiten una “unidad de solución justa” en cada caso, a la que se llega mediante una actividad de cognición, objetivable por tanto, y no de volición.¹²

Es así como se llega a una apreciación ponderada mediante juicios disyuntivos, en la que, conforme a la fórmula alemana, tendrá que decidirse cuál de los dos juicios es el correcto, lo que significa la inmediata anulación del otro.

Bajo el esquema imperante en el constitucionalismo mexicano actual, debe estarse a la ponderación de derechos en el marco del principio *pro persona*, anclado en el artículo 1o., párrafo segundo de nuestra Constitución, que a la letra dice: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Como se advierte, no se trata simplemente de una imposición de la norma internacional sobre la nacional, sino de un proceso interpretativo de armonización, que implica, incluso, en algunas ocasiones, dejar de aplicar la primera, al resultar de mayor alcance protector la norma nacional, conforme al principio *pro persona* y a la obligación general de respetar los derechos y libertades previstos en los tratados internacionales, sea cual sea su denominación o la materia que regulen¹³ pues una vez que éstos han reunido las condiciones formales para su incorporación a nuestro orden jurídico,

¹¹ Véase García de Enterría, E., “Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 89, 1996, p. 83.

¹² García de Enterría, E. y Fernández, T. R., *Curso de derecho administrativo*, Madrid, Civitas-Thomson, 2005, T. I, p. 465.

¹³ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 359. De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, del que México es parte, desde el 27 de enero de 1980, se dispone: “Artículo 2. Términos empleados. I. Para los efectos de la presente Convención: a) se entiende por “tratado” un acuerdo internacional regido por el derecho internacional y celebrado por escrito: i) entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales; o ii) entre organizaciones internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular...”.

de conformidad con el artículo 133 constitucional, forman parte de la Ley Suprema de toda la Unión.

Entre los sujetos estatales obligados con esta cláusula se hallan todos los intérpretes de las normas en materia de derechos humanos, ello implica a todas las autoridades del Estado mexicano, dentro de sus competencias. Es decir, los jueces deben acudir a esta técnica de interpretación en todo caso relacionado con normas de derechos humanos en los asuntos de su competencia; los legisladores tendrán que adecuar la normativa existente utilizando este criterio y aplicarlo como parte de la técnica legislativa al emitir la norma, y todos los órganos de la administración pública deberán ajustar su actuación conforme a la nueva pauta interpretativa de derechos humanos, especialmente cuando se trate de restricción de los mismos.¹⁴

III. ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DEL DERECHO DE TODA PERSONA A UN MEDIO AMBIENTE SANO PARA SU DESARROLLO Y BIENESTAR?

En México el reconocimiento del derecho de toda persona a un medio ambiente con determinadas características de calidad se dio hasta fines del siglo XX, el 28 de junio de 1999, mediante la reforma al artículo 4o. de la Constitución mexicana, que incluyó, en su párrafo quinto, el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Y luego de trece años, volvió a modificarse para cambiar el calificativo “adecuado” por “sano”, para quedar como sigue:

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.¹⁵

Ante este postulado es necesario identificar a los titulares del mismo, así como de dotar de un significado concreto a sus componentes a fin de estar en posibilidad de exigir y valorar su cumplimiento.

¹⁴ *Ibidem*, p. 363.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917, párrafo adicionado el 28 de junio de 1999 y reformado el 8 de febrero de 2012.

1. *Toda persona tiene derecho a...*

Si atendemos a la redacción estricta del concepto *persona* y a su ubicación en nuestra norma fundamental, podría sostenerse que toda persona —física y jurídica— puede exigir administrativa y judicialmente la garantía de su derecho a un medio ambiente sano; pero, dado que la mayor parte de los instrumentos internacionales que reconocen este derecho le ubican en la categoría de “derecho humano”¹⁶ y aquél se erige en premisa fundamental para el derecho a la salud y a la vida misma, tenemos que la titularidad se constriñe a la persona humana,¹⁷ aunque de conformidad con la reforma constitucional del 6 de junio de 2011, también las personas morales pueden ser titulares de derechos humanos, pues el primer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afirma:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

No obstante, la titularidad de los derechos humanos de la que pueden ser objeto las personas morales tiene estrecha relación con su propia naturaleza; en razón de ello el derecho a un medio ambiente sano como elemento intrínseco de la vida misma no es congruente con su construcción y fines.

2. *Toda persona tiene derecho a un medio ambiente...*

Aparentemente, el término “medio ambiente” es entendido por todos, sin embargo, su definición ha sido objeto de amplios debates y críticas. Desde una perspectiva general, el término “ambiente” (*environment*, *Umwelt*, y *environnement*)¹⁸ alude al entorno que rodea al ser humano, “aparece como

¹⁶ El sistema de protección internacional americano protege únicamente a las personas naturales. *Cf.*: Organización de los Estados Americanos, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991*, Washington, D. C., CIDH, 1991, OEA/Ser.L/V/II, 79 Rev.1, doc.12, p. 454.

¹⁷ Anglés Hernández, M., “Denuncia Popular, ¿Ejercicio de la Participación Pública en la Protección Ambiental?”, *Lex-Difusión y Análisis*, México, núm. 120, junio de 2005, p. XIX.

¹⁸ Véase Martín Mateo, Ramón, *Tratado de derecho ambiental*, Madrid, Trivium, 1991, vol. I, p. 81.

sinónimo de lo natural” y como sustento de lo humano;¹⁹ lo que denota su carácter antropocéntrico.

Ahora bien, desde el punto de vista jurídico existen diversas concepciones en las que se alude intrínsecamente a una elección de diseño de las relaciones entre el ser humano y su entorno,²⁰ y aunque no pretendemos desarrollar aquí el análisis de la copiosa argumentación sobre el concepto en cuestión, sí estableceremos su contenido.

En esta línea, nuestra Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) entiende por “medio ambiente”, al “conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre [sic] que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”.²¹ Con este mismo enfoque, Da Silva lo define como “una interacción del conjunto de elementos naturales, artificiales y culturales que propician el desenvolvimiento equilibrado de la vida en todas sus formas”.²²

Con otra perspectiva, Brañes concibe al medio ambiente “como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados, que constituyen el sistema”;²³ en esta línea Caravita entiende por medio ambiente, al “equilibrio ecológico, ya sea de la biosfera o de cada uno de los ecosistemas individualizados”.²⁴ En ambas definiciones se alude a los bienes que integran el medio ambiente y sus interacciones.

Bajo la misma idea de sistema o conjunto, el Tribunal Constitucional Español ha dicho que el:

Ambiente no puede reducirse a la mera suma o yuxtaposición de los recursos naturales y su base física, sino que es el entramado complejo de las relaciones de todos esos elementos que, por sí mismos, tienen existencia propia y anterior, pero cuya interconexión les dota de un significado trascendente, más

¹⁹ Carmona Lara, María del Carmen, *Derechos en relación con el medio ambiente*, 2a. ed., México, UNAM-Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, 2002, p. 19.

²⁰ Jordano Fraga, Jesús, *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, José María Bosch Editor, 1995, p. 78.

²¹ Carmona Lara, María del Carmen, *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, comentarios y concordancias*, México, PROFEPA-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 17.

²² Da Silva, J. A., *Direito ambiental constitucional*, Brasil, Malheiros Editores, 1994, p. 2.

²³ Brañes, Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, 2a. ed., México, Fundación Mexicana para la Educación Ambiental-Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 20.

²⁴ Caravita, B., *Diritto pubblico dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino, 1990, p. 53.

allá del individual de cada uno. Se trata de un concepto estructural cuya idea rectora es el equilibrio de sus factores, tanto estático como dinámico, en el espacio y en el tiempo.

En tal sentido se ha configurado, desde una mirada jurídica y con eficacia inmediata, como la asociación de elementos cuyas relaciones mutuas determinan el ámbito y las condiciones de vida, reales o ideales de las personas y las sociedades.²⁵

En esta línea, Bacigalupo se refiere al medio ambiente como la “suma de las bases naturales de la vida humana”, cuyos objetos de protección son el:

Mantenimiento de las propiedades del suelo, el aire y el agua, así como de la fauna, la flora y las condiciones ambientales de desarrollo de estas especies, de tal forma que el sistema ecológico se mantenga con sus sistemas subordinados y no sufra alteraciones perjudiciales.²⁶

Por nuestra parte, consideramos al medio ambiente como el conjunto interdependiente de los elementos ambientales (agua, aire, suelo y biodiversidad), cuya dinámica e interacciones dan soporte a la vida planetaria; pues estimamos que, al incorporar los elementos inducidos por el ser humano, además de evidenciar una orientación eminentemente antropocéntrica, invadimos el contenido de otros derechos, como el derecho al desarrollo y a la cultura, por citar algunos.

3. *Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano...*

La incorporación del derecho al medio ambiente en los distintos ordenamientos jurídicos hace referencia a diversos conceptos jurídicos indeterminados que le califican con la intención de clarificar las condiciones ambientales que tratan de protegerse.

La legislación chilena emplea el calificativo “libre de contaminación”, esto es, un medio ambiente en el que los contaminantes se encuentren en concentraciones y periodos inferiores a aquellos susceptibles de constituir riesgo a la salud de las personas, a la calidad de la vida de la población, a la

²⁵ Jurisprudencia Constitucional, “STC 102/1995, de 26 de junio”, <http://www.tribunalconstitucional.es/JC.htm>.

²⁶ Bacigalupo, E., “La instrumentación técnico-legislativa de la protección penal del medio ambiente”, *Revista del Derecho Industrial*, Buenos Aires, año 8, núm. 23, mayo-agosto, 1986, p. 206.

preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental (artículo 2o. inciso m, de la Ley No. 19.300).²⁷

A juicio de Loperena, el derecho a un medio ambiente sano involucra la idoneidad de la composición cualitativa del medio ambiente que consiste en el derecho a usar y disfrutar de una biosfera con determinados parámetros físicos y biológicos²⁸ de modo que la persona pueda desarrollarse dignamente.

En México se alude a un medio ambiente sano, esto es, de acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia Española*,²⁹ que es bueno para la salud, seguro, sin riesgo.

4. *Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo...*

La noción de desarrollo puede entenderse desde muy diversos ámbitos; sin embargo, aludimos al referido a la comunidad humana que implica “progresar, crecer económica, social, cultural o políticamente”; es decir, “incrementar algo de orden físico, intelectual, económico o moral”.³⁰

Como afirma la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo,³¹ éste es:

Un derecho humano inalienable en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos están facultados a participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él (artículo 1o.).

Como se advierte, la concepción eminentemente económica ha evolucionado hacia una visión más amplia que necesariamente debe considerar la diversidad de sus titulares, pues es esencial para garantizar la supervivencia de pueblos diferenciados en un mundo globalizado que camina hacia

²⁷ Gobierno de Chile. Comisión Nacional del Medio Ambiente, Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en <http://www.conama.cl/rm/568/article-931.html>.

²⁸ Cfr. Loperena Rota, Demetrio, *El derecho al medio ambiente adecuado*, Madrid, Civitas, 1998, pp. 56 y 69.

²⁹ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., Madrid, Espasa, 2001, t. VIII, p. 814.

³⁰ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme...”, *cit.*, p. 360.

³¹ Véase el texto íntegro del documento en Tapia Hernández, S. (comp.), *Principales declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1999, pp. 121-125.

una creciente homogeneización cultural.³² Es por ello que en la actualidad las nociones de desarrollo incluyen también referencias a aspectos culturales, participativos, sostenibles, dejándose abierta su definición para que cada pueblo determine el tipo de desarrollo que le interesa poner en marcha³³ y las alternativas para lograrlo.

Esta postura ha sido retomada por diversos instrumentos internacionales que abordaron el tema, entre ellas, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la cual a partir del reconocimiento de la degradación del medio ambiente, impulsada por modalidades insostenibles de producción y consumo, un crecimiento sin precedentes de la población, la persistencia y difusión de la pobreza y las desigualdades sociales y económicas, dispone en su Principio 3 que:

El derecho al desarrollo es un derecho universal e inalienable, que es parte integrante de los derechos humanos fundamentales, y la persona humana es el sujeto central del desarrollo. Aunque el desarrollo facilita el disfrute de todos los derechos humanos, no se puede invocar la falta de desarrollo para justificar la violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. El derecho al desarrollo debe ejercerse de manera que se satisfagan equitativamente las necesidades ambientales, de desarrollo y demográficas de las generaciones presentes y futuras.³⁴

También hay una referencia a los pueblos indígenas en el Principio 14, que señala:

Al considerar las necesidades de los indígenas, en materia de población y desarrollo los Estados deberían reconocer y apoyar su identidad, su cultura y sus intereses y permitirles participar plenamente en la vida económica, política y social del país, especialmente en lo que afecte a su salud, educación y bienestar.³⁵

³² Cfr. Gómez Isa, Felipe, “Los pueblos indígenas como sujetos del derecho al desarrollo”, en Berraondo, Mikel (coord.), *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006, p. 451.

³³ Cfr. López Bárcenas, Francisco, “El derecho de los pueblos indígenas al desarrollo”, <http://www.lopezbarcenas.org/ensayos>, p. 3.

³⁴ Cfr. Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994, Nueva York, Naciones Unidas, 1995, A/CONF.171/13, p. 10.

³⁵ Aunque la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo no cuenta con una referencia expresa a los pueblos originarios, de la interpretación de sus disposiciones se puede extrapolar que aquéllos encuentran cabida como sujetos de este derecho, a partir de los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos y de la naturaleza colectiva del derecho en cuestión. En esta línea argumental, véase Colliard, Claude-Albert, “L’adoption par l’Assemblée Générale de la Déclaration sur le Droit au Développement (4 décembre

Por lo que estos postulados deben leerse de la mano con las disposiciones del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes,³⁶ el cual, en materia de derecho al desarrollo dispone que los pueblos indígenas tienen derecho a decidir sus prioridades en cuanto al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, “deben participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente” (artículo 7.1).

A tales fines, es de especial relevancia el derecho a la consulta, ya que obliga a los gobiernos a: “consultar a los pueblos interesados” respecto de las “medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente” y, a establecer los medios a través de los cuales, los “pueblos interesados puedan participar libremente” en la adopción de decisiones sobre políticas y programas que les conciernan. Dichas consultas deben efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas (artículo 6o.).

Otra disposición significativa es la que alude al derecho de los pueblos a los recursos naturales existentes en sus tierras, los que deberán protegerse especialmente. Este derecho implica a su vez, el derecho a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos y, en caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras (artículo 15).

Por lo que toca a México, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas expresó su inquietud por las crecientes tensiones entre actores externos y pueblos indígenas asociados a la explotación de sus recursos naturales, especialmente mediante la explotación minera y de hidrocarburos. Así como porque el derecho de los pueblos a ser

1986)”, *Annuaire Français de Droit International*, Paris, vol. XXXIII, 1987, p. 623 y Bedjaoui, M., “The Right to Development”, en Bedjaoui, M. (ed.), *International Law: Achievements and Prospects*, Paris, UNESCO, 1991, p. 1182.

³⁶ OIT, *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales: un manual*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2003, pp. 13 y 14.

consultados antes de proceder a la explotación de los recursos naturales en sus territorios no se respeta.³⁷

La omisión a las disposiciones internacionales señaladas obedece a su relación directa con los intereses empresariales y estatales que colisionan con los derechos colectivos de los pueblos, lo que implica su desplazamiento y la destrucción de su cultura, sin que exista beneficio alguno para estos colectivos por la ejecución de tales proyectos;³⁸ situación que se exacerbará a partir de la reforma energética realizada en México, la cual sostiene que la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos es preferente sobre cualquiera otra que pudiera realizarse en los terrenos; además, es de utilidad pública, interés social y orden público, tremenda armadura con la que el Estado protege estas actividades y pretende desdibujar derechos humanos reconocidos con antelación.

5. *Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar*

Por último, nuestra norma constitucional utiliza el término bienestar, mismo que aparece mencionado en un importante número de documentos relativos a los derechos humanos, pero que carece de una definición precisa. A este concepto la Real Academia Española³⁹ le ha dado una serie de significaciones, como conjunto de cosas necesarias para vivir bien, o como una vida abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad, ambas concepciones resultan demasiado subjetivas, por lo que su acotamiento se dificulta; también se le ha calificado como el estado de la persona en el que se hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática y psíquica. Como se advierte, esta noción es utilizada en el contexto de la calidad de vida de las personas y aunque no se determine su contenido puede entenderse en razón de buscar mejores condiciones de estar para que las personas desarrollen plenamente todas sus actividades.

³⁷ CERD, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. México, Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 9 de marzo de 2012, pp. 4 y 5.

³⁸ Anglés Hernández, Marisol, “El derecho al desarrollo y a los recursos naturales de los pueblos originarios de México en un contexto de discriminación y exclusión”, en *Sin derechos. Exclusión y discriminación en el México actual*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 280.

³⁹ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., Madrid, Espasa, 2001, T. II, p. 213.

De acuerdo con Meier, el bienestar debiera medirse no sólo en razón de las condiciones de vida de la población en general “calidad de vida”, sino en términos del grado de preservación del medio ambiente natural.⁴⁰ En general, se ha llegado a decir que el bienestar constituye la expresión de los derechos económicos, sociales y culturales;⁴¹ muchos de los cuales, en la actualidad, tienen una significación ligada al interés público, como interés de la colectividad; ya que el bienestar se halla relacionado con las condiciones ambientales que determinan la vida, por tanto, este elemento puede contribuir al establecimiento de parámetros determinados para el desarrollo del ser humano, pensado como ente individual y colectivo.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha resuelto que:

La dignidad humana es un valor supremo establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud del cual se reconoce una calidad única y excepcional a todo ser humano por el simple hecho de serlo, cuya plena eficacia debe ser respetada y protegida integralmente sin excepción alguna.⁴²

Con todo, resulta evidente que el bienestar forma parte esencial de los valores en los que se fundamenta el ordenamiento jurídico de todo Estado social democrático de derecho, por ello, se incluye como una de sus responsabilidades procurar a las personas para que tengan una existencia digna, ya que la dignidad humana constituye la columna vertebral, el eje articulador de los derechos humanos.

IV. EL RECONOCIMIENTO DESDE EL SISTEMA UNIVERSAL Y AMERICANO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Un medio ambiente sano es premisa fundamental para que la especie humana pueda vivir y, aún más, sobrevivir dignamente. Por ello, a lo largo de la historia reciente se han desarrollado algunos esfuerzos, cuyo punto de partida sobre la relación ser humano-medio ambiente se encuentra en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano y su Declaración de Estocolmo de 1972; cuyo Principio 1, dispone:

⁴⁰ Meier, E., “El derecho administrativo y la protección del entorno físico y social en Venezuela”, *Revista de la Facultad de Derecho Andrés Bello*, Caracas, núm. 20, 1974-1975, pp. 36 y 37.

⁴¹ Cfr. Kiss, A., “El derecho al medio ambiente de Estocolmo a Sofía”, *Persona y derecho, Suplemento Humana Iura de Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1996, p. 154.

⁴² DIGNIDAD HUMANA. SU NATURALEZA Y CONCEPTO, Tesis I.5o.C.J/31, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, t. 3, octubre de 2011, p. 1529.

El hombre [*sic*] tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y 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 medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

A partir de esta Conferencia, el trabajo sistemático sobre la protección ambiental global ha dado lugar a la concertación de importantes convenios internacionales sobre temas ambientales apremiantes, como el de la contaminación ambiental y el cambio climático,⁴³ los cuales no respetan fronteras. Así, tenemos que con base en importantes estudios, como el denominado: “Nuestro Futuro Común”, preparado en 1987, sin ambages, se dio paso al nuevo concepto de desarrollo sustentable, en el que se aborda la relación entre éste y el sistema comercial, siempre desde la perspectiva de los derechos humanos.⁴⁴

El siguiente esfuerzo auspiciado desde Naciones Unidas fue la celebración, en 1992, de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en Río de Janeiro. De esta reunión, mejor conocida como “Cumbre de la Tierra”, emanaron una serie de máximas que han orientado el debate y la adopción de acuerdos en la materia, así como el desarrollo de programas y políticas que incorporan la variable ambiental, tanto en los ámbitos internos como internacionales. De tal suerte, el Principio 1 de esta declaración señala: “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sustentable. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”. En el sustrato antropocéntrico de este principio convergen tres derechos trascendentales: al desarrollo en armonía con la naturaleza, a la salud y a un

⁴³ Sólo a manera de ejemplo pueden citarse: Convención sobre la Diversidad Biológica, <http://www.biodiv.org>; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, <http://unfccc.int/>; Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África, <http://www.unccd.int>; Convención sobre Tráfico Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, <http://www.cites.org/>; Convención de Basilea sobre el Movimiento Transfronterizo de Residuos Peligrosos y su Eliminación, <http://www.basel.int/>; Convención de Viena para la protección de la Capa de Ozono y el Protocolo de Montreal sobre Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, <http://www.unep.ch>; Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, <http://www.un.org>.

⁴⁴ Boyle, A., “The Role of International Human Rights Law in Protection of the Environment”, en Boyle, A. y Anderson, M. R., (eds.), *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Oxford, Oxford University Press, 1996, p. 43.

medio ambiente sano,⁴⁵ lo que demuestra la interdependencia y conexidad de los derechos humanos.

Tras aceptar que el medio ambiente mundial continúa en deterioro y que los efectos adversos del cambio climático son más frecuentes y devastadores, situándose los países en desarrollo en un alto grado de vulnerabilidad, la Declaración de Johannesburgo⁴⁶ asume la responsabilidad colectiva hacia las generaciones presentes y futuras de promover y fortalecer, en los planos local, nacional, regional y mundial, el desarrollo económico, social y la protección ambiental, pilares interdependientes y sinérgicos del desarrollo sustentable.

Sin duda, el reconocimiento de las declaraciones y conferencias internacionales, como fuentes del derecho internacional ambiental es incuestionable; ya que a partir de sus postulados se ha logrado que los Estados internalicen en sus ámbitos nacionales los derechos en ellas contenidos y trabajen en su materialización.

En lo tocante al vínculo entre la tutela ambiental y los derechos humanos, la Corte Internacional de Justicia ha sostenido que la protección del medio ambiente es asimismo una parte vital de la doctrina contemporánea de los derechos humanos, pues es un *sine qua non* para numerosos derechos humanos, como el derecho a la salud y a la vida. Es escasamente necesario elaborar sobre esto, ya que el daño al medio ambiente puede perjudicar y debilitar todos los derechos humanos señalados en la Declaración Universal y otros instrumentos de derechos humanos.⁴⁷

Ya en el sistema interamericano, se cuenta con un reconocimiento expreso del derecho a un medio ambiente sano en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador), cuyo artículo 11 dispone:

⁴⁵ En este sentido el Proyecto de Principios sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente constata, en su primera parte, que los derechos humanos a un ambiente ecológicamente racional, al desarrollo duradero y a la paz son interdependientes e indivisibles. Todas las personas tienen derecho a un ambiente seguro, sano y ecológicamente racional. Véase Examen de los nuevos acontecimientos ocurridos en las esferas de que se ha ocupado la Subcomisión: los derechos humanos y el medio ambiente, Informe final de la Relatora Especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 1994, Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1994/9, Anexo I; así como Kiss, A., “El derecho al medio ambiente...”, *cit.*, p. 168.

⁴⁶ Véase Fuentes Torrijó, X., “Los Resultados de la Cumbre de Johannesburgo”, *Estudios Internacionales*, Santiago, Año XXXVI, núm. 140, enero-marzo, 2003, pp. 5-28 y *Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible*, disponible en: http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/Spanish/WSSDsp_PD.htm.

⁴⁷ Gabcikovo-Nagymaros Project, Hungary vs. Slovakia, Separate Opinion of Vice-President Weeramantry, The Hague, International Court of Justice, 1997.

Derecho a un medio ambiente sano. 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Al ratificar este Protocolo, los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en él; lo cual es congruente con uno de los objetivos de la democracia, tal y como lo establece la Carta Democrática Interamericana en su artículo 15:

El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones.⁴⁸

Otra forma de tutelar el derecho a un medio ambiente sano se ha dado desde la protección de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales por medio del ya referido Convenio 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Respecto a este derecho, la SCJN en jurisprudencia ha sostenido que:

La protección del medio ambiente y los recursos naturales es de tal importancia que significa el “interés social” de la sociedad mexicana e implica y justifica, en cuanto resulten indisponibles, restricciones estrictamente necesarias y conducentes a preservar y mantener ese interés, precisa y puntualmente, en las leyes que establecen el orden público.⁴⁹

Asimismo, y a efecto de explicar cómo es que se desarrolla el derecho en cuestión, la misma SCJN ha manifestado que:

⁴⁸ Calle, Humberto de la (coord.), *Carta Democrática Interamericana. Documentos e interpretaciones*, Washington, Organización de los Estados Americanos, 2003, p. 7.

⁴⁹ A. MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. CONCEPTO, REGULACIÓN Y CONCRECIÓN DE ESA GARANTÍA, Tesis aislada: I.4o.A.447, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XXI, enero de 2005, p. 1799.

El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental y garantía individual consagra el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desarrolla en dos aspectos: *a)* en un poder de exigencia y un deber de respeto *erga omnes* a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y *b)* en la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).⁵⁰

De donde se relaciona directamente la eficacia vertical con el mandato constitucional impuesto al Estado, de garantizar del respeto a este derecho.

V. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN RELACIÓN CON EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO

De acuerdo con Alexy, el derecho a un medio ambiente sano está constituido por un haz de posiciones muy diferentes, entre las que se encuentran: un derecho de defensa, en el que el Estado omite determinadas intervenciones en el medio ambiente; un derecho a protección, por medio del cual el titular del derecho se encuentra protegido por el Estado frente a intervenciones de terceros que dañen el medio ambiente; un derecho al procedimiento,⁵¹ por virtud del cual el Estado permite al titular del derecho participar en procedimientos relevantes para el medio ambiente y, el derecho a un medio ambiente sano, para cuyo fin el Estado lleva a cabo medidas fácticas tendentes a mejorarlo.⁵²

En este apartado, referiremos aquellos supuestos que dan lugar a la responsabilidad internacional del Estado por la falta de protección del derecho a un medio ambiente sano.

⁵⁰ A. DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA, Tesis aislada: I.4o.A.569, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XXV, marzo de 2007, p. 1665.

⁵¹ De acuerdo con nuestra Constitución, la actualización de los derechos fundamentales que ella reconoce requiere de un espacio jurisdiccional en el que las personas cuestionen el otorgamiento de un mandato de tribunal que positivamente haga efectivos los derechos declarados y reconocidos. *Cfr.* Castro y Castro, J. V., “Proposición de gran reforma procesal en México”, *Revista Judicial*, México, núm. 4, julio-diciembre de 2004, p. 3.

⁵² *Cfr.* Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. de E. Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2001, p. 429.

La responsabilidad internacional constituye uno de los aspectos más importantes del derecho internacional público atendido desde las Naciones Unidas mediante la Comisión de Derecho Internacional (CDI),⁵³ quien ha elaborado, entre otros, el Proyecto sobre Responsabilidad por la Comisión de un Hecho Ilícito Internacional. En este marco, se ha dicho que la responsabilidad internacional se propone designar:

Globalmente y sin tomar partido, todas las formas de relaciones jurídicas nuevas que pueden nacer en derecho internacional del hecho ilícito de un Estado, tanto si se limitan a una relación entre el Estado autor del hecho ilícito y el Estado directamente perjudicado como si se extienden también a otros sujetos del derecho internacional, y tanto si se centran en la obligación del Estado culpable de restituir el derecho del Estado perjudicado y de reparar el perjuicio causado como si giran en torno de la facultad del propio Estado perjudicado o de otros sujetos de imponer al Estado culpable una sanción admitida por el derecho internacional.⁵⁴

De conformidad con Proyecto en cuestión,⁵⁵ todo hecho internacionalmente ilícito del Estado genera su responsabilidad y se está ante un hecho internacionalmente ilícito: “cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión: *a)* es atribuible al Estado según el derecho internacional, y *b)* constituye una violación de una obligación internacional del Estado”.⁵⁶

Lo primero que hay que advertir es que el daño no constituye un elemento fundamental para determinar la responsabilidad; de igual forma, es relevante identificar como elemento constitutivo de aquélla a la omisión, pues ello involucra desde la falta de desarrollo legislativo para expedir las normas (por ejemplo, aquellas que garanticen los derechos ambientales protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)), hasta la de coordinación administrativa que dé como resultado el otorgamiento de autorizaciones o permisos cuya ejecución permita la vulneración de derechos protegidos (autorizaciones en materia de evaluación del im-

⁵³ La CDI es el organismo de Naciones Unidas encargado de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional.

⁵⁴ *Third Report on State Responsibility, by Mr. Roberto Ago, Special Rapporteur; The Internationally Wrongful Act of the State, Source of International Responsibility*, en United Nations, Yearbook of The International Law Commission, 1971, vol. II, Part One: Documents of the twenty-third session: Reports of the Special Rapporteurs and report of the Commission to The General Assembly, Nueva York, Document A/CN.4/246 and Add.1-3, 1973, p. 211.

⁵⁵ Naciones Unidas, Asamblea General, Responsabilidad de los Estados por actos internacionalmente ilícitos, A/RES/56/83, Nueva York, 28 de enero de 2002.

⁵⁶ *Ibidem*, artículo 2o.

pacto ambiental). En segundo lugar, estamos ante el elemento subjetivo del hecho ilícito, que puede consistir tanto en el comportamiento de los órganos internos del Estado (ejecutivo, legislativo y/o judicial), independientemente de la organización interna del Estado, como de las personas o entidades que ejerzan atribuciones del poder público.

El deber de garantizar los derechos comporta cuatro obligaciones básicas: las de prevenir, investigar, sancionar y remediar. De acuerdo a la línea jurisprudencial de la Corte IDH, éstas son obligaciones de comportamiento que encuentran énfasis en la debida diligencia exigible al Estado.

La Corte IDH ha establecido que “el Estado está en el deber jurídico, conforme el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH),⁵⁷ de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos”.⁵⁸ La determinación de “lo razonable” en el deber de prevención necesariamente se verifica ante casos concretos, tomando en cuenta la totalidad de las circunstancias del caso. En este sentido, resultan relevantes las medidas que permitan anticipar impactos ambientales, de salud, o de otro tipo, como son los estudios de impacto ambiental, las consultas públicas, y la información relativa a actividades peligrosas.

También es determinante la naturaleza de las actividades económicas que se desarrollan y los conocimientos que existen sobre sus riesgos inherentes; las medidas de seguridad que condicionan la autorización de actividades peligrosas, así como la fiscalización efectiva de su cumplimiento. Por último, la efectividad de mecanismos sancionatorios conlleva un efecto disuasivo a la infracción de normas, por lo que implica una función preventiva importante. En definitiva, si una práctica o actividad impone riesgos previsibles y evitables, entonces el Estado tiene la obligación de prevenir la violación de derechos, y la falta de debida diligencia para prevenir la violación atrae la responsabilidad del Estado.⁵⁹

La importancia de los estudios de impacto ambiental para prevenir riesgos y adoptar medidas de seguridad, así como la relevancia del consentimiento y participación en la toma de decisiones sobre proyectos económicos, han

⁵⁷ Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos. 1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁵⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras..., *cit.*, párrafo 174.

⁵⁹ *Idem*, párrafos 172 y 173.

sido reconocidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) en su Informe y Demanda ante la Corte en el caso *Awas Tingni*⁶⁰ relativo a tierras indígenas en Nicaragua, así como en su Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.⁶¹

Por otro lado, el deber de regular es expresión concreta de la obligación de adoptar medidas en el fuero interno que aseguren el goce efectivo de los derechos y libertades garantizados en la CADH. Como ha señalado la Comisión IDH, los Estados deberán establecer “un sistema legal que funcione apropiadamente para prevenir la violación de los derechos protegidos”.⁶² Ante una legislación interna inadecuada para la prevención efectiva de posibles violaciones, cualquier daño concreto a esos derechos —cometido por la autoridad pública o por terceros— puede imputarse al Estado para establecer su responsabilidad de conformidad con los artículos 1.1 y 2 de la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁶³

La Corte IDH ha puesto énfasis en que no basta con tener legislación interna ni tampoco que las disposiciones internas estén en conformidad con lo que al Estado le exigen sus obligaciones internacionales, si mediante ellas o a pesar de ellas se violan cualesquiera de los derechos o libertades protegidos.⁶⁴ La línea jurisprudencial de la Corte IDH y de la Comisión IDH recalca que lo más importante para concluir si un Estado es responsable de violaciones a los derechos de la CADH es saber si la legislación es eficaz.

El deber del Estado de dar seguimiento a su normativa interna es corolario directo de la obligación de adoptar medidas para hacer efectivos los derechos. Como señalaba el presidente de la Comisión IDH:

⁶⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, sentencia de 31 de agosto de 2001, párrafo 25.

⁶¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, OEA/Ser.L/V/II.91, Doc 7 rev., Washington, 28 febrero 1996.

⁶² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe núm. 3/98, caso 11.221, *Tarcisio Medina Charry (Colom)*, 7 de abril de 1998.

⁶³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (artículos. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), opinión consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993, serie A, núm. 13, 1993, párrafos 26-27. Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁶⁴ *Idem*.

Los abusos generales en contra de los derechos humanos a menudo persisten en los Estados que han incluido reglamentos industriales, laborales y ambientales amplios en su legislación: el problema es la ineficaz puesta en ejecución de dichas reglamentaciones.⁶⁵

Las palabras del presidente Tirado Mejía hacen hincapié en que no basta que exista un derecho codificado si no se pone en marcha y vigila su cumplimiento.

En el contexto de la obligación de garantizar los derechos, el deber de regular adquiere particular importancia frente a actividades peligrosas de terceros que generan riesgos a la población, particularmente en materia ambiental. En este sentido, el derecho ambiental ha desarrollado el principio de prevención, orientado a evitar la consumación de daños irreparables y de mayores gastos resultado de la reparación del daño. Por lo que a partir del principio preventivo se pueden apuntalar una serie de herramientas, como los estudios de impacto ambiental, las consultas a la población, las medidas de seguridad, los límites máximos permisibles, los estándares de calidad ambiental, etcétera, que permiten reorientar el marco de actuación de las actividades económicas a fin de anticipar las repercusiones y prevenir efectos negativos al ambiente.⁶⁶

En este sentido, la Corte IDH ha conocido un número importante de casos relacionados con la contaminación ambiental, la falta de acceso a la información y la gobernabilidad democrática y ha establecido un vínculo entre los riesgos a la salud y la vida, fundado en el artículo 4o. de la CADH,⁶⁷ respecto de lo que ha dicho:

El ejercicio del derecho a la vida y a la seguridad e integridad física está necesariamente vinculado y, de diversas maneras, depende del entorno físico. Por esa razón, cuando la contaminación y la degradación del medio ambiente

⁶⁵ Fragmento del discurso del presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Dr. Alvarado Tirado Mejía, ante el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, 6 de febrero de 1995, p. 278. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Discurso del presidente ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 6 de febrero de 1995.

⁶⁶ El principio de prevención se tomó de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972.

⁶⁷ Artículo 4o. Derecho a la vida. *I.* Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

constituyen una amenaza persistente a la vida y la salud del ser humano, se comprometen dichos derechos.⁶⁸

De manera que, la Corte IDH ha sentenciado que:

el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna.⁶⁹

Por lo que, “el derecho a que se respete la vida”, amparado en el artículo 4o. de la CADH también prohíbe “todo menoscabo” a la vida que pueda serle atribuido al Estado de acuerdo a las normas del derecho internacional.⁷⁰

La Corte IDH ha afirmado expresamente la necesidad de interpretar ampliamente el artículo 4o. de la CADH: “en razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo.”⁷¹

Por su parte, la Comisión IDH ha vinculado directamente la afectación del derecho a la vida con la contaminación industrial.⁷² En su informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador, se concluyó que actividades como la explotación petrolera han expuesto a los habitantes de la región “a los derivados tóxicos [...] en el agua que utilizan para beber y bañarse, en el aire que respiran y en el suelo que cultivan con el fin de obtener alimentos”.⁷³

También la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) ha observado que el derecho a un medio ambiente sano es un corolario del

⁶⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador, Washington, 1997, p. 88.

⁶⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Villagrán Morales y Otros (Caso de los “Niños de la Calle”), sentencia del 19 de noviembre de 1999, serie C, núm. 63, párrafo 144.

⁷⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 164.

⁷¹ *Idem.*

⁷² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador..., *cit.*, p. 88.

⁷³ *Ibidem*, pp. 89 y 90.

derecho a la vida,⁷⁴ y ha afirmado la interrelación entre el derecho a la salud y un medio ambiente sano.⁷⁵

Esta relación al vínculo de la tutela ambiental con la de los derechos humanos, se ha planteado por la misma CIJ:

La protección del medio ambiente es asimismo una parte vital de la doctrina contemporánea de derechos humanos, pues es un *sine qua non* para numerosos derechos humanos, como es el derecho a la salud y el derecho a la vida. Es escasamente necesario elaborar sobre esto, ya que el daño al medio ambiente puede perjudicar y debilitar todos los derechos humanos en la Declaración Universal y otros instrumentos de derechos humanos.⁷⁶

De manera que todo acto u omisión del Estado que violente la garantía de protección del derecho a un medio ambiente sano da lugar a la configuración de la responsabilidad del Estado por hecho ilícito.

VI. REFLEXIONES FINALES

El reconocimiento constitucional del derecho humano a un medio ambiente sano constituye uno de los grandes logros del constitucionalismo contemporáneo; no obstante, resulta imperativo trabajar en la concreción de su contenido a efecto de contar con elementos que permitan verificar con mucho mayor objetividad la garantía y cumplimiento del mismo, de lo contrario se estará siempre dependiendo de elementos subjetivos que subyacen en el ejercicio hermenéutico del Poder Judicial.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos marca los límites de actuación de los tres poderes de la unión y en todos los niveles de gobierno; de manera que ante la colisión de derechos (al desarrollo *vs.* a un medio ambiente sano); deberá estarse al criterio interpretativo: *pro homine*,

⁷⁴ Cançado Trindade, A., “The Contribution of International Human Rights Law to Environmental Protection, with Special Reference to Global Environmental Change”, en Brown Weiss, E (ed.), *Environmental Change and International Law: New challenges and dimensions*, Tokio, United Nations University Press 1992, p. 274.

⁷⁵ *Ibidem*, pp. 281-282.

⁷⁶ Judge Weeramantry, Separate Opinion, Gabcikovo-Nagymaros Dam, ICJ. 25 de septiembre de 1997, ICJ Reports 1997, 111 núm. 78. “The protection of the environment is likewise a vital part of contemporary Human Rights doctrine, for it is a *sine qua non* for numerous Human Rights, such as the right to health and the right to life itself. It is scarcely necessary to elaborate on this, as damage to the environment can impair and undermine all the Human Rights spoken of in the Universal Declaration and other Human Rights instruments”.

que busca la protección más amplia de las personas, para el caso que nos ocupa, de la persona humana.

El derecho humano a un medio ambiente sano desde la visión de la garantía de protección a cargo del Estado, implica el despliegue de una serie de acciones que deben apuntalarse en el principio preventivo, como herramienta para evitar el daño ambiental y, por ende, afectaciones a la salud y a la vida misma, derechos interdependientes de aquél, cuya relación ha sido reconocida por diversos instrumentos vinculantes y declarativos del sistema internacional de los derechos humanos.

El avance del desarrollo neoliberal plantea nuevos retos a los Estados, tratándose de México, parecen darse rutas paralelas cuya sinuosidad podría dar lugar a la configuración de la responsabilidad internacional por hecho ilícito, ya que mientras por un lado se amplía el catálogo de protección de los derechos humanos, por el otro se hace nugatorio su ejercicio al desarrollar una normativa secundaria, como la reforma en materia energética, que posibilita el aprovechamiento de los recursos naturales sin criterios de preferencia y sustentabilidad, al margen de todo ejercicio democrático de participación, consulta y reparto equitativo de beneficios.

La materialización del derecho humano a un medio ambiente sano es tarea fundamental de todos los ciudadanos y autoridades del mundo, pues es premisa para el desarrollo de la vida misma en condiciones de dignidad, característica incuestionable del paradigma del desarrollo sustentable, equitativo e incluyente, que considere y respete los derechos de todas las personas, tanto en lo individual como en lo colectivo.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- AGO, Roberto, "Third Report on State Responsibility. Special Rapporteur: The Internationally Wrongful Act of the State, Source of International Responsibility", en United Nations, *Yearbook of The International Law Commission*, 1971, vol. II, Part One: Documents of the twenty-third session: Reports of the Special Rapporteurs and report of the Commission to The General Assembly, Nueva York, Document A/CN.4/246 and Add.1-3, 1973.
- ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. de E. Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2001.
- ANGLÉS Hernández, M., "Denuncia Popular, ¿Ejercicio de la participación pública en la protección ambiental?", *Lex-Difusión y Análisis*, México, núm. 120, junio de 2005.

- , “El derecho al desarrollo y a los recursos naturales de los pueblos originarios de México en un contexto de discriminación y exclusión”, *Sin derechos. Exclusión y discriminación en el México actual*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.
- BACIGALUPO, E., “La instrumentación técnico-legislativa de la protección penal del medio ambiente”, *Revista del Derecho Industrial*, Buenos Aires, año 8, núm. 23, mayo-agosto, 1986.
- BEDJAOU, M., “The Right to Development”, en Bedjaoui, M. (ed.), *International Law: Achievements and Prospects*, Paris, UNESCO, 1991.
- BOYLE, A., “The Role of International Human Rights Law in Protection of the Environment”, en Boyle, A. y Anderson, M. R., (eds.), *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Oxford, Oxford University Press, 1996.
- BRAÑES, Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, 2a. ed., México, Fundación Mexicana para la Educación Ambiental-Fondo de Cultura Económica, 2000.
- CALLE, Humberto de la (coord.), *Carta Democrática Interamericana. Documentos e interpretaciones*, Washington, Organización de los Estados Americanos, 2003.
- CANÇADO Trindade, A., “The Contribution of International Human Rights Law to Environmental Protection, with Special Reference to Global Environmental Change”, en Brown Weiss, E. (ed.), *Environmental Change and International Law: New Challenges and Dimensions*, Tokio, United Nations University Press, 1992.
- CARAVITA, B., *Diritto pubblico dell’ambiente*, Bologna, Il Mulino, 1990.
- CARMONA Lara, María del Carmen, *Derechos en relación con el medio ambiente*, 2a. ed., México, UNAM-Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, 2002.
- , *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, comentarios y concordancias*, México, PROFEPA-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.
- CASTRO y Castro, J. V., “Proposición de gran reforma procesal en México”, *Revista Judicial*, México, núm. 4, julio-diciembre de 2004.
- CERD, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. México, Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 9 de marzo de 2012.
- COLLIARD, Claude-Albert, “L’adoption par l’Assemblée Générale de la Déclaration sur le Droit au Développement (4 décembre 1986)”, *Annuaire Français de Droit International*, Paris, vol. XXXIII, 1987.

COMISIÓN Interamericana de Derechos Humanos, Discurso del presidente ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Washington, 6 de febrero de 1995.

———, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, OEA/Ser.L/V/II.91, Doc 7 rev., Washington, 28 de febrero 1996.

———, Informe No. 3/98, Caso 11.221, Tarcisio Medina Charry (Colom), Washington, 7 de abril de 1998.

———, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador, Washington, 1997.

CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917, párrafo adicionado el 28 de junio de 1999 y reformado el 8 de febrero de 2012.

CORTE Interamericana de Derechos Humanos, caso Familia Barrios vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 24 de noviembre de 2011, párrafo 124.

———, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 28 de julio de 1988, párrafo 172.

———, caso Villagrán Morales y Otros (Caso de los “Niños de la Calle”), sentencia del 19 de noviembre de 1999 (Ser. C) núm. 63, párrafo 144.

———, *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (artículos 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993, serie A, núm. 13, 1993, párrafos 26-27.

DA Silva, J. A., *Direito ambiental constitucional*, Brasil, Malheiros Editores, 1994.

DECLARACIÓN de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, disponible en: http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/Spanish/WSSDsp_PD.htm.

EXAMEN de los nuevos acontecimientos ocurridos en las esferas de que se ha ocupado la Subcomisión: los derechos humanos y el medio ambiente, Informe final de la relatora especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 1994, Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1994/9, Anexo I.

FERNÁNDEZ García, María Y., “El concepto jurídico indeterminado de ‘servicio esencial’ en la Constitución Española”, *Revista de Administración Pública*, Madrid, núm. 170, mayo-agosto, 2006.

FERRER Mac-Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano”, en

- Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- FUENTES Torrijo, X., “Los Resultados de la Cumbre de Johannesburgo”, *Estudios Internacionales*, Santiago, año XXXVI, núm. 140, enero-marzo, 2003.
- GABCIKOVO-NAGYMAROS Project, Hungary vs. Slovakia, Separate Opinion of VicePresident Weeramantry, La Haya, International Court of Justice, 1997.
- GARCÍA de Enterría, E. y Fernández, T.R., *Curso de derecho administrativo*, Madrid, Civitas-Thomson, 2005, T. I.
- , “Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 89, 1996.
- , *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 3a. ed., reimpr., Madrid, Civitas, 1991.
- GARCÍA Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, Caracas, Fundación Manuel García-Pelayo, 2002.
- GOBIERNO de Chile, Comisión Nacional del Medio Ambiente, Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente”, en <http://www.conama.cl/rm/568/article-931.html>.
- GÓMEZ Isa, Felipe, “Los pueblos indígenas como sujetos del derecho al desarrollo”, en Berraondo, Mikel (coord.), *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006.
- IGARTUA Salaverría, J., “Principio de legalidad, conceptos indeterminados y discrecionalidad administrativa”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, Madrid, núm. 92, 1996, p. 547.
- “El indeterminado concepto de ‘los conceptos indeterminados’”, *Revista Vasca de Administración Pública*, Oñate, núm. 56, enero-abril, 2000.
- INFORME de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994, Nueva York, Naciones Unidas, 1995, A/CONF.171/13.
- JORDANO Fraga, Jesús, *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, José María Bosch Editor, 1995.
- JUDGE Weeramantry, Separate Opinion, Gabcikovo-Nagymaros Dam, ICJ. Sept. 25 1997, ICJ Reports 1997, 111, núm. 78.
- JURISPRUDENCIA Constitucional, “STC 102/1995, de 26 de junio”, en <http://www.tribunalconstitucional.es/JC.htm>.

- KISS, A., “El derecho al medio ambiente de Estocolmo a Sofía”, *Persona y derecho, Suplemento Humana Iura de Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1996.
- LOPERENA Rota, Demetrio, *El derecho al medio ambiente adecuado*, Madrid, Civitas, 1998.
- LÓPEZ Bárcenas, Francisco, “El derecho de los pueblos indígenas al desarrollo”, <http://www.lopezbarcenass.org/ensayos>.
- MACLEAN, Roberto G., “Reformar la justicia: ¿de qué se trata?”, en Pásara, Luis (comp.), *En busca de una justicia distinta. Experiencias de reforma en América Latina*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004
- MARTÍN Mateo, Ramón, *Tratado de derecho ambiental*, Madrid, Trivium, 1991, vol. I.
- MEIER, E., “El derecho administrativo y la protección del entorno físico y social en Venezuela”, *Revista de la Facultad de Derecho Andrés Bello*, Caracas, núm. 20, 1974-1975.
- NACIONES Unidas, Asamblea General, Responsabilidad de los Estados por actos internacionalmente ilícitos, A/RES/56/83, Nueva York, 28 de enero de 2002.
- NIETO García, A., “La administración sirve con objetividad los intereses generales”, en Martín-Retortillo Baquer, S. (coord.), *Estudios sobre la Constitución Española: homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, Madrid, Civitas, 1991, T. III.
- OIT, *Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales: un manual*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2003.
- ORGANIZACIÓN de los Estados Americanos, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990-1991, Washington, CIDH, 1991, OEA/Ser.L/V/II, 79 Rev.1doc.12.
- ORTEGA Álvarez, Luis (dir.), *Lecciones de derecho del medio ambiente*, Valladolid, Lex Nova, 2000.
- PERMANENT Court of International Justice, *Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in the Danzig Territory, Advisory Opinion*, A. W. Sijthoff’s Publishing Company, Leyden, 1932, Fascicule 44.
- REAL Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., Madrid, Espasa, 2001, T.II y T. VIII.
- REVENGA Sánchez, M., “Sobre (viejos) modelos de justicia constitucional y creación de (nuevos) derechos”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, núm. 64, enero-abril, 2002.

SÁINZ Moreno, Fernando, *Conceptos jurídicos, interpretación y discrecionalidad administrativa*, Madrid, Civitas, 1976.

TAPIA Hernández, S. (comp.), *Principales declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1999.

Tesis

A. MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. CONCEPTO, REGULACIÓN Y CONCRECIÓN DE ESA GARANTÍA, Tesis aislada I.4o.A.447, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XXI, enero de 2005, p. 1799.

A. DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA, Tesis aislada I.4o.A.569, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XXV, marzo de 2007, p. 1665.

DIGNIDAD HUMANA. SU NATURALEZA Y CONCEPTO, Tesis I.5o.C. J/31, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, t. 3, octubre de 2011.