



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

198
27
RECEIVED
FACULTAD DE DERECHO
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA Y LA
PROTECCION AMBIENTAL

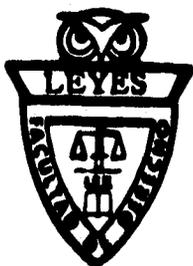
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

GINO ALEJANDRO GARCIA MIRANDA





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

Cd. Universitaria, a 5 de marzo de 1996

C. DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
P R E S E N T E

Estimado señor Director:

El C. GINO ALEJANDRO GARCIA MIRANDA, elaboró su -
Tesis Profesional para optar por el grado de Licenciado en Dere-
cho titulada "LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA Y LA PROTECCION AM-
BIENTAL", dirigida por el maestro Enrique Martínez Vega, quien
ya dió la aprobación de la tesis en cuestión, con fecha 29 de -
febrero del año en curso.

El señor GARCIA MIRANDA, ha concluido el trabajo
referido, el cual llena los requisitos exigidos para este tipo
de ensayos, por lo que estando a cargo de este Seminario, me --
permite otorgar la APROBACION, para todos los efectos académi--
cos correspondientes.

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO


DR. LUIS MALPICA DE LAMADRID

c.c.p. Srío. Gral. de la Facultad
c.c.p. Seminario de Derecho Internacional
c.c.p. Interesado

LNDLM*ma fg



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
INTERNACIONAL

**LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA Y LA
PROTECCION AMBIENTAL**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GINO ALEJANDRO GARCIA MIRANDA
MEXICO, D.F. 1996**

**A mis queridos padres: por su enorme
paciencia, su permanente impulso, su
brillante ejemplo y, sobre todo, por su
inagotable e inmenso amor.**

**A mis hermanos por su apoyo y
constante presión para culminar
este trabajo y con ello mis
estudios a nivel licenciatura.**

**A mi linda esposa Carolina, por su amor,
su amistad, comprensión y muy valiosa
ayuda en la elaboración de este trabajo.**

**A mis hijas Yazmín, Berenice y Alejandra
porque junto con ellas he podido ver la
vida con un enfoque más humano y con la
esperanza de que algún día así la vean.**

**A Enrique y Norma porque con su ayuda
y tolerancia pude desarrollar el tema de
este trabajo.**

**A mis amigos y compañeros pues
cada vez que nos vemos me
alentaban para continuar con mi
trabajo.**

**A la Universidad Nacional Autónoma de México,
y en particular a la Facultad de Derecho, por
permitir mi preparación en sus aulas.**

**Muy especialmente a todos y
cada uno de mis maestros, por
sus diarias enseñanzas, básicas
para mi formación profesional**

A "DIOS", ese gran arquitecto que me ha permitido vivir y me ha dado la capacidad de sentir el amor, amistad, tolerancia, hermandad, esfuerzo y demás valores que en todos estos reconocimientos han sido plasmados.

LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA Y LA PROTECCION AMBIENTAL

INTRODUCCION 1

CAPITULO PRIMERO

EL ESTADO MEXICANO Y LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

A) ANTECEDENTES HISTORICOS

1. MEXICO EN SU MOVIMIENTO INDEPENDIENTE	6
2. MEXICO Y LA REFORMA	16
3. MEXICO Y EL PORFIRIATO	17
4. MEXICO Y LA REVOLUCION	18
5. MEXICO CONTEMPORANEO	21

CAPITULO SEGUNDO

LOS ORGANOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

6. JEFE DE ESTADO	23
7. SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES	28
8. AGENTES DIPLOMATICOS	33
9. AGENTES CONSULARES	41

CAPITULO TERCERO

LA PROTECCION DEL AMBIENTE

10. CONCEPTO DE PROTECCION AMBIENTAL	47
11. TIPOS DE PROTECCION AMBIENTAL	49
12. DEFINICION DE DERECHO AMBIENTAL, SU NATURALEZA JURIDICA Y SUS CARACTERISTICAS.	62

13.	LA NECESIDAD E IMPORTANCIA DE LA PROTECCION DEL AMBIENTE Y LAS LIMITACIONES QUE SE PRESENTAN.	59
14.	ORDENAMIENTOS JURIDICOS AMBIENTALES A NIVEL INTERNACIONAL	66
	A) LOS TRATADOS INTERNACIONALES	73
	B) LAS CONFERENCIAS INTERNACIONALES	78
15.	EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN LA PROTECCION DEL AMBIENTE.	84

CAPITULO CUARTO

LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO Y LA PROTECCION AMBIENTAL

16.	CONCEPTO DE POLITICA EXTERIOR	97
17.	PRINCIPIOS QUE REGULAN LA ACTITUD INTERNACIONAL DE NUESTRO PAIS	99
18.	ANALISIS DE LA NECESIDAD DE CREAR EL PRINCIPIO DE PROTECCION AL AMBIENTE DENTRO DE LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA	104
19.	LA ADICION DENTRO DEL ARTICULO 89 CONSTITUCIONAL, FRACCION X, DEL PRINCIPIO DE LA PROTECCION DEL AMBIENTE.	106
20.	LA REGULACION JURIDICA DE LA PROTECCION DEL AMBIENTE EN EL AMBITO NACIONAL E INTERNACIONAL	107
	CONCLUSIONES	109
	BIBLIOGRAFIA	112

INTRODUCCION

La conducta de los hombres en sociedad y la de las naciones en la comunidad internacional está regida por leyes y éstas hallan su origen, entre otras fuentes, en "Principios" rectores de vida.

Los principios rectores de vida se van gestando en el diario vivir de los pueblos, con sus experiencias, con sus costumbres, con su historia.

México, no es la excepción, es un país rico en historia, en costumbres, en experiencias.

El México prehispánico estaba compuesto de diversas culturas, distinguiéndose la Olmeca, la Maya y la Azteca, entre otras, y todas ellas, contaban con sistemas jurídicos que regían sus conductas.

Posteriormente con la conquista, con la controvertida permanencia de los españoles, se incorporó a la Nueva España, un nuevo sistema jurídico, totalmente distinto, que marco la lógica influencia del derecho español y por ende del derecho romano, en nuestro actual sistema jurídico.

El derecho imperante durante la dominación española fue evolucionando, ajustándose a las necesidades de la colonia; pero la marcada diferencia en el trato a los pobladores de la Nueva España, abrió grandes brechas entre los indígenas, los criollos y los españoles. Los distanciamientos fueron en todos los órdenes, cultural, social, político, religioso y desde luego jurídico.

Por lo que toca al aspecto jurídico las notorias distinciones provocaron que existiera un derecho para cada clase y en caso de conflictos entre los sistemas jurídicos existentes, predominaba el de mayor jerarquía.

Estos conflictos trajeron como consecuencia la guerra de independencia, en donde México nació a la vida independiente comenzándola con una serie de intervencionismos contra los que nuestra nación tuvo que defenderse a muy alto costo.

También internamente nuestro país sufrió muchos conflictos, producto de su maduración como nación independiente; prueba de ello lo fue su efímero imperio; sus luchas por saber qué era mejor, si un gobierno centralista o un régimen federalista; su guerra de Reforma; la vida bajo una dictadura conocida como el Porfiriato, que marcó el fin del siglo XIX y el inicio del siglo XX; y la Revolución Mexicana, que significó para nuestra nación el fin del desorden y de la anarquía y el inicio de un gobierno institucional, con un sistema jurídico sólido, plasmado en 1917 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que actualmente nos rige.

El nacimiento de México a una vida independiente también significó el que ocupara un lugar en la comunidad internacional, sitio en el que también ha tenido una destacada participación y trayectoria.

La participación de México, como miembro de la comunidad internacional, ha encontrado su fundamento en su historia. En efecto, nuestra nación tiene como primeras experiencias su colonización y su Independencia, que marcan el principio de una vida que se traduce en el reconocimiento de las naciones y el respeto a su soberanía.

Este principio más tarde se convirtió en norma de derecho internacional que fue hecha valer después de la guerra de Independencia, pues trajo como consecuencia que la comunidad de naciones reconociera la independencia de nuestro país.

Al nacer a su vida independiente nuestra nación fue codiciada por muchos países, lo cual provocó una serie de conflictos tendientes a intervencionismos que les permitieran tener dominio sobre nuestro país, como lo fueron los casos de Francia y de los Estados Unidos de América.

Paralelamente a lo que acontecía en México, el resto de las naciones de América Latina, vivió su colonaje, su independencia y sus intervencionismos.

Con todo ésto México tuvo sobradas razones para manejar su política exterior con base en principios que le garantizaran vivir con la seguridad de que no habría más intervenciones, más conquistas ni más provocaciones.

Los principios normativos que dan marco a la política exterior de México se encuentran plasmados en la fracción X del artículo 89 de nuestra carta magna que en su parte conducente expresa: "el presidente deberá dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, someténdolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales".

De lo anterior se desprende que la política exterior de México, cuenta ya con pautas obligatorias que seguir por parte del jefe del ejecutivo y que dichas pautas encuentran su apoyo en la historia patria.

Sin embargo en este trabajo sostengo que hay otro principio que debe ser parte de la política exterior de nuestro país, al que, por su importancia, se le debe de dar el carácter de normativo y plasmarlo igualmente en nuestra Constitución: el de "LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE".

En efecto la protección al ambiente es un tema que, aunque no tiene el mismo contenido de los principios que enmarcan la política exterior de México, tiene gran importancia y trascendencia no sólo para nuestro país sino para el mundo entero, en el presente y en el futuro.

Desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la comunidad internacional ha estado trabajando fuertemente en la protección del ambiente y como esto implica el cuidar del aire, de la tierra y del agua, lo hace un tema universal que rebasa las fronteras de cada país, de tal manera que si descuidamos, estos elementos, estaremos deteriorando la vida vegetal, la vida animal y desde luego, la vida humana.

La contaminación del aire afecta a todos, sin excepción, puesto que el aire recorre constantemente todo el planeta. Es verdaderamente impresionante el observar desde las alturas el espacio aéreo de la gran ciudad de México. Estamos frente a una densa capa de polvo acompañado de un considerable número de contaminantes, como lo es el monóxido de carbono y el plomo, entre otros. La presencia de esta capa de contaminantes que cubre a la ciudad de México y sus alrededores produce en el ser humano, en los animales y en la vegetación, graves consecuencias. Las enfermedades respiratorias son cada vez más frecuentes y más difíciles de controlar y aliviar, los climas son extremos con cambios bruscos en la temperatura. Las autoridades de salubridad han aceptado que se están registrando nacimientos de niños con plomo en la sangre. Es importante considerar este punto puesto que el plomo es un elemento químico que el cuerpo humano no puede desechar tan fácilmente y que con el tiempo se va alojando en órganos vitales como el riñón y el cerebro.

Igualmente pasa con el agua tanto de mares como de ríos. Mucho se ha dicho que el alimento del futuro está en los mares y no los cuidamos, derrames petroleros, desechos industriales, pruebas nucleares, son los principales factores de la contaminación de mares y ríos. Las consecuencias son también desastrosas, marea roja, especies acuáticas en extinción, alimentos contaminados, etcétera; que provocan en el ser humano graves enfermedades.

El no cuidar de nuestras tierras y bosques, dejando que las primeras, por las razones que sean, queden estériles y, los segundos, sean talados inmoderadamente, provocan desequilibrios ecológicos que alteran el ritmo de las lluvias, intensifican las temporadas de calor y disminuyen las fuentes de purificación del aire.

Las fronteras son sólo divisiones políticas, que nada tienen que ver con la naturaleza por lo que debemos de dejar bien claro que el descuido del aire, de las aguas y de las tierras y bosques, en cualquier lugar de nuestro planeta produce serios daños a la naturaleza, al grado tal, que poco a poco la humanidad se lo está acabando y, por ello, el problema de la protección al ambiente compete al mundo entero.

Por las razones expuestas, considero un olvido grave por parte del legislador constituyente el no haber tratado este tema al analizar la inclusión, en nuestra Constitución, de los principios normativos que rigen la política exterior de México, más aun si consideramos que fue apenas en mayo de 1988, cuando se decretó la reforma a la citada fracción X del artículo 89 Constitucional. Han transcurrido más de cuarenta años que la comunidad internacional empezó a preocuparse seriamente por este problema en distintos foros en los que México ha participado entusiastamente que han culminado en la celebración de tratados, en convenciones y en conferencias sobre protección ambiental y, no obstante ello, seguimos siendo omisos en dar a esta materia un rasgo constitucional de política internacional.

Por todo esto concluyo y propongo que en nuestra carta magna, sea incluido el principio de Protección Ambiental, mediante una nueva reforma a la fracción X del artículo 89 de nuestra Ley Fundamental.

CAPITULO PRIMERO

EL ESTADO MEXICANO Y LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

A) ANTECEDENTES HISTORICOS

1. MEXICO EN SU MOVIMIENTO INDEPENDIENTE

México, como Estado Moderno, como sujeto de Derecho Internacional, surge a partir de su independencia. Dicha etapa empieza con la firma de los Tratados de Córdoba por Juan O'Donohu y por Agustín de Iturbide aceptando la independencia y asumiendo el Plan de Iguala proclamado en 1821. Sin embargo, las Cortes Españolas desconocen dicho tratado el 12 de febrero del mismo año.

Pero no fue aquí donde se detuvo la lucha de México por obtener un lugar y un prestigio internacional, así como el reconocimiento de su independencia.

Se puede observar que desde la declaración de Hidalgo hasta el reconocimiento oficial por parte de España y los demás países europeos, México tenía ya una política internacional fundada en principios prioritarios como eran: la autodeterminación de los pueblos, la defensa de los Derechos Humanos y la Solidaridad Latinoamericana.

En efecto el 16 de septiembre de 1810 marca el inicio en el cual nuestro país se define y se lanza como Estado libre y soberano teniendo como principio fundamental la autodeterminación de los pueblos, ya que México sentía la necesidad de asegurar un gobierno emanado del pueblo, sin la intervención de otro Estado.

Este principio se encuentra plasmado en la Proclama de Hidalgo a los americanos fechada el 12 de enero de 1811 que se lanzó en la ciudad de Guadalajara y la cual decía: "Alertaos hijos de la Patria que ha llegado el día de la gloria y de la felicidad pública de esta América: levantaos almas nobles de los americanos, del profundo abatimiento en que habéis estado sepultado..." (1)

Esto representaba realmente el sentimiento de una nación que empezaba a surgir a la vida independiente y libre del colonialismo de tres siglos.

Con el decreto de fecha 6 de diciembre de 1810 se pone fin a la esclavitud en América. Abolición reafirmada a lo largo de todas nuestras constituciones que han consagrado el hecho de que toda persona que sea esclavo se convierta en hombre libre por el solo hecho de pisar suelo mexicano. (2)

(1) García Contreras, Guillermo, Cincuenta Años de Política Internacional, Ed. I.C.A.P., Primera Edición, México, 1952 p. 4.

(2) Ibidem, p. 6

Con este decreto México afirmaba la defensa de los derechos humanos.

En lo referente a la Solidaridad Latinoamericana, Hidalgo sabía que la lucha librada era la de todos los pueblos de América bajo el yugo español y a los cuales consideraba como hermanos, por esto también podemos decir fue el portador de la primera expresión del principio de Solidaridad Latinoamericana que ha mantenido nuestra política exterior tal como aparece en el Manifiesto contra el Edicto del tribunal de la Fe publicado en el Despertador Americano de diciembre de 1810 en Guadalajara: "Rompamos americanos estos lazos de ignorancia con que nos han tenido ligados tanto tiempo, para conseguirlo no necesitamos sino unimos, si nosotros no peleamos contra nosotros mismos la guerra está concluida y nuestros derechos a salvo, unámonos pues todos los que hemos nacido en este dichoso suelo".

No podríamos dejar de mencionar a Don José Ma. Morelos y Pavón quien le dio un sentido jurídico al movimiento de independencia en su declaración del 13 de septiembre de 1813 a fin de preparar la inauguración del Congreso al cual se entregó el documento llamado Los Sentimientos de la Nación y ante la asamblea declaró: "Soy siervo de la Nación porque esto asume la más grande, legítima e inviolable de las soberanías, quiero que tengan un gobierno dimanado del pueblo y sostenido por el pueblo que rompa todos los lazos que lo sujetan y acepte y considere a España como hermana y nunca más como dominadora de América. Quiero que hagamos la declaración de que no hay otra nobleza que la de la virtud, el saber, el patriotismo y la caridad que todos somos iguales pues tenemos el mismo origen, que no haya privilegios ni abolengos; que no es racional ni humano, ni debido que haya esclavos pues el color de la cara no cambia el corazón ni los pensamientos, que se eduquen a los hijos del labrador con los hijos de los hacendados, que se declare que todo el que se queje con justicia tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y que lo nuestro es nuestro y para nuestros hijos". (3)

En este pensamiento de Morelos se puede palpar como están presentes los principios de autodeterminación de los pueblos, el de los derechos humanos y el sentimiento de la soberanía nacional.

De la Barra manifiesta que: "Según los tiempos y los lugares la política internacional traduce las tendencias de un hombre o de un grupo de hombres que, con la clarividencia, firmeza y patriotismo, consideran esos problemas desde el punto de vista de sus propias convicciones, o bien ella refleja la aspiración nacional de un pueblo ya constituido que sabe definirla o imponerla". (4)

(3) *Ídem*, p. 7

(4) De la Barra, F.L., *Algunas consideraciones acerca de la Historia Diplomática de México*, Ed. Peña, México, 1939, p. 8

México, habiéndose declarado independiente, presentó un programa de Política Internacional el 29 de diciembre de 1821 por la Comisión de Relaciones Exteriores a la Soberana Junta Gubernativa del Imperio Mexicano. Esta comisión era la encargada de analizar las perspectivas de la política exterior mexicana para formular los lineamientos que se debían de seguir en relación al ámbito internacional.

Sera Vázquez menciona al respecto: las relaciones exteriores que debía tener el Imperio mexicano estaban clasificadas por la naturaleza, la dependencia, la necesidad y la política. (5)

Las relaciones exteriores por su naturaleza eran las que había que tener con los países limítrofes, naciones bárbaras de indios, Estados Unidos y Guatemala o posesiones y establecimientos limítrofes muy cercanos de Inglaterra y Rusia; por dependencia eran las que podían establecerse con las regiones que habían dependido económicamente de la Nueva España (Cuba, Puerto Rico, las Filipinas y las Marianas); por necesidad (espiritual) era las que necesitaba mantener con Roma; por política con España, Francia y Estados hispanoamericanos. Este documento no muestra el papel que tenía México en el exterior lo que faltó para que se llevara plenamente fue un ambiente interno de paz y estabilidad política.

México en sus primeros años de vida independiente se encuentra con una serie de problemas los cuales fueron decisivos para su destino en el ámbito internacional; entre los más importantes se encuentra el reconocimiento de su independencia.

Bosch comenta: "México como nación existía y era independiente de hecho, pero para el resto del mundo su guerra de independencia era considerada como guerra civil, le era necesario conseguir el reconocimiento de jure de las demás naciones del mundo que lo capacitaría para manifestarse con plena personalidad en la vida internacional". (6)

Sobre todo México necesitaba el reconocimiento de España, pero ésta se lo negó hasta el año de 1836 y veremos como este hecho provoca que se vea afectado hondamente en su política interior, su territorio, sus derechos y su acción exterior, no consigue la seguridad nacional y tiene una gran inestabilidad política interna. Este hecho también facilitó la acción subyugante del monarquismo.

(5) Sera Vázquez, Modesto, Política Exterior de México, Editorial Mada, Segunda Edición México 1984 p. 37

(6) Bosch García, Carlos, Problemas Diplomáticos de México Independiente, Ed. Colegio de México, México, 1967, p. 178

Los primeros gobiernos de México buscaron el reconocimiento de Estados Unidos, Inglaterra, España, Francia y el Vaticano por ser fundamentales para su vida internacional.

Los primeros países que reconocen la independencia de México y establecen relaciones diplomáticas con nuestro país, de acuerdo con los lazos históricos, de sangre y tradición cultural fueron de manera natural tres repúblicas hermanas de América Latina: Colombia, Perú y Chile. (7)

El 11 de octubre de 1821 Colombia nombra como enviado extraordinario y ministro plenipotenciario a Don Miguel Sante María. En el año de 1822 Perú comisiona al General Don Manuel del Llano para establecer los primeros contactos y el 28 de mayo del mismo año nombra a Don José de Morales y Ugaldé como ministro plenipotenciario. La República de Chile envía al Inglés Arturo Wavel para felicitar al gobierno (febrero de 1822).

Por lo que hace a los Estados Unidos de Norteamérica, México se dirigió a este país porque pensó que le daría toda clase de facilidades por ser el primero en América de pasar de colonia a nación. El reconocimiento de esta nación sería transmitido el día 23 de enero de 1823 por influencia del Presidente Monroe en su mensaje en el que recomendaba al Congreso norteamericano que reconociera a los nuevos Estados de América sin menoscabo de la amistad que se tenía con España; pero fue hasta 1825 cuando Mr. Joel R. Poinsett presentó al Presidente Victoria sus cartas credenciales dándose un reconocimiento formal y estableciéndose relaciones a nivel diplomático.

A Inglaterra se le tomó en cuenta por considerarla en posibilidad de prestar su apoyo como la potencia más importante de Europa y porque su reconocimiento impresionaría a los demás países de la región, los cuales seguirían su ejemplo, de esta manera se podría contrarrestar la influencia de los Estados Unidos.

El reconocimiento por parte de Inglaterra estaba decidido, extraoficialmente, a fines de 1824 y encontraría su expresión en el Tratado de Amistad y Comercio el 6 de abril de 1825.

Francia fue uno de los primeros en establecer relaciones informales con México en 1824, al ordenar que fueran admitidos barcos mexicanos en puertos franceses, en contratar con nuestro país informal y provisionalmente lo relacionado al comercio y navegación (1827).

(7) García Contreras, Guillermo, *Op. cit.*, p. 7

México buscó el reconocimiento de Francia por creer que éste significaría la aceptación de uno de los países que formaban la Santa Alianza y de gran influencia sobre España.

Las relaciones formales entre México y Francia fueron muy confusas y tropezaron con muchas dificultades, pues primeramente Francia retrasó hasta 1830 el reconocimiento de nuestra Independencia y se mostró la más exigente de las naciones al negociar el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación.

Bravo Ugarte nos dice: "Entre tanto, los trastornos políticos mexicanos habían dado lugar a reclamaciones y contribuido después a pedir la pronta satisfacción de estas. Ambos asuntos, exigencias relativas al Tratado y a reclamaciones fueron causa del bloqueo y de la guerra que Francia hizo a México en 1838-1839". (8)

Después, México pretendió, por parte de la Santa Sede, su reconocimiento como Estado independiente y buscó su apoyo por el factor del cristianismo, porque significaría la pronta aceptación de los países, en los que su población, tuviera como principal religión, el Cristianismo.

Ni los Estados Unidos que realizaron grandes esfuerzos para que el papado reconociera a México tuvieron éxito, ya que no pudieron contrarrestar la influencia de las Cortes Españolas y de la Santa Alianza. El Vaticano otorgó su reconocimiento el 29 de noviembre de 1838 y esto fue un mes antes de que España otorgara el suyo, pero con pleno conocimiento de que así sería.

Por último y, como lo menciono en anteriores párrafos, había que forzar a España para el reconocimiento de la independencia de México, para ello se trataron todas las vías posibles como la mediación por parte de Inglaterra y los esfuerzos de Estados Unidos en Europa.

(8) Bravo Ugarte, Historia de México, E. J. de México, 1941, p. 66

España se sentía fuerte por el apoyo de la Santa Alianza que fue: un pacto religioso de sus fundadores Alejandro I de Rusia, Francisco I de Austria y Federico Guillermo III de Prusia, con el fin de establecer lazos de fraternidad entre reyes y súbditos, bajo los principios del Cristianismo. Pero en realidad fue un sindicato de intereses monárquicos o una sociedad de socorro mutuo de reyes contra los pueblos sublevados, que estaba integrada primero por Rusia, Austria y Prusia y a ella se unieron España, Francia, Portugal y Suecia. (9)

Se demoró el reconocimiento por parte de España ya que ésta se negaba a desprenderse de sus colonias americanas alentando este sentimiento por la posición de la Santa Alianza que tenía la idea de una posible reconquista por parte de España.

España intentó la recuperación de la Nueva España y lamentablemente para la causa del mundo hispano, Fernando VII se obstinó en no renunciar a las ya perdidas posesiones americanas.

"Por lo que corresponde a México, Fernando VII dió los primeros pasos (1823) para una expedición de reconquista que quiso confiar al ex- virrey Conde de Venadito, además retuvo el castillo de San Juan de Ulúa mientras le fue posible, autorizó la expedición de Isidro Barradas y otra que se preparaba en 1830 y sólo poco antes de morir se manifestó dispuesto a la paz para asegurar la sucesión de su hija Isabel". (10)

Esto una vez fracasadas las expediciones españolas en 1829 y 1830. Siendo su propósito el de convertir a México en una monarquía con una constitución representativa, pero nuestro ministro en Inglaterra Manuel E. Gorostiza en 1832 rechaza las proposiciones por parte de España y manifiesta el sentir de México.

En 1833 se dió una evolución liberal en España y produjo el cambio de ideas sobre los asuntos americanos. Se había llegado a la idea que había que reconocer la libertad de los americanos tal como ellos la querían. Fernando VII moría este año y entraba Isabel con Ma. Cristina como regente, era necesario el cambio político de España hacia el liberalismo para el reconocimiento de la independencia.

(9) *Ibidem*, p. 8
(10) *Ibidem*, p. 10

El gobierno fue tomado por los ministros de Estado Juan Alvarez Mendizabal y D. José Ma. Calatavo, hombres abiertamente liberales que tres meses después de su llegada al poder y dos después de ser proclamada la Constitución de España, firmaban el reconocimiento de la independencia de México con la firma del Tratado de Paz y Amistad del 28 de diciembre de 1836. (11)

Fueron varias las agresiones y los incidentes diplomáticos que sufrió México como Estado libre y soberano que pusieron en peligro su integridad. Nos referimos en primer término a los incidentes diplomáticos:

Los primeros fueron los de 1826 y 1830 con los Estados Unidos por la activa participación de su Embajador Poinsett en nuestra política interna y quien, a petición del gobierno mexicano, fue removido. Otro caso fue el del diplomático americano Anthony Butler (1830 y 1836) de conducta escandalosa.

El representante de Colombia en México, Don Miguel Santa María durante el período que va de 1822 a 1828, fue considerado persona non grata por mezclarse en la política mexicana y en sus asuntos internos e invitado a salir del país.

El encargado de negocios británico, Percy W. Doyle declaró la ruptura de las relaciones entre México e Inglaterra por un incidente en un baile oficial del Presidente Santa Ana.

En 1840 y 1845 se da el caso del incidente del Baño de las Delicias en el cual el ministro de Francia Barón Aléxe de Cyprey no respetó a las autoridades políticas del lugar, el cual pedía además la destitución y ejecución de las personas involucradas en el problema, intentando que el Presidente de la República pasando sobre el poder judicial aplicara los castigos y sus pretensiones. No accediendo México a ninguna de sus peticiones y expulsándolo del país, rompiéndose las relaciones diplomáticas entre ambos países.

Pero no todos los diplomáticos extranjeros fueron personas poco gratas, tenemos grandes excepciones como Don Angel Calderón de la Barca, primer embajador español 1839-1842, el ministro de Inglaterra, D. Ricardo Pakeman (1827-1843) quien fue un buen amigo para México, el primer ministro de Prusia, D. Fernando Von Sefort (1846-1850). Hasta aquí lo relacionado con incidentes diplomáticos.

(11) Bosch García, Carlos, *Op. cit.*, p. 279

Con respecto a las agresiones, de carácter internacional hay que mencionar los esfuerzos que México tuvo que realizar para su supervivencia como país independiente, defendiendo su soberanía e integridad territorial. Entre las más importantes señalaremos:

La Guerra de los Pasteles:

Anteriormente mencionamos que Francia fue uno de los países que tuvo relaciones con México al inicio de su vida independiente de manera provisional (1824) y fue el país más adigente en negociar con México el tratado de Amistad, Comercio y Navegación.

En México, durante los primeros años de vida, como país independiente, se suscitaron una serie de trastornos internos de carácter público, los cuales provocaron reclamaciones que impiden su pronta satisfacción. En 1837-1838 Francia declara un bloqueo del puerto de Veracruz y la guerra con México.

Las causas fueron, de acuerdo al ultimatum del 21 de marzo de 1838, elaborado por el Barón Deffaudis: que súbditos franceses se encontraban expuestos a atentados graves contra su persona y propiedades, los que hicieron consistir en saqueos y destrucciones de propiedades durante los disturbios del país; percepción, por medio de violencia, de préstamos forzosos contrarios al derecho de gentes; y denegación de justicia por parte de autoridades administrativas, militares o judiciales.

Francia pedía a México la indemnización por daños e incidentes que habían sufrido a manos de mexicanos, una de estas reclamaciones era de un pastelero de ahí el nombre que se le dió al conflicto, Guerra de los Pasteles.

En 1837 el secretario de Relaciones Exteriores Luis G. Cuevas señala que México no tiene responsabilidad alguna con los particulares en las condiciones en que se encontraba, ya que los actos de saqueo no podían ser objeto de una reclamación de carácter internacional, pues esto procede sólo cuando el gobierno ha tenido con ellos algunas conveniencias o pudiendo impedirlos no lo hubiere hecho. (12)

El gobierno mexicano no impediría el pago puntual y regular de los créditos ya reconocidos y en vía de pagarse.

Los puntos que se sometieron al arbitraje por México y Francia fueron sentenciados por la reina Victoria de Inglaterra, el 1° de agosto de 1844 en Windsor.

(12) Beora Vázquez, Modesto, *Política Exterior...* Op. cit. pp 26-28

Este es uno de los primeros indicios de la vocación por parte de México al sometimiento de diferencias y controversias internacionales a los medios pacíficos.

La Independencia de Texas:

La penetración pacífica en Texas, por parte de los americanos y la consecuencia de insurrección e independencia de esa provincia no pudo ser evitada por México debido a que no tenía un gobierno efectivo que practicara proyectos antiexpansionistas, así como la falta de solidaridad nacional.

En tiempos que datan de la colonia española, el propósito expansionista americano se hacía presente. España tomó algunas medidas para detener a los Estados Unidos, entre estas tenemos la fijación de fronteras en el Tratado Adams, Onís de 1819, la venta de las Floridas y el fomento de una política de colonización en los territorios del norte.

Estados Unidos pretendía que México, una vez independiente, modificara los tratados de 1819, esperando que nuestro país replegara su frontera a una línea más ventajosa para ellos.

En el año de 1836 se firmó un nuevo tratado ratificando el de 1819 que teniendo pleno valor jurídico no tenía ninguno práctico.

México realizó esfuerzos por tener cierto control sobre la provincia de Texas estableciendo aduanas, ocupación militar y colonización de mexicanos y europeos con la Ley del 6 de abril de 1830. Estas medidas se tomaron por las insinuaciones del gobierno de los Estados Unidos de comprar Texas.

Por la gran desorganización del gobierno central, estas medidas fracasaron y al tratar de complementar la Ley de 1830 con la de 1832 que establecía la expulsión de los extranjeros estalló la rebeldía.

Muchos fueron los factores que contribuyeron a la pérdida de este territorio: la política de colonización que no tenía ningún control, la inobservancia a las restricciones establecidas y a sus leyes, el descuido por parte del gobierno mexicano de la provincia en todos sus aspectos.

Texas, en la convención de San Felipe del primero de octubre de 1832, buscó ser un Estado separado de Coahuila y después en la convención del 7 de noviembre de 1835 proclamó su independencia con el pretexto de que la iniciativa de las pretensiones texanas las había rechazado el gobierno mexicano aprovechando el cambio de gobierno iniciado por Santa Ana contra Bustamante.

En la convención de Washington fue proclamada la independencia de Texas el 2 de marzo de 1836 nombrando presidente a David Burnet y vicepresidente a D. Lorenzo de Zavala.

Con la resolución de todo el Congreso norteamericano del primero de marzo de 1845 se dió a conocer la anexión de Texas a los Estados Unidos.

La guerra con los Estados Unidos de 1847 a 1848:

Esta fue la segunda etapa de expansión del gobierno americano a costa de la integridad territorial de México.

Nuestro país aún no reconocía la independencia de Texas y mucho menos aprobaba su incorporación a los Estados Unidos, cuya frontera al sur era hasta el río Nueces. Esto sirvió a estos últimos para crear y mantener un conflicto contra México y justificar una guerra que le proporcionaría la oportunidad de expansión.

Los Estados Unidos decían que su frontera era hasta el río Bravo y lo utilizaron como pretexto para iniciar la guerra. En esta época las relaciones entre ambos países estaban rotas.

Los norteamericanos obraron con la mayor de la perfidia, su propósito era que México apareciera como el agresor.

El Congreso de los Estados Unidos declaró la guerra el 13 de mayo de 1846 y se inicia esta sangrienta lucha en medio de un gobierno desorganizado, una hacienda en bancarrota, entre pronunciamientos y cambios de presidentes y poca solidaridad entre los Estados de la Federación.

Se organizó la defensa del país y así Santa Ana se puso al frente y fue derrotado por el General Taylor el 27 de febrero en la Angostura.

Se dieron una a una las campañas militares invadiendo todo el país. Santa Ana renuncia a la presidencia el 16 de septiembre de 1848 quedando en su lugar el presidente de la Suprema Corte de Justicia Lic. D. Manuel de la Peña y Peña que estableció en Querétaro su administración. (13)

La guerra finalizó con la firma de los Tratados Guadalupe Hidalgo el 2 de febrero de 1849.

(13) León, Nicolás, Historia General de México, Ed. Herrera, México, 1982, p. 481.

Seara Vázquez nos dice que: las consecuencias territoriales fueron el reconocimiento por parte de México del río Bravo como frontera de Texas, la cesión de la Alta California y Nuevo México a Estados Unidos, recibiendo México a cambio quince millones de pesos. (14)

El Tratado de la Mesilla:

Estados Unidos no conforme con los despojos hechos a México, nuevamente pone sus ojos en el territorio nacional con la necesidad de limitar bien sus fronteras por haber cambiado el curso del río Bravo. Una vez más los Estados Unidos forzan a Santa Ana a una negociación con el fin de adquirir territorios del norte indispensables para la construcción del ferrocarril que uniera al este con el oeste.

López de Santa Ana que vio que oponerse sería una guerra inevitable y atendiendo a sus propios intereses no observó los Tratados de Guadalupe-Hidalgo y optó por la venta. Se firma el 13 de diciembre de 1853 el Tratado de la Mesilla.

Hasta aquí México ha perdido más de la mitad de su territorio que en un principio tenía desde su declaración de independencia.

En el periodo que corresponde al México independiente nuestro país en su formación como nación comprende la importancia de someter las diferencias y conflictos internacionales a los métodos de solución pacífica y que la integridad de una nación y el respeto a la soberanía son los valores más altos para cualquier Estado libre y soberano.

2. MEXICO Y LA REFORMA

En este tiempo abundan los incidentes y conflictos internacionales, México se enfrenta a una serie de coyunturas y de graves riesgos que pusieron en peligro su identidad y su soberanía y confronta agresiones organizadas y dirigidas desde el exterior que atentaron contra su existencia como nación.

México en esta etapa al igual que en la anterior por la propia vivencia y experiencia histórica fue forjando principios que hoy en día regulan sus relaciones en el ámbito internacional, porque sabemos que los plares de la Política Internacional de México son producto de su evolución histórica pues a lo largo de ésta se acumula nuestra experiencia y se temple nuestra identidad nacional.

(14) Seara Vázquez, Modesto, *Política Exterior...*, Op. cit. p. 43

Los principios que se desarrollan en esta época son: el respeto al Derecho Internacional, la igualdad jurídica entre los Estados, la consolidación y preservación de la paz y la solución pacífica de controversias.

Con la salida de Santa Ana de la Presidencia el 12 de agosto de 1855 se dan las transformaciones políticas que dan paso a la Reforma, cuya figura relevante fue don Benito Juárez García.

En este período se desarrollan una serie de confrontaciones internas entre los grupos liberales y conservadores. Podemos observar que en 1859 ambos partidos ponen sus ojos en el extranjero buscando apoyo, así tenemos, por parte del partido liberal, la firma del tratado McLane-Ocampo el 1° de diciembre de 1859 en el cual se buscó el apoyo americano para ganar la guerra permitiéndoles el paso a perpetuidad por el ítem de Tehuantepec, así como por guaymas o Nogales o por alguna otra ruta cercana a la frontera de los Estados Unidos. Por fortuna este tratado no entró en vigor porque no lo ratificó el Senado de aquel país debido a la Guerra de Secesión.

Los conservadores firmaron el tratado Mont-Almonte en el que reconocían el pago de indemnizaciones a los españoles dañados en las diferentes guerras y el castigo a los culpables de los asesinatos de las haciendas de Chiconcuac, San Vicente y Mineral de San Dimes. No fue reconocido por el gobierno de Juárez.

Al finalizar la Guerra de Reforma el país se encontraba en bancarota y Juárez suspendió el pago de la deuda externa con la Ley del 17 de julio de 1861. Esto sirvió de pretexto para que las potencias europeas decidieran en la Convención de Londres una intervención con el fin de garantizar sus créditos; dicha Convención fue firmada el 31 de octubre de 1861 por Inglaterra, Francia y España y se convino "... buscar garantías para el cobro de sus respectivas deudas y al mismo tiempo proclamaban el respeto a la integridad del territorio de México y su forma de gobierno. (16)

Poco después se realizó el desembarco de tropas extranjeras en puertos nacionales permitiendo por parte del gobierno de Juárez la penetración pacífica al interior del país en Córdoba, Orizaba y Jalapa. Nuevamente México aún estando afectado por las actitudes ofensivas de los países intervencionistas manifestó su tendencia a la solución diplomática y utilizó los medios pacíficos para evitar un conflicto armado.

(16) *Ibidem*, p. 48

El 19 de febrero de 1862 se celebró la Convención de La Soledad, firmada por las tres potencias citadas y nuestro país, en la que se reconocía que México no necesitaba de ningún país para establecer su gobierno y se procedió a las negociaciones en estos términos: el 9 de abril España e Inglaterra se retiraron siendo Francia la única potencia que se negó a abandonar el territorio nacional, despejándose el panorama y quedando a la vista las intenciones de Napoleón III de establecer en México una monarquía con el apoyo de los conservadores. El 10 de abril se firman los tratados de Miramar donde el Archiduque de Austria Fernando Maximiliano de Habsburgo acepta la corona del Imperio Mexicano.

Juárez sabía que el destino de México era el de ser un país libre y soberano y de esta forma peregrinó por todo el territorio nacional combatiendo al invasor. El 19 de julio de 1867 concluye el imperio mexicano con el fusilamiento de Miramón, Mejía y Maximiliano.

La victoria de Juárez se debió a varios factores, entre ellos, su carácter firme, la situación de Napoleón III en Europa y la valentía de los mexicanos.

México sabe el valor del derecho y de la justicia, quiere y aspira por un mundo que se rija por la razón y no por la fuerza, cuya norma suprema sea el derecho y por ello Juárez estableció una de las bases esenciales de nuestra conducta en el ámbito internacional: "Entre los individuos como entre las Naciones el respeto al derecho ajeno es la paz".

3. MEXICO Y EL PORFIRIATO

Antes de que Porfirio Díaz asumiera el poder, las relaciones internacionales eran críticas, nos encontramos con un aislamiento ya que los países europeos habían retirado el reconocimiento del gobierno de Juárez y cuando el General Díaz ocupa la presidencia existen ciertas reservas por parte de estos países para otorgarlo nuevamente.

Podemos apreciar dentro de este periodo que tomaron mayor relevancia ciertos asuntos como fueron:

1. El reconocimiento por parte de los Estados Unidos del gobierno de Díaz, al cual se prestaba para obtener los máximos provechos y concesiones haciendo reclamaciones de carácter económico y fronterizo. Estados Unidos condicionó el reconocimiento del General Díaz hasta que se satisficieran sus demandas: "La supresión de una zona libre de comercio adyacente en el Estado de Tamaulipas

que perjudicaba a los comerciantes americanos, la ratificación de la frontera alterada por el Río Bravo, la supresión de la Ley que restringía a los extranjeros para poseer bienes raíces en las fronteras, la no inclusión de americanos en préstamos forzados y el pago de daños por la revolución de Tuxtepec. (16)

Los Estados Unidos redujeron sus exigencias a la celebración de un tratado por medio del cual el gobierno mexicano permitiera el paso de tropas americanas para reprimir a bandoleros e indios.

Díaz sólo mantuvo una actitud de amistad al capital y a la inversión extranjera, no accediendo a las pretensiones americanas y en 1878 reconocen los Estados Unidos su gobierno, contribuyendo a ésto el pago puntual de la deuda reconocida por México.

2. Otra cuestión importante a nivel internacional fue la dificultad con Inglaterra por los límites fronterizos con Belice, resueltos con la firma del tratado de 1883.

3. Con el gobierno de Guatemala se presentó una diferencia de carácter fronterizo cuando su Presidente Justo Rufino Barrios reclamaba la provincia de Chiapas y el departamento de Soconusco, los cuales forman parte de México.

Esta actitud estuvo a punto de provocar graves problemas pero el gobierno mexicano los solucionó.

La política exterior de Porfirio Díaz siguió los lineamientos de la política de Juárez, de tratar de equilibrar la influencia de los Estados Unidos con Europa, obteniendo el reconocimiento de su gobierno por Alemania, Italia y España.

En los últimos años del porfirismo los Estados Unidos veían en peligro sus inversiones e intereses y por éso se agudizó el intervencionismo americano hasta los inicios de la revolución.

4. MEXICO Y LA REVOLUCION

La Revolución Mexicana de 1910 fue la forjadora del México moderno ya que dió definición y congruencia a la Política Exterior mexicana al recoger las tradiciones libertarias de los dos grandes movimientos como fueron la Independencia y la Reforma. En esta época se dieron problemas muy importantes de carácter internacional los cuales afirmaron el sentir de nuestro país y su actitud de cómo quiere ser tratado en el ámbito internacional.

(16) Bravo Ugarte, José, op. cit. p. 222

Sabemos que en las relaciones internacionales de México hay una predominante, la de los Estados Unidos que ejercen gran influencia tanto en nuestra política interna como externa; dicha influencia se dejó sentir desde los inicios del periodo maderista. En el comienzo de la revolución los ojos del mundo estaban puestos en México, sobre todo los Estados Unidos que sentían que sus intereses corrían peligro y en muchas ocasiones intervinieron en forma directa, convirtiéndose en claras violaciones a la soberanía nacional.

Madero al inicio de su periodo presidencial no tuvo serios problemas de carácter internacional hasta casi el fin de su administración, siendo los que se llegaron a suscitar provocados por algunos diplomáticos, fundamentalmente por el embajador de los Estados Unidos Henry Lane Wilson, quien tuvo una participación activa en el derrocamiento de Madero que confluó en la decena trágica el 22 de febrero de 1913. Wilson se convirtió en una figura defina para México y su revolución ya que es comprobable su participación en la firma del Pacto de la ciudadela suscrito en la embajada americana por Félix Díaz y Victoriano Huerta.

Dentro de la época de la revolución se dieron una serie de incidentes de carácter internacional que fueron templando nuestra política exterior entre las que tenemos:

La ocupación americana en Veracruz: este incidente internacional en el que se vió envuelto México, tuvo como objetivo principal por parte de los Estados Unidos la de tener una intervención directa en la política mexicana, por un lado no reconocían a Huerta pero tampoco a Carranza manteniendo una política de espera y de presión a nuestro país.

La ocupación militar de Veracruz por la infantería de marina americana fue una violación del Derecho internacional que significó por parte de su autor, el embajador Wilson, un gravísimo error político que demostró la incomprensión de la revolución mexicana.

Dicha ocupación tuvo lugar por el incidente del 9 de abril de 1914 "... en el cual un oficial y siete marinos del barco norteamericano *Dolphin*, desembarcaron en Tampico para comprar gasolina, la cual transportaron en parte a la lancha en que viajaban. Como en su primer viaje dichos infantes no pudieron transportar toda la gasolina que habían comprado regresaron al muelle para cargar el resto que eran ocho latas. En esos momentos diez soldados federales, bien armados al mando del Coronel Hinojosa detuvieron a los americanos y les ordenaron acompañarlos en calidad de presos". (17)

(17) Fabola, Isidro, *Historia Diplomática de la Revolución Mexicana*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1929, p. 319

Se pidieron amplias disculpas al gobierno Estadounidense siendo aceptadas por éste y el embajador Wilson con aprobación del Congreso ordenó la ocupación de Veracruz imponiendo inmediatamente la ley marcial en dicho puerto por el comandante F. F. Fletcher.

Impidiendo de esta forma que el barco alemán Ipiranga desembarcara importante cargamento de armas destinado a Huerta.

Fue entonces cuando Carranza como primer jefe del ejército constitucionalista protestó en el frente diplomático y pidió la desocupación de Veracruz. Los Estados Unidos pensaban que a Venustiano Carranza le convenía esta situación pero no fue así ya que este último manifestó que de ninguna manera se justificaba la violación de la soberanía y el castigo al pueblo por una represalia contra Huerta, no apoyando esta situación.

Con las negociaciones del Niágara, el 20 de mayo de 1914 en Canadá con participación de Argentina, Brasil y Chile (Grupos A, B y C), el gobierno norteamericano y por México representantes de Huerta y de Carranza se iniciaron las conversaciones para dar fin a la ocupación.

Carranza aceptó pero sólo lo referente al conflicto internacional para la desocupación de Veracruz y no como querían los Estados Unidos de condicionar el asunto con la renuncia de Huerta pues eso significaría el fracaso del nuevo orden jurídico.

Finalmente cuando los constitucionalistas controlaban el país, tuvo lugar la desocupación el 14 de noviembre de 1914.

Expedición Punitiva: otro incidente internacional derivado de una incursión armada por parte de Villa al pueblo de Columbus y la muerte de unos ingenieros norteamericanos en Santa Isabel propició nuevamente la violación a la soberanía. Wilson decidió reconocer al gobierno de Carranza el 19 de octubre de 1915 y con ésto la decisión de no permitir acceso de armas a Villa quien provoca este incidente internacional como respuesta a dicho reconocimiento.

Wilson ordenó al General Pershing la expedición para castigar a Villa en 1916. El gobierno de Venustiano Carranza protestó por la violación del territorio nacional por el ejército americano. En el Carrizal Pershing sufrió una derrota y por más esfuerzos que realizó fue inútil la captura de Villa, poniendo fin a la expedición.

El México de la revolución tuvo que vencer poco a poco todos los obstáculos que se le presentaban, tenía que destruir una intensa trama exterior que deseaba envolverle pero enarbolaba como estandarte el derecho y la justicia, plasmándose

dichos valores en el mensaje del Presidente Carranza al Congreso de la Unión en diciembre de 1918 definiendo los principios que animaban la política exterior del país, los cuales podemos resumir en los siguientes: que todos los países son iguales, deben respetar mutuamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía.

Que ningún país debe de intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en asuntos interiores de otro sometiéndose al principio de no intervención. Ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país donde va a establecerse. Que nacionales y extranjeros deben de ser iguales ante la soberanía del país donde se encuentren. Que las legislaciones deben ser uniformes e iguales sin establecer distinciones por causa de nacionalidad excepto lo referente al ejercicio de la soberanía.

6. MEXICO CONTEMPORANEO

De esta manera México inicia una nueva etapa, la de una vida institucional que recoge las experiencias que inspiraron al constituyente del dieciséis a lograr la mejor constitución política que nuestro país haya tenido.

Se puede observar que nuestra carta magna delimita nuestro territorio, define nuestra soberanía, otorga garantías individuales y garantías sociales, estructura nuestro gobierno bajo el esquema de la división de poderes ejecutivo legislativo y judicial, y sienta principios bajo los cuales se va a desempeñar la convivencia social y como se va ejercer la soberanía a nivel nacional e internacional.

En lo referente al aspecto internacional, originalmente el legislador no fue cauto al otorgar facultades al presidente de la república para dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales.

Sin embargo, ya en la segunda mitad del siglo XX, surgió la inquietud de incluir en la constitución política los principios normativos que fueran rectores de la política exterior y en el año de 1988, fue reformada la fracción X, del artículo 89 constitucional, en la que se decide incluir los siete principios bajo los cuales el presidente de la república deberá dirigir la política exterior.

Paralelamente, en el ámbito internacional, se empieza a vislumbrar la necesidad de crear normas internacionales en materia de protección al ambiente, en atención a que en nuestro planeta se empezaron a registrar cambios, como especies en extinción, deforestaciones, contaminación del aire, de mares y ríos y una creciente actividad industrial contaminante.

México no fue la excepción, puesto que fue de las primeras naciones que empezaron a sufrir cambios.

La ciudad de México, es de las más contaminadas del mundo, en nuestro territorio, se están registrando importantes especies en extinción, deforestaciones y contaminación del agua.

También en nuestra nación, la sociedad se está dando cuenta de la magnitud del problema y la preocupación existente nos ha llevado a tener una importante legislación sobre esta materia, en el ámbito federal, estatal y municipal, y a contar con una Secretaría de Estado, con atribuciones y facultades tendientes a la protección del ambiente.

Otras naciones también tienen problemas de contaminación de gran magnitud y que estoy seguro están afectando a nuestra marea, nuestro espacio aéreo y en general a nuestro territorio, de la misma forma que México puede estar causando daños a otros países.

Por tal razón es que considero que el principio de la protección al ambiente deba insertarse en la Constitución Política y que este también tenga el carácter de normativo y obligatorio ya que se trata de un problema mundial que debe de ser atendido de manera prioritaria.

Es así como se trata de señalar en el presente capítulo como México surge a la vida independiente convirtiéndose en Sujeto de Derecho Internacional a partir de que se declara como Estado libre y soberano con la firma de los Tratados de Córdoba contando desde ese momento con un territorio, una población, un gobierno y una soberanía; elementos característicos de un Estado. Contando al mismo tiempo con una política exterior bien delineada a través de la cual en sus diferentes etapas históricas fue estructurándose y fortaleciéndose precisamente como consecuencia de la formación del Estado mexicano. Dicha formación influenciada por una serie de incidentes, intervenciones y dificultades que fueron templando nuestra actitud con la comunidad internacional; tendiendo siempre a la defensa de nuestra soberanía e independencia.

México una vez que se convierte en sujeto de Derecho Internacional y empieza a tener relaciones con los demás países se ve en la necesidad de ser representado para poder actuar ante los miembros de la comunidad internacional por medio de personas físicas las cuales constituyen los órganos con los que nuestro país se relaciona en el exterior, órganos establecidos por la doctrina y es por conducto de ellos que se lleva a cabo nuestra política exterior. Estos son: el Presidente de la República, el Secretario de Relaciones Exteriores, los Agentes Diplomáticos y Consulares; los cuales serán objeto de análisis en el siguiente capítulo.

CAPITULO SEGUNDO

LOS ORGANOS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Los Estados forman parte integral de la Comunidad Internacional, en la cual no es posible permanecer aislados siendo necesario el establecimiento de relaciones. Estas relaciones se ven reguladas por el Derecho Internacional Público definido por Seara Vázquez como: "El conjunto normativo destinado a reglamentar las relaciones entre los sujetos internacionales". (10)

México en sus relaciones con los miembros de la comunidad internacional se ve en la necesidad, para el manejo de las mismas, de establecer órganos por medio de los cuales sea representado en el exterior ya que como Estado, por su naturaleza de un ente jurídico sólo puede actuar valiéndose de personas físicas entre las que tenemos: el Presidente de la República, el Secretario de Relaciones Exteriores, los Agentes Consulares y Diplomáticos.

Dichos órganos que realizan actos jurídicos con relevancia internacional son señalados por la Constitución de cada país y su legislación interna y tienen una función de acción y voluntad por parte del Estado que representan ante el exterior.

Von Liszt opina que: "... la representación internacional se basa, pues en el derecho público del Estado y su contenido y límites proceden de la constitución nacional". (10)

Los órganos del Estado mexicano encargados del manejo de los asuntos internacionales son:

6. EL JEFE DE ESTADO

Por lo general en los Estados existe un órgano central para las relaciones internacionales, esto es de acuerdo a su estructura constitucional. El Jefe de Estado en algunos países es la suprema autoridad en lo referente a las relaciones internacionales.

(10) Seara Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, Ed. porra, Séptima Edición, México, 1981, p. 27

(10) Von Liszt, Franz, Derecho Internacional Público, Decava Edición, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1909, p. 103

Von Liszt menciona: "El Jefe de Estado tienen la suprema representación internacional dentro de los límites impuestos por la constitución del Estado". (20)

Pero corresponde al Derecho interno de cada país determinar el órgano máximo y las autoridades que tienen la misión de representarlo ante la Comunidad internacional.

En México el sistema constitucional le confiere al Ejecutivo Federal ciertas facultades en el manejo de los asuntos exteriores del país, con participación en algunos casos del Congreso de la Unión. Siendo el Presidente de la República la suprema autoridad en la dirección de las relaciones internacionales representando ante las demás naciones y organismos internacionales, al Estado mexicano. Junto a la figura del Presidente y de sus facultades para llevar a cabo las relaciones internacionales aparecen también el Congreso de la Unión y la Cámara de Senadores, ambas con sus respectivas facultades en la materia, establecidas en nuestra Constitución Política.

Facultades del Presidente de la República en materia internacional:

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89 establece que son:

Fracción II: nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos...

Fracción III: nombrar los Ministros, agentes diplomáticos y Cónsules generales, con aprobación del Senado.

Fracción VIII: declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

Fracción X: dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Facultades del Congreso de la Unión en este ramo:

La propia Constitución establece un cierto control político por parte del órgano legislativo, pero sin que éste llegue a convertirse en un obstáculo para la actuación del ejecutivo en materia internacional.

El Congreso de la Unión actúa en combinación con el presidente en materia internacional como lo señala el artículo 73 de la Constitución en donde se establecen las facultades del Congreso en esta rama.

El Congreso tiene facultad:

I: la admisión de nuevos Estados o territorios a la Unión Federal.

XII: para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XIII: para dictar las leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV: para levantar y sostener a las instituciones armadas de la unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.

XVI: para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

XX: para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicano.

XXIX: para establecer contribuciones sobre el comercio exterior.

De esta forma es como el Congreso de la Unión participa con el Presidente en lo referente a las relaciones internacionales.

Facultades del Senado en materia internacional:

El Senado al igual que el Congreso de la Unión coadyuva en la realización de las actividades del Ejecutivo Federal en este renglón, así tenemos que el Senado tiene facultades exclusivas en materia internacional, las cuales se encuentran consagradas en el artículo 76 constitucional:

Fracción I: analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

Fracción II: ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de sus ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales...

Fracción III: autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes en aguas mexicanas.

En el artículo 133 constitucional se establece también la facultad del Senado de aprobar los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República.

Facultades de la Cámara de Diputados en materia internacional:

Por lo que respecta a la Cámara de Diputados podemos señalar que su participación en materia internacional se puede dividir en forma directa e indirecta, ya que no poseen una competencia exclusiva salvo lo que la constitución marca junto con el Senado dentro del Congreso de la Unión. Por vía indirecta la posibilidad de control a través del examen del presupuesto de egresos que en su discusión y aprobación podría frenar o limitar las actividades en materia internacional del Ejecutivo Federal; de manera directa de acuerdo con el artículo 93 constitucional sería por medio de la comparecencia del Secretario de Estado ante las Cámaras para rendir su informe respectivo.

Los Jefes de Estado al actuar en el ámbito internacional deben velar por no contravenir las disposiciones constitucionales.

Accioly menciona que se debe apreciar cómo "... el derecho constitucional de cada Estado, indica hasta dónde se extiende la competencia del correspondiente Jefe de Estado". (21)

Los Jefes de Estado en la realización de sus funciones en el exterior siendo visita oficial o privada disfrutarán de ciertos privilegios e inmunidades fundamentadas en consideraciones de cortesía, de conveniencia recíproca, convenciones internacionales y las derivadas de su calidad de Jefe de Estado.

Manuel J. Sierra nos habla de las inmunidades y privilegios de las que goza el Jefe de Estado:

1. Exención de la jurisdicción territorial del Estado extranjero que visiten en materia civil y penal.
2. Inviolabilidad de la residencia del Jefe de Estado.
3. Inmunidad a su cónyuge, a su familia que lo acompaña y a su séquito si viaja con él.
4. Privilegios fiscales, a excepción de bienes raíces que tengan en otro Estado, bienes que se adquieren por sucesión en el extranjero.
5. Inmunidad al Jefe de Estado en visita oficial o privada. (22)
6. Inviolabilidad a su persona, pertenencias, coche, casa.

(21) Accioly, *México*, *Tratado de Derecho Internacional Público*, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1959, p. 489

(22) Julio Sierra, Manuel, *Tratado de Derecho Internacional Público*, Cuarta Edición, México, 1959, p. 599

7. SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES

Es una figura de suma importancia en las relaciones internacionales de cualquier país. El nombre o denominación puede ser diferente en uno u otro Estado, ya sea Ministro o Secretario, pero en ambos casos representan un elemento auxiliar de jerarquía relevante para el Jefe de Estado en el desenvolvimiento y manejo de las relaciones exteriores de un país, considerando que dada la cantidad de funciones que un Jefe de Estado tiene que atender no puede personalmente dar solución a los problemas que se presenten en lo relativo a las relaciones internacionales. Es por ello que las funciones y servicios en el exterior se realizan a través de un organismo político administrativo que tiene al frente un Secretario de Estado, el cual atiende y auxilia en esta clase de funciones al Presidente.

El Secretario de Relaciones Exteriores es el que compete la dirección efectiva de la política exterior de un país y todo lo referente a las relaciones con la Comunidad Internacional, a nombre y con el consentimiento del Jefe de Estado.

La ley interna de cada país determina las atribuciones de este Secretario, de él depende todo el cuerpo de funcionarios diplomáticos y consulares que se encuentra organizado conforme a las disposiciones legales y reglamentarias de carácter interno.

Manuel J. Sierra comenta: "En realidad, el Secretario de Relaciones Exteriores es el intermediario regular entre el Estado y los representantes de los países extranjeros quedando sus funciones fijadas por la legislación interior de cada país y por la costumbre". (23)

En México el nombramiento y remoción del Secretario de Relaciones Exteriores se libre por parte del Presidente de la República como lo señala el artículo 89 fracciones II y III constitucional anteriormente mencionado.

El artículo 91 constitucional señala los requisitos para ser Secretario de Estado que son:

- Ser mexicano por nacimiento.
- Estar en el ejercicio de sus derechos.
- Tener treinta años cumplidos.

(23) *Ibidem*, p. 257.

Además de los requisitos que marca la legislación mexicana es necesario que la personalidad de quien funja como Secretario de Relaciones Exteriores reúna ciertas cualidades, y a este respecto opina Arellano García lo siguiente: "Debe tener conocimiento profundo del Derecho Internacional, de política internacional, de la diplomacia y economía nacional, debe poseer habilidad para negociar, tener una basta cultura, tener un concepto alto de dignidad nacional, conocer las disposiciones constitucionales para no transgredirlas". (24)

En cuanto a atribuciones y deberes del Secretario de Relaciones Exteriores el mismo autor menciona las siguientes:

"Dirigir las relaciones internacionales de su país.

Suscribir comunicados que se dirijan a otros países.

Suscribir o designar plenipotenciarios que deben firmar los tratados internacionales.

Proponer al Jefe de Estado, las personas físicas que habrán de ocupar los cargos de agentes diplomáticos y consulares.

Refrendar los actos del Jefe de Estado en el manejo de asuntos internacionales.

Proteger a sus nacionales en el Extranjero.

Vigilar la situación de su país en el mundo para actuar de acuerdo a los intereses nacionales.

No contraer compromisos que sean contrarios a la Constitución Política". (25)

El Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores en su artículo 6 establece las facultades no delegables por el Secretario de Relaciones Exteriores las cuales son:

Dirigir y controlar la política de la Secretaría.

(24) Arellano García, C., Derecho Internacional Público, Vol. I Ed. porra, Primera Edición, México, 1983, p. 466

(25) Ibidem, pp. 466 y 467.

Asistir al Presidente de la República en el manejo de las relaciones exteriores.

Someter al acuerdo del mismo los asuntos encomendados a la Secretaría y al sector correspondiente.

Refrendar para su observancia constitucional los reglamentos, decretos y órdenes expedidas por el Presidente de la República cuando tengan relevancia con los asuntos correspondientes al ramo.

Desempeñar las comisiones y funciones especiales que el Presidente le confiera y mantenerlo informado sobre el desarrollo de los mismos.

Representar al presidente de la República en los juicios constitucionales en los términos del artículo 19 de la Ley de Amparo.

Ordenar y vigilar la formulación de proyectos, reglamentos, decretos y acuerdos que correspondan al ramo.

Dar cuenta al Congreso de la unión, una vez abierto el periodo de sesiones ordinarias, del estado que guarda el ramo y el sector correspondiente y comparecer ante cualquiera de las Cámaras cuando para ello sea requerido.

Acordar los nombramientos del personal de la Secretaría.

Aprobar los programas de trabajo de la Secretaría y el proyecto de presupuesto de egresos de la misma.

Aprobar la organización y funcionamiento de la Secretaría y ordenar la publicación del manual de organización general en el Diario Oficial de la Federación.

Presidir la comisión interna de administración y programación.

Es por todo esto que el Secretario de Relaciones Exteriores como representante de su país debe extremar sus cuidados para no afectar los intereses nacionales y sólo actuar y comprometer a su país en la medida que su constitución política lo permita porque su actuación puede tener fuerza obligatoria y ligar a su Estado.

Sorensen opina que: "El Derecho internacional no se interesa por las atribuciones del Ministro de Relaciones Exteriores dentro de la Constitución, por su posición en la jerarquía gubernamental, ni por sus responsabilidades como administrador de

los servicios diplomáticos y consulares. Se interesa como ha ocurrido en el caso de los jefes de Estado por la autoridad del Ministro de Relaciones Exteriores para hablar en nombre de su país y comprometerlo internacionalmente". (26)

Gómez Robledo y Méndez nos dicen: en el plano internacional quedó la aseveración, que existe fundada responsabilidad para el Secretario de Relaciones Exteriores de obligar internacionalmente al Estado a través de una declaración unilateral. (27)

En México la responsabilidad política de los actos realizados por el Secretario de Relaciones Exteriores recae en el Presidente, esto sin excluir al Secretario de sus propias responsabilidades.

El artículo 92 constitucional nos habla sobre el referendo, que consiste en que todos los reglamentos, decretos y acuerdos deben estar firmados por el Secretario de Relaciones Exteriores, quien puede analizar el acto del presidente, otorgando o no su consentimiento por medio de su firma; si esto fuera en contra de los intereses de México incurriría en cierta responsabilidad.

El Secretario de Relaciones Exteriores para la realización de sus funciones goza de ciertos privilegios e inmunidades.

Sorenson nos dice al respecto: el Derecho Internacional no trata expresamente de la condición de Ministro de Relaciones Exteriores en el extranjero. Pero por lo regular de acuerdo a la cortesía y a la costumbre tienen derecho a todas las inmunidades y privilegios que el Derecho Internacional reconoce al personal diplomático. (28)

No hay una convención especial que concretamente las exprese pero la costumbre internacional como fuente de derecho que es, las consagra.

En relación a este punto consideramos que siendo el Secretario de Relaciones Exteriores representante del propio Estado y que actúa en nombre del Presidente de la República como director de las relaciones internacionales y ejecutor de la pp

(26) Sorenson, Max, Manual de Derecho Internacional Público, Ed. Fondo de Cultura Económica, primera Edición, México, 1973, p. 363.

(27) Gómez Robledo, Alfonso y Méndez, Ricardo, Derecho Internacional Público, Ed. U.N.A.M., primera Edición, México, 1989 p. 70

política exterior no obstante que los privilegios e inmunidades que se le otorgan están basados en la cortesía y la costumbre internacional, deberían estar plasmadas en un instrumento jurídico como podría ser una convención internacional.

El Secretario de Relaciones Exteriores está a cargo de la Secretaría del mismo nombre, que es una dependencia de la administración pública centralizada a través de la cual el Poder Ejecutivo ejercita sus atribuciones y despacha los negocios de tipo administrativo, esto de acuerdo a la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, que es ley reglamentaria del artículo 90 constitucional.

A dicha Secretaría son aplicables los artículos 91, 92 y 93 constitucional, pero objetivamente esta Secretaría es el instrumento por medio del cual el presidente elabora y ejecuta la política exterior de México.

La ley orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 28 establece las atribuciones que competen a la Secretaría de Relaciones Exteriores que son fundamentalmente manejar las relaciones internacionales; dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomáticos y consulares en términos de la Ley del Servicio Exterior mexicano; intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias, organismos e instituciones en que el gobierno mexicano forme parte; intervenir en las cuestiones relacionadas con límites territoriales del país y aguas internacionales; conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones

relativas a la adquisición de inmuebles y explotación de los recursos naturales; intervenir en todas las cuestiones relativas a la nacionalidad y naturalización; legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República, en la extradición; los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

La Secretaría de Relaciones Exteriores encabezada por su Secretario, constituye los canales o medios oficiales para expresar y manejar la política exterior de nuestro país.

80) Soranzo, Max, Op. cit., p. 888.

8. AGENTES DIPLOMATICOS

Anteriormente hicimos referencia a que los Jefes de Estado para atender las relaciones internacionales de su país se auxiliaban de personas especializadas como es el Secretario de Relaciones Exteriores, este de la misma forma y por la gran cantidad de asuntos y su imposibilidad de atender éstos directamente tiene la necesidad de nombrar personal de carácter permanente para la atención de los asuntos relacionados con México ante los gobiernos de los países con los que tenemos relaciones internacionales. Este tipo de personal recibe el nombre de Agentes Diplomáticos.

Von Liszt menciona: "Los agentes diplomáticos son representantes permanentes del Estado que les nombra en todas sus relaciones internacionales con el Estado donde ejercen sus funciones. Tienen "carácter diplomático", es decir "representan" y personifican la autoridad soberana del Estado que les nombra". (29)

En la convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas se entiende por agente diplomático al Jefe de la misión o a un miembro del personal diplomático de la misión, esto según el artículo 1, inciso e).

En esta convención se establecen tres categorías diplomáticas:

- a) Embajadores o nuncios acreditados ante los Jefes de Estado y otros jefes de misión de rango equivalente.
- b) Enviados, ministros o internuncios acreditados ante los jefes de Estado.
- c) Encargados de negocios acreditados ante los ministros de relaciones exteriores.

Para efectos del Derecho mexicano, los funcionarios diplomáticos del servicio exterior nacional tienen la siguiente clasificación de acuerdo al artículo 7 de la ley Orgánica del Servicio Exterior mexicano:

La rama diplomática comprenderá las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía:

Embajador, ministro, consejero, primer secretario, segundo secretario, tercer secretario y agregado diplomático.

(29) Von Liszt, Franz, op. cit., pp. 173 y 174.

Los agentes diplomáticos por lo general están acompañados de personal oficial; al lado del embajador están los consejeros de legación, los secretarios, los agregados de embajada, los agregados militares así como agregados comerciales, etc. El conjunto de éstos es lo que constituye el Cuerpo Diplomático.

Diena nos habla sobre el cuerpo diplomático que es "El conjunto de los agentes diplomáticos acreditados en un determinado Estado". (30)

Todo Estado tiene el derecho discrecional de establecer o no representación diplomática y por otro lado el de aceptar o no a los representantes diplomáticos de los demás países. Es lo referente al derecho de legación.

Arellano García nos dice: "El derecho de legación es la prerrogativa soberana que tienen los Estados para decidir si envían y si reciben representación diplomática". (31)

El derecho de legación es un derecho subjetivo del Estado y ante éste los demás países deben de respetarlo. A la representación diplomática de un Estado se le llama legación.

El estado puede ejercer el derecho de legación sin tener la obligación jurídica de hacerlo, es a su entero arbitrio por el efecto de ser soberano o en su caso puede encargarlo a otro Estado que lo ejerce

en su nombre o asociarse con otro y nombrar un representante común, o acreditar un representante único cerca de varios Estados.

El nombramiento de los agentes diplomáticos corresponde al país que representan y se hará conforme a las normas internas del mismo. El artículo 89 constitucional fracción III antes citado nos señala la facultad del Presidente de nombrar a los agentes diplomáticos con aprobación del Senado.

La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano en su artículo 22 establece que: la designación de embajadores y cónsules generales la hará el Presidente de la República.

(30) Diena, Julio, Derecho Internacional Público, Ed. Bosch, Segunda Edición, Barcelona, 1948, p. 301

(31) Arellano García, C., Op. cit., p. 619

El artículo 23 de la misma ley determina los requisitos para ser embajador o cónsul: ser mexicano por nacimiento, estar en goce de sus derechos civiles y políticos, tener 30 años cumplidos y reunir los méritos suficientes para el eficaz desempeño de su cargo.

Antes de iniciar su gestión el agente diplomático es necesario que se consulte al Estado receptor, si es persona aceptable o no.

En la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas en el artículo 4 se marca: el Estado acreditante deberá asegurarse de que la persona que se proponga acreditar como jefe de la misión ante el Estado receptor ha obtenido el asentimiento de ese Estado. El Estado receptor no está obligado a expresar al Estado acreditante los motivos de su negativa al otorgar el no asentimiento.

Al realizarse la consulta sobre una cierta persona física como agente diplomático el esta es afirmativa recibe el nombre de placet, o beneplácito.

Cahier comenta: "El acto por el cual un Estado inquiere a otro si la persona designada es persona grata para desempeñar el puesto de jefe de misión ante él, se denomina placet" (32)

La solicitud del placet sólo es necesaria para los jefes de misión y cuando ésta sea de tipo ordinario. El hecho de que haya sido aceptado el agente diplomático no implica que en cualquier momento se le pueda nombrar persona no grata.

El artículo 9 de la Convención de Viena de 1961 menciona que: el Estado receptor podrá en cualquier momento y sin tener que exponer los motivos de su decisión, comunicar al Estado acreditante que el jefe u otro miembro del personal diplomático de la misión no es aceptable.

La actividad del jefe de la misión comienza ya sea con la entrega y aceptación oficial de las cartas credenciales, ya con la comunicación oficial de la llegada del jefe de misión en el Estado donde está acreditado y la entrega al ministro de asuntos exteriores de una copia de las credenciales en las que se fijan sus poderes.

Las actividades de los demás funcionarios diplomáticos comienzan con su toma de posesión, a no ser que el Estado acreditante haya tenido noticia de que determinada persona no es grata.

(32) Cahier, Philippe, Relaciones Diplomáticas Contemporáneas, Ed. Bialp, traducción de José Vicente Torralba, Marcelino Graja y Julio González Campos, Madrid, 1966, p. 136

Diana dice sobre las cartas credenciales: "Es el documento por el cual un Gobierno acredita, establemente acerca de otro Gobierno, a un determinado agente diplomático". (33)

Las cartas credenciales contienen:

- El nombre del agente.
- Titulo y calidad especial del agente.
- Objeto de la misión.

En las misiones temporales y extraordinarias el agente diplomático recibe plenos poderes en lugar de cartas credenciales. Con los plenos poderes se le pueden otorgar facultades a los agentes diplomáticos para suscribir tratados internacionales.

Otro documento del cual debe ir acompañado el agente diplomático es el pasaporte diplomático, el cual facilita su identidad y es la prueba internacionalmente aceptada de la nacionalidad e identidad de las personas, conteniendo además una súplica del gobierno que lo expide para que las autoridades extranjeras otorguen ayuda y protección a sus tenedores.

En cuanto a las funciones del agente diplomático la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas en su artículo 3 determina:

- Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor.
- Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.
- Negociar con el gobierno del Estado receptor.
- Entenderse por todos los medios lícitos de las condiciones y evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ellos al gobierno del Estado acreditante.
- Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre ambos Estados.

(33) Diana, Julio, *Op. cit.*, p. 302

Accioly clasifica en tres categorías estas funciones:

"A) De representante: consisten en representar a su gobierno, hablar en nombre del mismo, negociar, dirigir comunicaciones de su gobierno con el Estado receptor, etc.

B) De observador: tomar nota de todo lo que pueda interesar a su gobierno, obtener información, observar la tendencia política del país donde realiza su cargo, seguir de cerca los acontecimientos políticos, económicos y sociales, transmitir a su gobierno los informes de sus observaciones realizadas.

C) De protección: que se ejercen en favor de los derechos e intereses del Estado representado, de las personas y bienes de sus nacionales". (34)

En lo que respecta a la legislación mexicana, la Ley orgánica del Servicio Exterior en su artículo 44 nos habla de la obligación de todos los miembros del servicio exterior de coadyuvar en el cumplimiento de las funciones que esta ley encomienda al propio servicio conforme a las directrices que fije la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El artículo 45 señala que los miembros del servicio exterior deberán guardar discreción absoluta acerca de los asuntos que conozcan con motivo de su desempeño oficial. Esta obligación subsistirá aun después de abandonar el servicio exterior cuando se trate de asuntos cuya divulgación pudiera causar perjuicio a los intereses nacionales.

El artículo 46 de esta ley determina las funciones del jefe de misión, las cuales podemos resumir de la siguiente manera:

- Desempeñar su cargo de acuerdo con las instrucciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Representar a México ante los organismos internacionales y en reuniones de carácter intergubernamental.
- Promover el conocimiento de la cultura mexicana.
- Mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores del aspecto económico, político y social de la vida del Estado receptor.
- Reclamar las inmunidades y prerrogativas para los diplomáticos mexicanos.

(34) Accioly, Hildebrando, Op. cit., p. 484

- Respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor.
- Dirigir los trabajos de la misión diplomática.

Atender y despachar cuando proceda los asuntos consulares.

En su artículo 48, la ley en cita, marca las prohibiciones a los miembros del servicio exterior que van de acuerdo con el derecho internacional:

- a) Intervenir en asuntos internos y de carácter político del Estado receptor y en los asuntos internacionales ajenos al interés de México.
- b) Ejercer en el Estado donde se hallen comisionados cualquier actividad profesional o comercial en provecho propio.
- c) Utilizar con fines ilícitos los puestos que ocupen, los documentos oficiales de que dispongan y las valijas, sellos oficiales de que dispongan y medios de comunicación de las misiones.
- d) Desempeñar cualquier gestión diplomática o consular de otro país sin autorización previa y expresa de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- e) Contraer matrimonio con extranjero o extranjera según sea el caso sin previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En lo referente a prerrogativas e inmunidades podemos señalar que el objetivo primordial de éstas es garantizar la realización efectiva de las funciones de las misiones diplomáticas.

Rousseau comenta: "El agente diplomático, en tanto que representa a su Estado, debe contar con la seguridad absoluta de poder cumplir su misión. Para hacerlo con completa independencia, ha de hallarse al abrigo de toda acción de la autoridad local; de ahí, que a los agentes diplomáticos se les concedan ciertos privilegios e inmunidades, consagrados por la costumbre, que pueden ser agrupados en torno a dos esenciales, pues uno se funda en motivos jurídicos y tiene carácter imperativo (inviolabilidad e inmunidad de jurisdicción), en tanto otras son prerrogativas de pura cortesía (inmunidades fiscales)". (35)

Pueden clasificarse en tres categorías las prerrogativas e inmunidades reconocidas generalmente a los agentes diplomáticos:

(35) Rousseau, Charles. Derecho Internacional Público, Ed. Ariel Tercera Edición, Barcelona, 1986, pp. 328 y 368

- a) Inviolabilidad de la persona y de la residencia.
- b) Inmunidad de jurisdicción civil y penal.
- c) Exención de impuestos.

Sobre la inviolabilidad del agente diplomático nos habla el artículo 29 de la convención de Viena de 1961 el cual dispone que la persona del agente diplomático es inviolable, no puede ser objeto de ninguna forma de detención o arresto. El Estado receptor le tratará con el debido respeto y adoptará todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o dignidad.

Lo anterior es con el fin de permitir el ejercicio de la misión diplomática con plena independencia y seguridad.

El artículo 30 de esta Convención marca que la inviolabilidad del agente diplomático se extiende a la residencia particular y a los locales oficiales de la misión, a sus documentos, correspondencia y sus bienes.

Estas inmunidades y privilegios se extienden a los familiares de los agentes diplomáticos de la misión que vivan con ellos.

De dicha inmunidad participa además el correo y servicio telegráfico de la misión, empleando para mayor seguridad la valija diplomática.

La inviolabilidad diplomática comienza el día en que el agente diplomático llega al país donde realizará su misión y da a conocer su carácter público.

La inmunidad jurisdiccional exime a los agentes diplomáticos de la jurisdicción penal y civil del Estado en el cual se encuentran acreditados, esto es por la necesidad de ejercer sus funciones diplomáticas en la más completa libertad e independencia. En materia penal no pueden ser sometidos a los tribunales del país si no es con previa autorización de su gobierno, para evitar que se tenga la posibilidad de dificultar su acción acusándolo de cualquier delito y evitar abusos de la autoridad local; lo anterior con base en la práctica internacional.

En materia civil los agentes diplomáticos no pueden ser sometidos a la jurisdicción local ni aun en materia mercantil y no deben ser citados a comparecer ante los jueces o tribunales del país donde desempeñan sus funciones, para garantizar la independencia de la función diplomática.

Los auxiliares, técnicos y administradores de la misión diplomática gozan de los privilegios e inmunidades en forma limitada.

Una prerrogativa concedida a los agentes diplomáticos es la exención de impuestos en virtud de su calidad.

Los agentes estarán exentos de todos los impuestos o gravámenes personales y reales, nacionales, regionales o municipales con determinadas excepciones como son:

- a) Impuestos indirectos en mercancías y servicios.
- b) Impuestos sobre bienes inmuebles privados en el territorio receptor.
- c) Impuestos sobre sucesiones.
- d) Impuestos sobre ingresos privados en el Estado receptor.

La misión diplomática puede terminar, de acuerdo al artículo 43 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, por las causas siguientes:

- Cuando el Estado acreditante comunique al Estado receptor que las funciones del agente diplomático han terminado.
- Cuando el Estado receptor comunique al Estado acreditante que, de conformidad con el párrafo II del artículo 9 se niega a reconocer al agente diplomático como miembro de la misión.

Manuel J. Sierra nos dice: la misión diplomática termina por: expiración del término, cuando se alcanza el objeto de la misión, por traslado ordenado por su gobierno, por desagrado grave, por felicimiento de su soberano o del soberano ante el cual ha sido acreditado, por ser persona no grata, por guerra, por cambio de régimen, por extinción de alguno de los dos Estados. (36)

(36) Justo Sierra Manuel, op. cit., p. 335.

9. AGENTES CONSULARES

Además de los agentes diplomáticos también tenemos a los agentes consulares los cuales más que una función representativa, tienen la misión de ejercer en nombre de la Nación de la que son funcionarios públicos ciertas actividades en favor de sus compatriotas en países extranjeros y de extranjeros que realicen actividades relacionadas con el país (vgr. otorgamiento de visas)

Verdross nos dice que los cónsules: "Son órganos que un Estado envía y otro recibe para ejercer ciertas atribuciones de la soberanía y proteger los intereses de los miembros del Estado que lo recibe". (37)

Accioly menciona: "Los cónsules son funcionarios administrativos o agentes oficiales, sin carácter diplomático o representativo que un Estado nombra para que sirvan en ciudades o puertos de otros Estados con la misión de velar por sus intereses comerciales, prestar ayuda y protección a sus nacionales, legalizar documentos pertenecientes a éstos o destinados a surtir efectos en sus países, ejercer la policía de la navegación con los puertos nacionales, suministrar información de naturaleza económica y comercial referentes al país o al distrito donde sirvan". (38)

De la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares del 24 de abril de 1963 se desprende que el funcionario consular es cualquier persona, incluyendo el jefe de un puesto consular a quien ha sido confiado el ejercicio de funciones consulares (artículo 1 inciso d).

Las funciones consulares de acuerdo al artículo 3 de esta Convención son ejercidas por las oficinas consulares. También las ejercen las misiones diplomáticas según las disposiciones de la presente Convención.

Las funciones consulares se regirán por la legislación interna o por las resoluciones administrativas de los Estados que las determinan.

El artículo 5 de la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares establece las siguientes funciones:

- a) Proteger, en el Estado receptor, los intereses del Estado que envía y los de sus nacionales sean personales, naturales o jurídicos, dentro de los límites del Derecho Internacional Público.
- b) Fomentar al desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas; promover las relaciones amistosas entre ambos Estados.

(37) Verdross, Ated, Derecho Internacional Público, Ed. Aguilar, Quinta Edición, 1966, p. 281
(38) Accioly, Hildebrandt, op. cit., p. 637.

c) Informarse por todos los medios lícitos de la evolución económica, comercial, cultural y científica del Estado receptor.

d) Extender pasaportes, visados y documentos adecuados a personas nacionales que quieren viajar al Estado receptor.

e) Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía.

f) Actuar en calidad de notario y en la de funcionario de registro civil.

g) Velar por los intereses de los nacionales del Estado que envía de acuerdo con las leyes del Estado receptor, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzca en territorio del Estado receptor.

h) Velar por los intereses de los menores y otras personas que carezcan de personalidad plena que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o curatela.

i) Representar a los nacionales del Estado que envía ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor.

j) Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales, diligencias, comisiones rogatorias de conformidad con acuerdos internacionales.

k) Ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad y de las aeronaves matriculadas del mismo país y de sus tripulantes.

l) Prestar ayuda a buques y aeronaves a que se refiere el inciso k), y atender todo lo relacionado con dichos buques y aeronaves.

m) Ejercer las demás funciones confiadas por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor...

Los agentes consulares tienen las obligaciones que marcan las legislaciones internas de cada país, en México la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 en su artículo 47 señala las siguientes:

- Proteger en sus respectivas circunscripciones consulares los intereses de México y los derechos de sus nacionales, dentro de los límites del Derecho Internacional e informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores de la condición en que se encuentran los nacionales.

- Fomentar el intercambio comercial y el turismo con México e informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Ejercer dentro de los límites que fije el reglamento, funciones de jueces de Registro Civil.
- Ejercer funciones notariales en contratos y actos celebrados en el extranjero que deben ser ejecutados en territorio mexicano en los términos señalados por el reglamento.
- Desahogar las diligencias judiciales que les encomienden los jueces de la República.
- Dirigir los trabajos de las oficinas a su cargo velando por la eficiencia en la labor de su personal.
- Ejecutar actos administrativos que requieran el ejercicio de sus funciones y actuar como delegado de las dependencias del Ejecutivo Federal en los casos previstos por la ley, o por orden expresa de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Prestar el apoyo y la cooperación que demande la misión diplomática de que dependan.

El Derecho Internacional deja a cargo de las legislaciones internas de cada país la forma en que se nombrarán los agentes consulares y el establecimiento del Departamento de Gobierno del cual dependerán. En México el Jefe de Estado es el facultado para nombrar a los cónsules en general, de acuerdo al artículo 89 fracción III ya citado.

La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982 en su artículo 22 establece que sin perjuicio de lo que disponen las fracciones II y III del artículo 89 constitucional la designación de embajadores y cónsules generales la hará el Presidente de la República preferentemente entre los funcionarios de carrera de mayor competencia, categoría y antigüedad en las ramas diplomáticas y consulares.

El artículo 23 de la misma ley nos menciona los requisitos necesarios para ser embajador o cónsul ya señalados anteriormente.

Una vez nombrados los agentes consulares, dicho nombramiento se hace constar en un documento llamado "Carta Patente" que expide el Jefe de Estado y en la cual se estipula el nombre completo, la clase y categoría, la circunscripción o distrito consular y la sede de la oficina consular.

La aceptación por parte del Estado receptor se tiene que obtener para poder ejercer sus funciones y dicha aceptación se manifiesta a través del exequator de acuerdo al artículo 12 de la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares. Existe la posibilidad de que el Estado receptor pueda declarar en cualquier momento persona no grata a un agente consular ya admitido sin dar explicación alguna.

A los agentes consulares también le son aplicables las prohibiciones enmarcadas en el artículo 48 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior mexicano de 1982 antes señaladas.

El artículo 8 de la ley mencionada determina la clasificación de los agentes consulares:

La rama consular comprende las siguientes categorías de funcionarios en orden decreciente de jerarquía:

Cónsul general, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta y vicecónsul.

Manuel J. Sierra en lo referente a la clasificación de cónsules nos dice: "Se consideran dos clases de cónsules: Una, especialmente enviados por su gobierno, a expensas de la administración de su propio país, a quienes se les llama en términos generales missi o "cónsules de carrera", que no pueden ocuparse de asuntos ajenos a las actividades de su cargo oficial; otros, generalmente extranjeros y comerciantes, designados por el gobierno de un estado, para representarlo sin emolumentos llamados eleiti, en México "cónsules honorarios". Los cónsules honorarios, pueden, además de administrar la oficina consular, dedicarse a sus negocios privados pudiendo ser nacionales del Estado donde actúan". (39)

El ejercicio de las funciones consulares, aunque claro, en menor medida que el de las funciones diplomáticas, requiere para su realización de ciertas garantías. Por lo general se discute a los cónsules el carácter representativo y diplomático, pero no se les puede negar su carácter de agentes públicos de los Estados que los envían y de agentes reconocidos por el Estado receptor en el exequator; es por ello que deben, en atención a sus funciones y por su cargo de gozar de inmunidades y privilegios.

La práctica y las convenciones consulares han establecido un conjunto de derechos a los miembros de las oficinas consulares para facilitar el ejercicio de sus funciones.

(39) Justo Sierra, Manuel, Op. cit., p. 280.

Xitoli comenta que: "En el otorgamiento o concesión de las prerrogativas consulares rigen dos principios:

- a) El de reciprocidad.
- b) El de garantía a las funciones consulares". (40).

Sorensen nos dice que: "Las Inmidades y privilegios consulares, como las del cuerpo diplomático se han establecido para facilitar el funcionamiento efectivo del cargo consular, y se confieren al Estado que los envía más que al cónsul personalmente". (41)

En la Convención de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares se establecen, del artículo 27 al artículo 54, los privilegios e inmidades que se atribuyen a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y a otros miembros de la oficina consular. Siendo los más importantes: inviolabilidad de los locales consulares, de los archivos y documentos de los mismos; facilidades para el uso de banderas y escudos nacionales, para la labor de las oficinas consulares; libertad de tránsito y comunicación; exención fiscal de los locales consulares, de prestaciones personales, del regimen de seguridad social, franquicia aduanera y exención de inspección aduanera; inmunidad de jurisdicción pero sólo si se trata de actos realizados en ejercicio de las funciones consulares; inviolabilidad personal de los funcionarios consulares.

Las funciones consulares concluyen según Seara por:

- Muerte del cónsul
- Retiro del "exequaturo"
- Dimisión del cónsul
- Ruptura de relaciones consulares
- Declaración de estado de guerra
- Extinción de cualquiera de los dos Estados
- Agregación del distrito consular al territorio de otro Estado. (42)

El artículo 25 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963 determina las siguientes causas de terminación: a) por la notificación del Estado que envía al Estado receptor de que se ha puesto término a esas funciones, b) por la revocación del exequaturo, c) por la notificación del Estado receptor al Estado que envía que ha cesado de considerar a la persona de que se trata como miembro del personal consular.

(40) Xitoli Ramirez, Ramón, Paradoja Consular Mexicana, Ed. Porrúa Primera Edición, México, 1982, p. 64

(41) Sorensen, Max. Op. cit., p. 400

(42) Seara Vázquez, Modesto, Paradoja Internacional Pública. Op. cit., p. 200

Como se puede apreciar, los funcionarios diplomáticos aquí descritos juegan un papel importante en las relaciones internacionales puesto que son los conductos por medio de los cuales se materializan las mencionadas relaciones internacionales, de tal manera que un error, una inobservancia del protocolo, puede ocasionar reclamaciones entre naciones.

Los funcionarios diplomáticos, de una u otra forma son los que empiezan a sembrar o a pisar los problemas internacionales y, en el caso de México, lo que propongo es que entonces también dichos funcionarios, en materia ambiental, realicen su actividad siempre actuando bajo la estricta observancia del principio de la protección al ambiente, mismo que será analizado en el siguiente capítulo.

CAPITULO TERCERO

LA PROTECCION DEL AMBIENTE

10. CONCEPTO DE PROTECCION AMBIENTAL

La protección del ambiente ha sido precisada como el conjunto de medidas, de toda índole, para la preservación de los bienes ambientales, o en su caso, el restablecimiento del orden ecológico violado a consecuencia de una agresión al mismo. (43)

Sistema que en el ámbito internacional, asimismo, comprende al grupo de diferentes acciones encaminadas a la salvaguarda del medio ambiente desde un enfoque global y como una cuestión común a las naciones, que hace imprescindible la participación de la comunidad internacional.

En efecto, la protección ambiental encierra la totalidad de iniciativas de diversa naturaleza (jurídicas, técnicas, políticas, educativas, preventivas, represivas, etc.), en favor de la preservación, mejoramiento y restauración -local, regional o mundial- del entorno. En este contexto, el cuidado del ambiente no puede limitarse a acciones de carácter regional, sino que requiere del esfuerzo internacional.

Jurídicamente, se ha objetado esta protección, pues se afirma que el Derecho no puede proteger un objeto tan amplio como el constituido por el ambiente que incluye temas tan vastos como la conservación de los recursos naturales, históricos y artísticos, la lucha contra la contaminación y el mejoramiento de la calidad de vida, por mencionar algunos.

De esta forma, algunos autores consideran que la protección jurídica del entorno debe limitarse a determinadas esferas del mismo. Así, el jurista español Martín Mateo Ramón (44) limita la defensa jurídica del ambiente al cuidado del agua y del aire.

(43) Martín López, Adolfo Enrique, *Enfoques de la Naturaleza y Protección del Ambiente. Consideraciones Generales*, en *Revista de Derecho Administrativo y Finanzas*, año XV, número 43, Enero-Abril, 1976, La Coruña, España, p. 162.

(44) Martín Mateo, Ramón, "Derecho Ambiental", Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, p. 79.

Miguel Angel Arroyo Gómez (45), aunque también partidario de la restricción del objeto a proteger en materia ecológica, amplía su campo de acción. Indica que son tres las perspectivas que se tienen en este tópico:

En sentido estricto, la defensa del ambiente equivaldría a la lucha contra la contaminación, dentro de la cual también se incluiría al ruido y los problemas planteados por la eliminación de desperdicios y basuras. En un sentido más amplio, comprendería el llamado "marco de vida": protección del paisaje y de la naturaleza en sus especies vegetales y animales, y la protección del patrimonio histórico y artístico. En un sentido más lato, abarcaría lo relativo al urbanismo y a la ordenación del territorio; materias que no poseen entidad y autonomía propias, por lo que no sería aconsejable su inclusión en el marco jurídico ambiental, en tanto: "Una interpretación excesivamente amplia del ambiente resultaría estéril e inoperante por su ambiciosa falta de realismo; por el contrario, una visión limitada del problema sería insuficiente a causa de la interdependencia de los fenómenos contemplados. Por otra parte, del examen aislado de las distintas facetas que se incluyen en el término, se desprende que no sólo el urbanismo sino cada una de ellas sería susceptible de una consideración autónoma e independiente. Sin embargo, cualquier intento de profundizar en el tema pone de manifiesto su carácter complejo y exige su contemplación desde un prisma multilateral. Estas observaciones confirman la necesidad de adoptar como punto de partida aquel concepto intermedio o de equilibrio antes aludido".

Si bien, es cierto que el Derecho no puede legislar eficazmente sobre todas esas áreas, su función primordial en materia ambiental será dictar los parámetros generales a observar por los sujetos en su quehacer diario, a efecto de salvaguardar el entorno.

Guillermo J. Cano (46) indica que en la regulación jurídica del ambiente, "éste debe ser considerado y tratado como una universalidad globalmente, y no en función separada de cada uno de los elementos que lo integran y factores que influyen. La ley debe tener presente estos elementos y factores y prohibir y regular las actividades que le son relativas y que podrían influir sobre otras, aun cuando los titulares de estos bienes sean diversos".

Por lo que, se hace patente, la necesidad de que sea aceptado que la temática ambiental, "incluye problemas otros distintos al de la contaminación, como la responsable utilización de recursos y su conservación, diversos aspectos de las desigualdades en el desarrollo económico internacional, los problemas de asentamientos humanos, etc. (47).

(45) "La Problemática del Medio Ambiente", en "Documentación Administrativa", número 14, marzo-abril, 1971, Madrid España.

(46) Cit. por Eduardo Pigretti, "Criteri e Principi del Diritto Ambientale", en "Rivista di Diritto Agrario", Anno LXIV, Fascicolo 2, Aprile-Giugno, 1984, Firenze, Italia, p. 191

(47) Broday, Alberto, "el Medio Ambiente", en "Revista de la Facultad de Derecho", Tomo XXVI, números 103-104, Julio-Diciembre, 1979, México, Distrito Federal, p. 339.

11. TIPOS DE PROTECCION AMBIENTAL

En primer término, se puede hacer referencia a las formas jurídicas protectoras del ambiente, que son dos: (48)

- 1) Aquélla que de modo indirecto protege a los elementos naturales mediante la regulación de ciertas actividades, cuya ordenación es indispensable para la realización de los fines ambientales; y
- 2) Aquélla que en forma directa regula las agresiones ambientales, para prevenirlas, sancionarlas o repararlas.

Respecto a los diferentes tipos de normas jurídicas que contemplan la conservación del ambiente Martín Mateo Ramón (49) las clasifica en tres:

- 1) Las que constituyen prolongación o adaptación a las circunstancias actuales de la legislación sanitaria o higienista del siglo pasado y de la que protegía el paisaje, la flora y la fauna; como serían la Ley Italiana de Protección Atmosférica de 1966 y la Ley Brasileña de 1975.
- 2) Leyes con un sentido ecológico y de dimensión sectorial para el aire, el agua, el ruido; como la "American Clear Air".
- 3) Las que intentan contemplar la interrelación de los factores en juego, recopilando todas las reglas relativas al ambiente en un único ordenamiento. La "Control of Pollution Act 2 de 1974 y el Código Ambiental Colombiano son dos claros ejemplos.

Los sistemas de protección ambiental, por lo general, no se limitan a una sola clase de disposiciones, sino poseen legislaciones mixtas con el predominio específico de algunas de ellas.

Por su parte, Lucio Cabrera Acevedo (50), jurista mexicano, clasifica los regímenes jurídicos de protección ambiental conforme a los siguientes criterios:

- 1) De acuerdo a la materia, esto es, a su contenido (suelo, agua, atmósfera, flora, fauna, ruido, etc.). Este criterio, afirma Cabrera Acevedo, no es trascendente para el Derecho, en tanto no proporciona coherencia al sistema; y cuyas normas, por su dispersión y dificultad de ordenar, podrían exigir del jurista más conocimientos de ciencias como la química y biología que de Derecho.

(48) Martín Mateo Ramón, "Paradiso Ambiental", Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, p. 83

(49) *Ibidem*, pp. 64 y 65

(50) "Paradiso del Medio Ambiente", UNAM, México, 1981, pp. 83-87.

2) Los que abordan la cuestión ambiental desde el ángulo poblacional y las que lo hacen desde el tecnológico. Los primeros buscan cuidar indirectamente el entorno mediante la planificación indicativa, partiendo del supuesto de que la cantidad afecta la calidad. Los segundos, pretenden resolver el problema desde el punto de vista de su origen tecnológico.

3) Pueden ser preventivos y de reparación. Los preventivos, como su nombre lo indica, intentan evitar los actos contaminantes; los otros buscan que las víctimas de la contaminación sean indemnizadas por los daños y perjuicios ocasionados.

4) Por la técnica utilizada pueden ser: a) clásica, que comprende tres etapas: tramitación de licencias, función de vigilancia y aplicación de sanciones, b) con carácter planificador, contenido en los planes indicativos, pero que no excluye la técnica administrativa clásica. Ambos métodos se complementan.

5) Desde la perspectiva geográfica, el ordenamiento ambiental puede ser: a) global, b) regional, c) fronterizo o entre países vecinos, todos los cuales serán parte del Derecho Internacional; y d) nacional, que puede contar con distintos mecanismos de protección dependiendo de la región a preservar.

En razón del fin ambiental perseguido, en un inicio se consideró que su misión se limitaba a proporcionar a la población los medios necesarios para el mantenimiento de la salud. Más tarde, se introdujeron nuevos principios con un criterio más ecologista, es decir, con la idea de que el hombre y los recursos naturales guardan entre sí una estrecha relación. En este orden de ideas, Peter H. Sand (51), distingue cuatro etapas en la defensa del medio ambiente:

1. Aquella que tiene por única finalidad el cuidado de la salud física de los individuos o de protección ambiental orientada, sobre todo, a evitar riesgos o accidentes ("primary protection o risk oriented").

2. La encaminada al ejercicio adecuado y racional del derecho subjetivo en beneficio de la naturaleza ("use allocation o use oriented").

3. La dirigida a conservar los recursos naturales y su correcta utilización ("resource conservation o resource oriented").

4. La que tiene por finalidad el control y protección de los ecosistemas ("system oriented").

(51) Cf. por Lucio Cabrera Acevedo, "Derecho Internacional Público", Editorial Porrúa, México, 1983, p. 39

En sentido estricto, estos tipos no corresponden a diversos períodos históricos, sino que en una misma época y lugar pueden coexistir algunos de ellos o todos, prevaleciendo uno de éstos.

Sin embargo, se objeta la última etapa de protección del entorno, porque (52):

1) "Se involucra y relaciona con la ecología que como ciencia humana es vaga... Y el derecho tiene que ser siempre lógico, sólido, ordenado y claro, pues sociológicamente hablando es una variable mucho más conservadora que otras ciencias; y

2) "Propicia la idea de una codificación del Derecho Ambiental a nivel nacional e internacional, lo que parece ser hasta ahora lógica y prácticamente imposible".

Aun cuando, es cierto que la protección Internacional del ambiente presenta serias dificultades, ello no deba frenar los intentos en este sentido.

52) *Ibidem*, pp. 44 y 46.

12. DEFINICION DE DERECHO AMBIENTAL, SU NATURALEZA JURIDICA Y SUS CARACTERISTICAS

El Derecho Ambiental, Derecho del Ambiente y Derecho del Entorno son las voces más comunes para nombrar al ordenamiento jurídico ambiental (53). Concepto por demás relativamente nuevo y no muy explorado, dado el poco interés concedido a esta materia hasta hace poco.

Diego Figueredo Moreira Nado (54) define al Derecho Ambiental, al que llama Ecológico, como el conjunto de técnicas, reglas e instrumentos jurídicos sistematizados y conformados de principios idóneos, cuyo fin es la regulación de todo comportamiento, relacionado con el ambiente.

Para Américo J. Flores Nava (55) es el "conjunto de las normas de interés público que regulan las relaciones del hombre con la naturaleza respecto al aprovechamiento de los recursos que ésta proporciona, evitando la degradación del propio orden natural".

Fernando Fuentes Bodelón (56) lo designa como un "bloque de normas referidas al medio ambiente o que con él tienen relación".

Henrique Meier (57) conceptúa al Derecho Ambiental como:

"Una tendencia jurídica que tiene como objeto la consagración de normas jurídicas, de reglas y de instituciones, cuya finalidad es la conservación del medio natural, el aprovechamiento científico y planificado de los recursos naturales, y en definitiva el establecimiento de nuevas relaciones sociales-naturales, hombre-hábitat social, mediante la aplicación de una política de ordenamiento y de distribución de la población y de sus actividades económicas en función de la calidad, ubicación, capacidad e interrelación de los recursos naturales en el contexto del ambiente".

(53) Pablo Alfonso Lamo Machado indica que para designar el Derecho Ambiental se utilizan las expresiones "Derecho del Medio Ambiente" o "Derecho del Ambiente", siendo la más apropiada esta última, como expresión más auténtica en tanto su procedencia latina y el estado más puro que guarda con el italiano y francés igualado al término inglés "environment". Igualmente, señala que "Derecho del Entorno" es otra de las formas de llamar a este Derecho. Cf. por Eduardo Pizarro, *Op. cit.*, p. 194.

(54) *Ibidem*, p. 107.

(55) *Ibidem*, p. 200.

(56) "Planteamientos Previos a toda Formulación de un Derecho Ambiental", en "Documentación Administrativa", número 100 extraordinario, Abril-Junio, 1981, Madrid España, p. 114.

(57) Meier, Henrique, "Las Relaciones entre Derecho y Ambiente", en "Revista de la Facultad de Derecho", número 82, 1981-1982, Caracas, Venezuela, p. 100.

Concepto que el propio autor (58) resume en los siguientes términos: es el "Derecho que tiene por objeto asegurar la vida sobre el planeta".

Lucio Cabrera Acevedo (59), por su parte, propone la siguiente definición:

"Es un conjunto de normas jurídicas dispersas que intentan evitar, atenuar, restaurar y, si es posible, reparar a favor de las víctimas, la degradación del medio que rodea al hombre, debido al crecimiento poblacional y a la actividad técnica, en cuanto que puede afectar, directa o indirectamente, la salud física y psíquica del ser humano del presente y del futuro. A veces tiene aspectos represivos de carácter penal".

Los juristas argentinos Ival Rocca y Enrique Luis Abatti (60) dan también una noción amplia de este ordenamiento, al que llaman "Ecoderecho", afirmando que es:

"El conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones del derecho público y privado tendientes a mantener el medio ambiente libre de contaminación o mejorar sus condiciones en caso de hallarse contaminado. La finalidad última de esta novísima rama del Derecho, es, contando con los estudios de las relaciones entre los organismos y su medio, crear las normas necesarias para mantener o lograr el equilibrio natural".

Martin Mateo Ramón (61) sintetiza estas concepciones del Derecho Ambiental y afirma que es aquél que "incide sobre conductas individuales y sociales para prevenir y remediar las perturbaciones que alteran el equilibrio".

La trascendencia internacional del Derecho Ambiental ha motivado que también desde este ángulo se pretenda conceptualizarlo. En este sentido, se le designa como:

(58) *Idem*, p. 100.

(59) *Lucio Cabrera, op. cit.*, p. 99.

(60) *Vid. "Enciclopedia Jurídica Orsaba"*, Tomo V, Apéndice, Editorial Driehm, Buenos Aires, 1988, p. 286.

(61) *Martin Mateo Ramón op. cit.*, p. 79.

"El conjunto de normas internacionales que regulan solamente un aspecto de los problemas humanos con el medio ambiente, que es el aspecto de la contaminación de las diferentes zonas o áreas de espacio con las que el ser humano tiene contacto o en las que tiene interés actual o potencial". (62)

Definición del jurista escocés E. D. Brown que, sin embargo, adolece de un gran defecto: limita la protección del ambiente a un único aspecto: la contaminación; y el cuidado ambiental incluya otros campos igual de importantes como el paisaje, la flora y la fauna, el mejoramiento de las condiciones de vida, etc.

El ambiente como es sabido es un todo interdependiente a nivel mundial que no reconozca fronteras. De este supuesto, parte el profesor Alexander Kiss (63) para encuadrar el Derecho Ambiental dentro del Derecho Internacional, afirmando que es "un conjunto de reglas de derecho internacional público cuya finalidad es la de proteger el equilibrio esencial del medio humano".

Aunque, es indudable, que los principios de la protección ambiental son comunes a todos los pueblos, también lo es que una eficaz defensa del entorno empieza por su adecuada regulación en el ámbito nacional.

Por lo que, esta concepción internacional del Derecho Ambiental no puede estimarse del todo acertada, sino lo más idóneo sería precisar que dado el carácter unitario del ambiente, el ordenamiento jurídico respectivo configura un derecho cuyas implicaciones mundiales exigen la cooperación de los Estados en este sentido.

En conclusión, puede definirse el Derecho Ambiental como el conjunto de normas jurídicas, cuyo fin es la conservación, restauración y mejoramiento del ambiente, entendido éste como todo lo que existe en la naturaleza.

(62) *Op. cit.* por Alberto Escobedo, *Op. cit.*, p. 100

(63) Kiss, Alexander Ch., "El Derecho a un Medio Ambiente Sano y Ecológicamente Equilibrado", en *La Protección Internacional de los Derechos del Hombre. Balance y Perspectivas*, UNAM, México, 1980, p. 100

NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO AMBIENTAL

Los derechos humanos de acuerdo a su naturaleza, como se recordará abarcan tres grupos: el de los derechos civiles y políticos, el de los derechos económicos, sociales y culturales, y el de los derechos de solidaridad. Desde esta perspectiva, el Derecho Ambiental es uno de los derechos de la tercera generación, en tanto es una cuestión de relevancia internacional que necesita del apoyo de la comunidad internacional.

Dentro de la división clásica entre Derecho Público y Derecho Privado (64), puede afirmarse que el Derecho Ambiental se ubica en el primero, aunque pueden converger disposiciones de otra naturaleza en razón de su propio objetivo. Así, la legislación privada no queda excluida tanto en lo que hace a las relaciones de vecindad de suma trascendencia en la materia, como a la posible reclamación de compensaciones y reparaciones en caso de daños producidos al entorno (65).

Sus normas sustantivas, sobre todo, se ubican dentro del Derecho Administrativo, aunque también pueden encontrarse reglamentaciones con un fin protector del ambiente en normas constitucionales, penales, agrarias, laborales, civiles, económicas. Por lo que se afirma que, "no constituyen una rama autónoma de la ciencia jurídica sino una dimensión valorativa y técnica, aplicable a buena parte de las leyes vigentes". (66)

En el campo procesal, pueden prevalecer las disposiciones que permiten una fuerte intervención de los particulares en juicios o recursos judiciales contra otros particulares, contra empresas estatales o contra la administración pública (como en los sistemas del Common Law); y aquellas en que predomina el control de la administración (como en el derecho continental europeo). (67)

En cuanto a la posibilidad de hacer efectivas las resoluciones adoptadas, en el derecho internacional se distingue entre derecho suave ("soft law") y derecho fuerte ("hard law"). El primero se integra por las resoluciones de organismos internacionales, que son recomendaciones de naturaleza no coercitiva ni estrictamente obligatoria, aunque tampoco sean simplemente éticos. En cambio, el derecho internacional "duro" sí es obligatorio, y tiene su origen en tratados bilaterales y multilaterales. (68).

En este enfoque, la regulación internacional del ambiente queda enmarcada dentro del llamado "derecho suave", puesto que la mayoría de las resoluciones son aportadas por los organismos internacionales, motivo por el cual su eficacia queda reducida. De ahí, lo valioso de la celebración de tratados que posibiliten mayor eficacia en la temática ambiental.

(64) "Derecho Público es el que se compone de las leyes establecidas para la utilidad común de los pueblos considerados como los cuerpos políticos, a diferencia del "Derecho Privado", que tiene por objeto la utilidad de cada persona considerada en particular e independientemente del cuerpo social". Joaquín Escobar, "Diccionario de Legislación y Jurisprudencia", Tomo II, Editorial Temis, Bogotá, 1977, p. 329.

(65) Martín Mateo Ramón, *op. cit.*, p. 88

(66) Cabrera Acevedo, Lucio, *op. cit.*, p. 19

(67) *Ibidem*, p. 19

(68) *Ibidem*, p. 88

CARACTERISTICAS DEL DERECHO AMBIENTAL.

En un primer plano, el Derecho Ambiental tiene dos aspectos básicos: uno negativo en cuanto lucha contra la contaminación, y uno positivo que postula la consecución de un ambiente aceptable. (69)

Respecto a sus características esenciales son diversos los criterios para determinarlas. Martín Mateo Ramón (70) le otorga seis caracteres básicos:

1. **"Sustratum ecológico"**. La regulación de conductas no se hace de manera aislada sino atendiendo a las interacciones existentes en la naturaleza.
2. **"Espacialidad singular"**. Esto es, la protección ambiental debe delimitar en lo posible el cuadro de acción de los fenómenos contaminantes, cuya magnitud dependerá del número de subsistencias que se hallen dentro del sistema general.
3. **"Énfasis preventivo"**. Sus objetivos son preventivos, aunque en algunos de los casos cuenta con un dispositivo sancionador.
4. **"El componente técnico reglado"**. Los ordenamientos jurídico ambientales se insertan en simples anexos y cuadros de doble entrada que indican la forma en que deben realizarse las actividades humanas.
5. **"La vocación redistributiva"**. Procura corregir las deficiencias del sistema de precios para interiorizar los costos sociales por la transmisión de residuos y subproductos a los ciclos naturales.
6. **"Primacía de los intereses colectivos"**. Los conflictos ambientales afectan a grandes grupos de la población: productores y consumidores, contaminadores y contaminados, industriales propugnadores del consumo y defensores de la calidad de vida, etc.

Lucio Cabrera Acevedo (71) también estima que son seis las notas características de este Derecho:

1. En tanto sus normas no se localizan en un sólo ordenamiento, se trata de un derecho disperso.
2. Por el fin perseguido son tres sus puntos significativos: la prevención, el mejoramiento y la restauración del medio.

(69) Martín Mateo Ramón, *op. cit.*, p. 81

(70) *Idem.*, pp. 84 y 85.

(71) Cabrera Acevedo, Lucio, *op. cit.*, pp. 10 a 14

3. Las grandes causas del deterioro ambiental son dos: la poblacional y la tecnológica, la que provoca la emisión de sustancias, gases, olores, humos, radiaciones, ondas, calor, etc., así como desechos no reciclables e impone sistemas de trabajo alienadores del ser humano.

4. El Derecho Ambiental busca preservar la calidad del medio, a fin de proteger la salud física y psíquica del hombre.

5. Su protección no se limita a los seres humanos de hoy sino también a los del futuro.

6. A veces tiene aspectos represivos de carácter penal.

Por su parte, Adolfo Enrique Millán López (72) señala que la legislación ambiental adolece de los siguientes defectos que, a su vez, constituyen sus notas distintivas:

a) Proliferación normativa como consecuencia de las numerosas disposiciones legales existentes;

b) Fragmentación con la consiguiente dispersión legislativa, lo que produce una peligrosa superposición o coexistencia de normas que se traduce en la colisión de las mismas cronológicamente hablando;

c) Carácter marcadamente policial de dicha legislación con primacía, sobre otras medidas, de las medidas coactivas;

d) Excesiva rigidez y por ende falta de adaptación de dicha legislación a las circunstancias de cada momento;

e) Ausencia normativa para determinados sectores*.

(72) Millán López, Adolfo Enrique, "Defensa de la Naturaleza y Protección del Medio Ambiente. Consideraciones Generales", en "Revista de Derecho Administrativo y Financiero", Año XV, número 43, Enero-Abril, 1978, La Coruña, España, p. 173

En virtud de lo cual, este autor concluye que los puntos negativos del Derecho Ambiental son: a) falta de una visión globalizada del problema que produce un conjunto normativo desordenado cuando no caótico; y b) una confusión legislativa desorientadora debido a la multiplicidad de disposiciones existentes que no siempre coinciden.

Eduardo Pigretti (73) destaca una cuestión especialmente valiosa: la posibilidad de que el Derecho Ambiental en tanto tiene por objeto la regulación de las conductas humanas con probables implicaciones sobre el entorno, "supere las puras obligaciones personales y aun el principio de los derechos reales, según el cual existe en relación a los bienes una obligación pasivamente universal de respetar a sus titulares su dominio. El Derecho Ambiental deberá precisar los alcances jurídicos del interés en particular de cada ser humano en lograr que las condiciones naturales de vida no sean afectadas". Esto es, es imperativo, urgente que se fijen los alcances jurídicos de los derechos y obligaciones de los individuos.

De lo anterior, se concluye que hay otro punto determinante de este Derecho: la humanidad entera como sujeto de derecho, en tanto (74):

"... la calidad del entorno humano es un derecho operativo de cada habitante, que supone la facultad de obtención por medio de la justicia de una protección preventiva o coercitiva de los hechos u omisiones que ocasionan deterioros al ambiente".

En resumen, los signos distintivos del Derecho Ambiental serán:

- 1) Carácter preventivo que no excluye mecanismos sancionadores y de reparación.
- 2) Naturaleza jurídica diversa de las normas que lo integran que, sin embargo, deben poseer cierta coherencia y conexión a efecto de no incurrir en un caos normativo.
- 3) La conservación y restauración del ambiente como objetivo primordial y la elevación de la calidad de éste como fin último.
- 4) La humanidad como sujeto de derecho, pues tanto todo el género humano tiene derecho a disfrutar de un medio ambiente sano, como es obligación de todos conservarlo.

(73) "La protección Jurídica del Ambiente Natural", en Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones, año 12, número 67, Febrero, 1979, Buenos Aires, Argentina, p. 61

(74) Rocca Iral-Crivellari, C., en Enciclopedia Jurídica Orsini, Tomo V, Apéndice, Editorial Orsini, Buenos Aires, 1988, p. 44.

13. LA NECESIDAD E IMPORTANCIA DE LA PROTECCION DEL AMBIENTE Y LAS LIMITACIONES QUE SE PRESENTAN

Los ciclos esenciales para la vida provienen de la interrelación existente entre los diversos elementos de la biósfera. Esa interrelación, además, le proporciona a la humanidad beneficios y comodidades para su progreso económico y social. De aquí, la importancia de preservar el equilibrio ecológico del planeta.

Respecto a la influencia del medio en el desarrollo social, algunos han querido ver en las circunstancias geográfico-biológicas un factor determinante en el desenvolvimiento humano, del que dependen las organizaciones políticas, las relaciones económicas y el desarrollo cultural de los pueblos, por ejemplo, Herodoto afirmó que Egipto era un don del Nilo (76). Pero, señala Lucio Mendíola y Núñez (76) que, "el sólo factor geográfico, por favorable que sea, no es suficiente por sí mismo para crear una cultura. Algunos pueblos viven y han vivido en verdaderos vergenes y, sin embargo, son culturalmente nulos".

No puede aludirse a un "determinismo ambiental", en el sentido de que las condiciones geográficas y climatológicas tienen un papel decisivo en la forma de organización de los conglomerados humanos y en sus fenómenos sociales, pues tanto influye el medio en el hombre como éste en aquél. Su influencia es "potenciante" (77): "determinadas condiciones geográficas no implican necesariamente la existencia de ciertas situaciones sociales ni una relación de causa a efecto".

En cuanto al medio creado por el hombre, las naciones alcanzan más altos niveles científicos y culturales bajo condiciones mejores de vida de sus habitantes. Condiciones adversas como las desigualdades sociales y la extrema pobreza, provocan resentimientos de unos contra otros, además de alteraciones psíquicas y emocionales, que pueden desembocar en serias repercusiones sociales.

(76) Corriente conocida como Escuela Sociogeográfica, cuyos autores más representativos son Turgot, Montesquieu, Ritter, Retzel, Humbolt y Hugiñton, entre otros. López Rosado, Felipe, "Introducción a la Sociología", Editorial Porrúa, México, 1984, p. 82.

(76) "Sociología del Arío", Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, 1979, p. 88.

(77) López Rosado, Felipe, *Op. cit.*, p. 88.

Las ventajas y provechos que el hombre obtiene del medio en que vive son muchas: alimento, vestido, bienestar económico, comodidades, etc. En la búsqueda de esos beneficios, el hombre vino a convertirse en el agente modificador del entorno más importante y peligroso, pues en bastantes ocasiones ha ido más allá de la satisfacción de sus necesidades elementales y, por un afán de riqueza y de poderío económico, ha quebrantado gravemente el equilibrio natural de la Tierra.

Por desgracia, lo peor de esto, es que la mayor parte del género humano ni siquiera se percata, o finge no hacerlo, del daño irreversible que con su actitud causa al ambiente. Más aún, se resiste a aceptar que la humanidad es una parte más de ese todo que es el mundo que habita y, como tal, su destino está vinculado al del planeta.

LOS OBSTACULOS

A) EL PRINCIPIO DE ABSOLUTA SOBERANIA DE LOS ESTADOS

El principio de absoluta soberanía de los pueblos implica la facultad exclusiva que cada Estado tiene para actuar sobre su territorio dentro de los límites que marca el Derecho Internacional. (78)

Principio que, en la materia ambiental, se traduciría en los derechos que tienen los Estados para explotar, aprovechar, distribuir y establecer formas de control sobre sus recursos naturales, así como imponer limitaciones a las actividades que inciden o pueden incidir sobre el ambiente, en la forma que estimen más conveniente para sus propios fines e intereses. Postulado que, en consecuencia, constituye en ocasiones un serio obstáculo para una eficaz protección ambiental.

En efecto, aunque a dicho derecho corresponde el correlativo deber de respetar el ordenamiento jurídico internacional y evitar que actividades realizadas dentro de la jurisdicción nacional afecten el ambiente de otros Estados, en la práctica se observa que hay países que por su fuerza económica e industrial, o bien, en razón de su necesidad de crecer económicamente, hacen caso omiso de dichas disposiciones y permiten la realización de acciones nocivas para el ambiente. Ejemplo de ello, son la irracional explotación de que son objeto las selvas tropicales y la postura de algunos países sudafricanos y de Israel que, en la Conferencia de Estocolmo argumentaron su derecho a utilizar los recursos naturales como quisieran. (79)

(78) Oscar Vázquez, Modesto, "Derecho Internacional Público", Editorial Porrúa, México, 1969, p. 266

(79) Mahya R.A., "Acceso de la Protección del Medio Ambiente", en "Revista Internacional de Derecho Constitucional de la Asociación Internacional de Juristas Democráticos", Julio-Septiembre, 1969, Bruselas, Bélgica.

La interrogante es, entonces, determinar el medio idóneo para limitar, responsabilizar y sancionar las posibles actuaciones negativas de las naciones sobre el ambiente ubicado más allá de sus límites y sobre el propio ambiente nacional cuando una explotación abusiva e irracional de sus recursos haga peligrar el equilibrio ecológico mundial.

Hasta ahora, los ordenamientos legales han sido insuficientes para resolver dichos problemas, en tanto dependen en mucho de la buena voluntad de los Estados y de ciertas limitaciones al principio de soberanía que permitan la existencia de un poder supraestatal capaz de resolver las controversias suscitadas y hacer efectivas sus resoluciones. Por lo que, la tendencia es resolver los conflictos ambientales de carácter internacional mediante procedimientos arbitrales.

La tesis sobre la prohibición de los Estados de realizar dentro de su jurisdicción actividades dañinas al ambiente ubicado más allá de sus fronteras, ha sido aceptada paulatinamente a partir de tres conocidos conflictos: el "Trail Smelter Arbitration", el del Canal de Corfú y el del Lago Lannoux.

El primer caso se refiere a una controversia entre Canadá y Estados Unidos, en la que el primero fue declarado responsable por la transmisión de dióxido sulfuroso de una fundición canadiense situada en la Columbia Británica al estado de Washington, que provocó severos daños en los bosques, cosechas y en las actividades pesqueras. Al respecto, fue invocada la doctrina de la buena vecindad entre naciones limítrofes, afirmando que "ningún Estado tiene derecho a usar o permitir usar su territorio de tal forma que se causen perjuicios por humos en territorio de otro o en la propiedad de personas en él situadas". (80) Principio, asimismo, invocado en casos precedentes, como en la sentencia del Tribunal Internacional Permanente de Justicia "Internacional Commission on the River Oder", que declaró que "la comunidad de intereses de los ribereños de un río internacional impide el perjuicio de algún Estado o la obtención de privilegios preferenciales por otros". (81)

En la controversia del Canal de Corfú, Albania fue declarada por la Corte Internacional de Justicia responsable de causar daños a los barcos británicos, a causa de las explosiones de las minas situadas en mar territorial (82); y se reafirmó la obligación de toda nación de no dejar que en su territorio se efectúen actos contrarios a los de otros Estados. (83).

(80) Martín Mateo Ramón, *Op. cit.*, p. 141

(81) *Ibidem*, p. 142

(82) "The Yale Law Journal", Volumen 82, No. 3, Julio 1973, New Haven Connecticut, Estados Unidos, p. 1088

(83) Dupuy, Pierre Marie, "Sur des tendances récentes dans Droit international d'environment", en "Annuaire Français de Droit International", Volumen XX, 1974, Paris, Francia, p. 815.

El conflicto del Lago Lannoux se originó con motivo de la argumentación del gobierno español sobre la captación de las aguas de dicho lago por parte de Francia, afectaría sus intereses; y aunque se falló a favor de Francia, el Tribunal Arbitral conocedor estimó que de haberse demostrado contaminación o cambio en la composición química en la temperatura o en otras características del agua, Francia sería estrictamente responsable. (84)

Cabe mencionar que en la regulación de las actividades contaminantes transfronterizas, los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) han dado un notable avance al Derecho Internacional con la firma de la Convención Nórdica sobre la Protección del Ambiente de 19 de febrero de 1974, mediante la cual se comprometen a considerar en el otorgamiento de autorizaciones para empresas contaminantes, tanto las consecuencias nocivas en el territorio nacional como en el extranjero y como si fueran suyas; además otorga al país afectado la facultad de denunciar al país afectante. (85).

B) EL PROBLEMA DE LOS LLAMADOS "BIENES LIBRES" Y LOS "RES COMMUNIS OMNIUM"

Los recursos naturales han sido divididos en físicos (seres inertes) y bióticos (seres vivos). Los primeros aunque susceptibles de transformación, combinación y desintegración no son renovables, por lo que se les ha dado el carácter de económicos. Los segundos, en términos generales, si son renovables. (86)

De ahí, la concepción tradicional de que dichos bienes de la naturaleza, incluidos ríos y mares, debido a su abundancia eran "bienes libres", "abierto al uso de todos, gratuitos cuya utilización y despilfarro había que fomentar, con limitadas posibilidades de regeneración" (87). De esta forma, estos recursos han sido explotados indiscriminada y abusivamente en la búsqueda de materias primas y energéticas; y ríos y mares utilizados como cloacas gigantescas.

Estos bienes de la naturaleza presentan un segundo problema: ¿a quién corresponde su administración en el ámbito interno?, en tanto pueden ser tan contaminadores los Estados como los particulares; siendo la tesis más adecuada la que indica que los mencionados bienes no son patrimonio de nadie, pero cuya administración debe corresponder al sector público, el que debe observar los ----

(84) "The Yale Law Journal", Op. cit., p. 1686.

(85) Dupuy, Pierre Marie, Op. cit., p. 319.

(86) Magaña, Carlos y otros, "Introducción a las Ciencias Sociales I", Segunda Parte, Editorial Porrúa, México, 1980, p. 17.

(87) Fuentes Beceón, Fernando, "Planteamientos Previos a Toda Formulación de un Derecho Ambiental", en "Revista de Administración", número 100, Extraordinario, Abril-Junio, 1981, Madrid, España, p. 123.

mismos requisitos y condiciones para su aprovechamiento que los impuestos a los particulares, los que a su vez tendrían la facultad de exigir al Estado el cumplimiento de tales disposiciones. (88)

Por otra parte, surge la cuestión de la regulación y protección de los "res communis omnium" (bienes comunes a la humanidad) a los susceptibles de ser compartidos, que incluyen las aguas internas, el mar territorial, el espacio aéreo, la plataforma continental, los fondos y subsuelos marinos y oceánicos, los cuerpos celestes, las zonas polares y todos los recursos que en ellos se encuentran.

En lo tocante a las zonas contiguas al territorio estatal como mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental, el Derecho Internacional reconoce derechos de soberanía de los Estados con litoral sobre las mismas.

Asimismo, se ha reconocido el derecho de los llamados Estados "sin litoral" y Estados "en situación geográfica desventajosa" (89) de aprovechar los recursos de las zonas exclusivas de la región; así como, los derechos y obligaciones de todas las naciones sobre el alta mar que, en resumen, son: 1) libertad de navegación, 2) libertad de pesca, 3) libertad de tender cables y tuberías submarinas, 4) derecho de sobrevuelo, 5) derecho de construir islas artificiales y otras instalaciones, y 6) libertad de investigación científica. (90)

En cuanto a los fondos marinos y oceánicos, éstos han sido declarados patrimonio común de la humanidad, cuya explotación será únicamente en beneficio de la humanidad y con fines pacíficos; quedando, en consecuencia, fuera de la soberanía de los Estados. (91)

En la práctica, estos principios enfrentan un serio obstáculo derivado de la desigualdad tecnológica e industrial de los países del orbe que, a las naciones altamente desarrolladas les permite un aprovechamiento mayor de los recursos naturales y, por ende, más altos beneficios que los obtenidos por los países menos desarrollados. Sin embargo, en el campo de la responsabilidad internacional, proclama la obligación de todos de proteger el medio ambiente y la posibilidad de ser sancionados en caso de transgredir dicha obligación, invocando un principio de solidaridad temporal y espacial.

(88) Cerdas y Muñoz-Seca, Berja, Principios Comunes para la Utilización de los Recursos del Medio Físico", en "Administración Administrativa", Número 180, Extraordinario, Abril-Junio, 1981, Madrid, España., pp. 197 y 198.

(89) Los Estados en situación geográfica desventajosa son los Estados ribereños, incluidos los Estados Ribereños de mares cerrados y semicerrados, cuya situación geográfica les hace depender de la explotación de los recursos vivos de las zonas económicas exclusivas de otros Estados de la región o subregión, para el adecuado abastecimiento de pescado a fin de satisfacer las necesidades nutricionales de su población o de partes de ella; así como los Estados ribereños que no pueden reabastecer zonas económicas exclusivas propias. (Artículo 70.2 de la Convención sobre el Derecho del Mar del 10 de diciembre de 1982).

(90) Saura Vázquez, Modesto, *Op. cit.*, pp. 276 y 279.

(91) Artículo 197.1 de la mencionada Convención sobre el Derecho del Mar.

C) LOS IMPEDIMENTOS DE CARACTER PROCESAL

En primer lugar, cabe preguntarse cuál sería el tribunal competente para dirimir una controversia en materia ambiental: el del lugar donde se hayan producido los daños o el de aquél que los haya provocado, en tanto que ambas condiciones plantean serias dificultades materiales y legales, como serían el desconocimiento del derecho extranjero y muchas veces también del idioma, la dificultad para emplazar a la contraparte y los problemas de prueba, amén de las probabilidades de hacer efectivas las resoluciones recaídas y reparar los perjuicios ocasionados, muchas veces irreversibles e incuantificables. Obstáculos que, de igual forma, se presentan en el ámbito interno, situación agravada muchas veces por la carencia de tribunales nacionales competentes.

Respecto, a la determinación del tribunal competente para conocer de una controversia ambiental, se juzga que desde el punto de vista del afectado lo más conveniente es acudir a la justicia nacional. Solución adoptada en un importante fallo pronunciado por los tribunales nacionales a instancia de un habitante del Sarre, titular de un complejo turístico perjudicado por los humos de una central térmica en territorio francés; sentencia que, además, resolvió de manera ejemplar otro tema aquí implicado: el del derecho aplicable, decidiéndose en favor del Derecho francés, con apoyo en el principio general de aplicación del derecho más favorable a la víctima. (92)

Si bien, lo usual ha sido dirimir estos conflictos a través de arbitrajes, con apoyo en convenciones internacionales. Solucionados por los países nórdicos mediante el reconocimiento del derecho de cualquier posible víctima de una actividad nociva al ambiente practicada en otro de los Estados contratantes, de acudir a la instancia judicial o administrativa de esa nación, en la medida y en las mismas condiciones que una persona jurídica del Estado donde esa actividad se ejerza. (93)

El señalamiento de qué sujetos tienen la calidad para proceder ante las instancias correspondientes en demanda de protección de los valores ambientales es, de igual forma, determinante para un mejor cuidado del entorno puesto que, aunque es innegable el derecho de nacionales y extranjeros de acudir ante las instancias jurisdiccionales y administrativas, en la práctica ha habido Estados que han declarado que este derecho sólo se aplica a los nacionales, como aconteció en la controversia del aeropuerto de Salesburgo, construido en el límite de la frontera austro-alemana. Aquí:

(92) Martín Mateo Román, *Op. cit.*, p. 140.

(93) Artículo 3 de la Convención Nórdica sobre la Protección del Medio Ambiente. *Cf.* por Pierre Maria Dupuy, *Op. cit.*, p. 827.

"La comunidad alemana de Freilassing y algunos de sus habitantes, pretendieron valerse de la ley austriaca sobre la aviación, en la que las secciones 68 y 70 previenen que las comunidades y las personas afectadas por un proyecto de ampliación de aeropuertos tienen el derecho a ser oídos por las autoridades antes que éstas aprueben el proyecto. El tribunal austriaco contestó su demanda por una decisión del 30 de mayo de 1969, alegando que la ley citada no podía aplicarse más que a las comunidades y personas situadas en territorio austriaco". (94)

Pero, la cuestión de la legitimación procesal no afecta sólo a los extranjeros, sino también a los propios nacionales en cuanto que para que un procedimiento judicial o administrativo prospere, es menester, que el demandante acredite el interés jurídico que tiene para actuar, mismo que, en la mayoría de los casos, sólo es posible acreditar con títulos de propiedad o posesión y probando el menoscabo o daño patrimonial causado, sin considerar aspectos tan importantes como los perjuicios ocasionados sobre la salud humana y sobre el ambiente a corto y largo plazo. (95)

Situación aplicable al sistema jurídico mexicano que, aunque otorga a toda persona el derecho de denunciar ante la autoridad administrativa correspondiente toda actividad que produzca desequilibrio ecológico o daños al ambiente (artículo 189 de la ley mexicana de protección ambiental), no le reconoce acción alguna para acudir a las instancias administrativas y judiciales para salvaguardar sus derechos ambientales.

En cambio, en el sistema norteamericano se admiten las llamadas acciones "de clase" o de grupo ("class actions"), que permiten a las comunidades, por lo general, sin personalidad jurídica ni interés para intervenir en juicio, demandar a otros particulares o a organismos administrativos. (96) Derecho, asimismo, consagrado en la Ley de Política Ambiental de Puerto Rico, que indica que "cualquier persona podrá llevar acciones en daños y perjuicios en los tribunales de justicia contra cualquier otra persona natural o jurídica basada en daños que sufran por violaciones". (97)

(94) Dupuy, Pierre Marie, *Op. cit.*, p. 822

(95) Como aconteció en el caso "Norman vs. Beechill Iron & Steel Co.", "dónde un niño fue muerto mientras vivía con sus padres a consecuencia de vapores nocivos producidos por un molino cercano. Dicho niño no poseía interés legal ni propiedad alguna en la tierra donde él vivió, lo que no destruyó su derecho de resarcir daños por su muerte". Díaz Carreras, Gerardo, "Aspectos Legales y Responsabilidad de las Industrias en el Compromiso de la Protección Ambiental", en "Revista de Derecho Puertorriqueño", Año XVII, números 66-76, Julio-Diciembre, 1976, Ponce, Puerto Rico, p. 33-34.

(96) Cabrera Acevedo, Lucio, *Op. cit.*, pp. 77 y 78.

(97) Díaz Carreras, Gerardo, *Op. cit.*, p. 37.

La reparación del daño es otro de los puntos complejos a resolver en esta materia. Para empezar, un ambiente limpio y puro (la llamada contaminación "cero") no existe y la peligrosidad de los agentes contaminantes depende, en gran medida, de las condiciones ambientales y geográficas existentes, además del papel que ocupan factores meteorológicos, excluyentes de responsabilidad civil. A lo que se agrega la dificultad de precisar los agentes contaminantes y de decidir por la vía judicial sobre los efectos dañinos de los avances tecnológicos. (98)

Además, aunque se determine la responsabilidad del sujeto contaminador, hay que fijar la cuantía de la indemnización que corresponda. ¿Cuál será el criterio para precisarla?, ya que, en muchas ocasiones, los daños son irreversibles. Así, con independencia de su valor económico, tienen un valor ambiental no siempre precisable en términos monetarios.

D) LA FALTA DE UNA CULTURA ECOLOGICA

A través de la historia ha habido pueblos respetuosos de la naturaleza. En las manifestaciones artísticas griegas y mesopotámicas se encuentran detalles alusivos al orden natural; la respuesta dada por el Jefe Seattle al gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica cuando éste ofreció en 1854 comprar una gran porción de tierra, pone de manifiesto el interés de las tribus indígenas de esta área por preservar el ambiente. La civilización azteca, por su parte, ya poseía una cierta planeación ecológica, como lo evidencian las crónicas existentes que hablan de que "estaban tan limpias y barridas todas las calles que no había cosa con que tropezar" (99); y afirman que, en tiempos de Moctezuma I, "en las ciudades no había una sola tienda de comercio, no se podía vender ni comprar nada fuera de los mercados, y por lo tanto nadie comía en las calles, ni tiraban cáscaras, ni otros despojos". (100)

No obstante, ha predominado la visión antropocéntrica, en virtud de la cual, el género humano ha considerado los bienes naturales en función de él mismo y de las posibilidades de incluirlos dentro de su patrimonio, sin más fundamento que la satisfacción de sus necesidades (cada vez mayores, debido al afán consumista de los últimos tiempos, al constante crecimiento poblacional del mundo y al desequilibrio entre tecnología y cuidado del ambiente); y que, dadas las condiciones actuales, amenaza con destruir los recursos del planeta.

(98) Cabrera Acevedo, Lucio, Op. cit., pp. 26, 27, 30 y 31.

(99) Fray Toribio de Benavente. Cit. por Francisco Vizcaino Murray, "La Contaminación en México", Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p. 167.

(100) Francisco Javier Clavijero, Cit. por Francisco Vizcaino Murray, Op. cit., p. 167.

Surge, entonces, la imperiosa necesidad de modificar las pautas de comportamiento y los hábitos sociales nocivos para el ambiente. Al respecto, Mahatma Gandhi, con fundamento en el principio de la "Ahimsa" (no violencia), propugnaba por el respeto al entorno mediante la autolimitación de los deseos humanos, la reducción de las demandas de consumo y una más justa calidad de vida. Postulado bajo el cual, nació el movimiento Chipko, cuyo fin primordial es la salvaguarda del entorno. (101)

De esta forma, es preciso que la humanidad tome conciencia del papel negativo que con su actitud egoísta ejerce sobre el ambiente y de las implicaciones nefastas de ello; siendo los caminos más apropiados para ello, las campañas educativas, la difusión científica-cultural y la participación ciudadana, no únicamente en la denuncia de actos contrarios a los fines ecológicos, sino también en acciones de consulta y toma de decisiones con posibles consecuencias ambientales, a través de figuras como el referéndum. (102)

(101) Fuentes Betelón, Fernando, Op. cit., pp. 120 y 120.

(102) Vid Cabrera Acevedo, Lucio, Op. cit., pp. 43 y 44

14. ORDENAMIENTOS JURIDICO AMBIENTALES A NIVEL INTERNACIONAL

- A) TRATADOS INTERNACIONALES**
- B) CONFERENCIAS INTERNACIONALES**

Es evidente que debido a la irracional explotación y aprovechamiento de los recursos naturales y a la falta de una planeación en tópicos con posibles implicaciones ecológicas, el ambiente se encuentra amenazado; siendo actual menester, la adopción de estrategias nacionales e internacionales con el fin de prevenir actuaciones negativas sobre el entorno.

De este modo, las políticas ecológicas se caracterizan por un énfasis preventivo enfocado a la planificación, investigación, información y educación ambiental.

La planeación ambiental encuentra, de alguna forma, su antecedente en la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo social, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 2542 (XXIV) del 11 de diciembre de 1969, que considera la importancia de la planificación del desarrollo y de instaurar programas y políticas para tal efecto, mencionando áreas como la del desarrollo urbano y rural y la utilización racional de los recursos.

Postulado que, de manera expresa, consigna la Declaración de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, en cuyo principio 2 proclama la conservación de los recursos de la Tierra mediante una cuidadosa planificación u ordenación; y ratificado en su principio 14, donde señala que:

"La planificación racional constituye un instrumento indispensable para conciliar las diferencias del desarrollo y la necesidad de proteger y mejorar el medio".

Este principio, más tarde, será recogido por numerosas legislaciones, como la rumana que dispone que (103): "para la protección de los recursos naturales del subsuelo toda actividad extractiva deberá tener en cuenta la previsión de los planes"; o la mexicana que declara que la planeación nacional del desarrollo incluirá la política y el ordenamiento ecológicos.

(103) CN. por Cardenas y Muñoz-Seca, Berja, Op. cit., p. 88.

El Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio ambiente (PNUMA) estima que las políticas de desarrollo ambientalmente sanas deben perseguir como objetivos (104):

- 1) Reducción del desperdicio en el uso de los recursos naturales;
- 2) Optimización del uso productivo de los residuos de todo tipo;
- 3) Respeto por la integridad de los ecosistemas. No introducir modificaciones en ellos hasta evaluar cuidadosamente sus probables consecuencias;
- 4) Minimización de la degradación del ambiente y máximo esfuerzo para reparar los daños cuando éstos hayan sido inevitables;
- 5) Estrechamiento al máximo de la relación entre el mejoramiento del ambiente y el desarrollo socioeconómico".

A NIVEL INTERNACIONAL

En el plano internacional, el interés por el ambiente comienza después de la Segunda Guerra Mundial con la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a partir de los cuales se buscó el reconocimiento y protección de los llamados "Derechos de la Tercera Generación".

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre proclama el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le garantice, así como a su familia, salud, bienestar y mejores calidades de vida (artículo 25). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por su parte, en sus artículos 11 y 12 hace patente su preocupación por tópicos altamente vinculados a la protección del ambiente:

Artículo 11:

"1. Los Estados parte en el presente Pacto reconozcan el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

"2. Los Estados partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos que se necesiten para:

(104) Ramal Tebo, Muelss, "Energético en Desarrollo. Evolución de las Preocupaciones Ambientales". Ediciones del Corbal, Barcelona, p. 178.

"a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento de la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logre la explotación y utilización más eficientes de las riquezas naturales;

"b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan".

Artículo 12:

"1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

"2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

"a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

"b) El mejoramiento en todos los aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

"c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

"d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios en caso de enfermedad".

Cabe destacar que, con anterioridad a estas declaraciones, ya se había hecho presente el interés de algunas naciones por sentar bases jurídicas generales en torno a ciertas cuestiones ambientales. Ejemplo de ello, son la Convención para la Protección de la Flora y la Fauna Africanas de 1913 y la Convención sobre la Protección de la Flora y Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América, celebrada en Washington en 1940.

El medio marino también había sido objeto de interés mundial como lo hacen notar las Conferencias de Ginebra sobre el Derecho del Mar (la primera llevada a cabo del 24 de febrero al 27 de abril de 1958 y, la segunda, del 16 de marzo al 26 de abril de 1960) (105); y las diversas convenciones y conferencias a propósito de los recursos marinos como las Convenciones de Reglamentación de la caza de la Ballena (de fechas 24 de septiembre de 1931, 8 de junio de 1937, 5 de octubre de 1945 y 2 de diciembre de 1946, respectivamente), la Convención Internacional para la Prevención de la Polución de las Aguas del Mar por Hidrocarburos (reunida del 26 de abril al 12 de mayo de 1954 en Londres), la Conferencia Especializada Interamericana sobre Preservación de los Recursos Naturales, Plataforma Submarina y Aguas del Mar (República Dominicana, 1956), la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar (de 29 de abril de 1958), etc.

De igual forma, hay pronunciamientos a favor del desarme y del desarrollo económico y progreso social de los pueblos, como lo acreditan: el Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua de 5 de agosto de 1963, y aquél por el que se prohíben dichos ensayos en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo de 11 de febrero de 1971; o bien, la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social de los Pueblos de 11 de diciembre de 1969 que, entre otras cosas, afirma que el progreso y el desarrollo deben encaminarse a la protección y mejoramiento del medio humano (artículos 13 y 25), además se refiere a la prevención de la contaminación marina y oceánica por residuos nucleares (artículo 27 inciso b).

Pero, es hasta los años sesentas cuando se empieza a prestar especial atención a los problemas ambientales. En 1968 se realiza la Conferencia Internacional de la Biosfera, auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y en 1970 se celebra la Conferencia Europea para la Protección de la Naturaleza. Finalmente, en 1972 se llevó a cabo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, la que marcó la pauta para la protección internacional del ambiente.

(105) Con anterioridad, se celebró una Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, que culminó con la reunión para su firma en Montego Bay (Jamaica) el 18 de diciembre de 1982.

Desde entonces, son muchas las conferencias, convenciones y tratados al respecto (106). Incluso, declaraciones con finalidad no ambiental abogan por la preservación del entorno, como serían:

1) La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, de fecha 12 de diciembre de 1974, que afirma en su artículo 30 que la protección, mejoramiento y restauración del ambiente es responsabilidad de todos los Estados y, en consecuencia, todas sus actividades y políticas deben ajustarse a dicho fin; y

2) La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (adoptada en la Conferencia Mundial de la Alimentación el 10 de noviembre de 1974 y aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 3349 (XXIX) de 17 de diciembre de ese mismo año), que proclama que para asegurar una adecuada conservación de los recursos naturales utilizados o susceptibles de utilizarse para producir alimentos, todos los países deben colaborar para preservar el ambiente, incluyendo el marino.

(106) De acuerdo a una lista publicada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el número de tratados internacionales en materia ambiental asciende a 162. PNUMA, "Registro de Tratados y otros Acuerdos Relativos al Medio Ambiente", Nairobi, 1981, p. X.

A) LA PROTECCION AMBIENTAL EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR MEXICO

1. La convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América.

Fue firmada en Washington el 20 de noviembre de 1940; el 1° de mayo de 1942 entró en vigor, siendo depositaria de la misma, la Organización de Estados Americanos. (107)

Su objetivo principal fue la creación de áreas naturales sujetas a una protección jurídica especial en favor de la protección y conservación en su ambiente natural de especies de la flora y la fauna indígenas, así como de los paisajes de incomparable belleza, las formaciones geológicas extraordinarias, las regiones y los objetos naturales de interés estético o valor histórico o científico.

2. La convención internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena.

Fue firmado en Washington el 2 de diciembre de 1946, obedeció al deseo de establecer un sistema de reglamentación internacional para la pesquería ballenera, a fin de asegurar la debida y efectiva preservación y aumento de las existencias balleneras, con base en los principios formulados en las disposiciones del Convenio Internacional para la Reglamentación de la caza de la ballena, firmado en Londres el 8 de junio de 1937, y los Protocolos de ese convenio, firmados en Londres el 24 de junio de 1938 y el 26 de noviembre de 1945. (108)

México efectuó el depósito del instrumento de adhesión a la Convención el 30 de junio de 1949 (109); el protocolo lo ratificó el 9 de marzo de 1959. (110)

3. La Convención Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas del Mar por hidrocarburos.

La conferencia internacional para la Prevención de la Polución de las aguas del mar por hidrocarburos, reunida en Londres del 26 de abril al 12 de mayo de 1954, tuvo por resultado la convención del mismo nombre, misma que entró en vigor el 26 de julio de 1958. (111).

(107) PRUMA, "Manual de Tratados y otras Acuerdos Internacionales Relativos al Medio Ambiente", Netob, 1981.

(108) Ídem, Op. cit., p. 8.

(109) Senado de la República, "Tratados y Convenios Extranjeros Celebrados por México", México, tomo 9, pág. 739.

(110) Ídem, Tomo XIII, p. 739.

(111) Szekely, Alberto, "Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1989, p. 169.

La convención contiene una serie de disposiciones técnicas encaminadas a salvaguardar el mar de la contaminación, y de requisitos a cubrir por los barcos de carga para tal efecto. Así, dispone que queda prohibido echar al mar dentro de determinadas zonas previstas por la Convención, los siguientes productos: a) hidrocarburos y b) toda mezcla que contenga hidrocarburos de naturaleza capaz de ensuciar la superficie del mar (artículo 3); con la salvedad de que se hiciera para seguridad del barco, evitarle averías o salvar vidas humanas, o bien, cuando el desecho provenga de una avería imposible de evitar si se han tomado las medidas necesarias para impedir o reducir el vertimiento (artículo 4).

La Convención fue suscrita por México el 10 de agosto de 1954 y ratificada el 10 de mayo de 1956. (112)

4. La Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar.

El peligro del agotamiento de los recursos marinos como consecuencia de su explotación excesiva, motivó la realización de la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos de la Alta Mar, cuya firma fue el 28 de abril de 1958 en Ginebra y entró en vigor el 20 de marzo de 1966. (113)

Reconoce el derecho de todos los Estados de que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar, a reserva de sus obligaciones convencionales; y su obligación de adoptar o colaborar con otros Estados en la conservación de estos recursos (artículo 1).

La Convención fue aprobada por el Senado de la República según Decreto publicado en el Diario Oficial de fecha 5 de enero de 1966; y el depósito del instrumento de adhesión se efectuó el 2 de agosto de 1966. (114)

5. El Convenio Internacional Relativo a la Intervención en alta Mar en caso de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos.

El mencionado convenio obedeció a la necesidad de proteger los intereses de las poblaciones contra las graves consecuencias de los accidentes marítimos que causen el riesgo de contaminar el mar y el litoral; y, fue firmado el 29 de noviembre de 1969, entrando en vigor hasta el 6 de mayo de 1976. (115)

(112) Senado de la República, Op. cit., Tomo XX, p. 389.

(113) PIBUMA, Op. cit., p. 36.

(114) Senado de la República, Op. cit., Tomo XX, p. 486.

(115) PIBUMA, Op. cit., p. 88.

México realizó el depósito del instrumento de adhesión a la Convención el 8 de abril de 1976 (116) y, el del Protocolo, el 11 de abril de 1980. (117)

6. La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

Fue adoptada en la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su décima séptima reunión, celebrada en París del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972; entró en vigor el 17 de diciembre de 1975. (118)

Su finalidad fue la implantación de un régimen eficaz de protección mundial del patrimonio cultural y natural de valor universal excepcional, con carácter permanente y conforme a métodos científicos y modernos.

Esta Convención fue aprobada por el Senado de la República el 22 de diciembre de 1983, según Diario Oficial de 23 de enero de 1984; y el instrumento de aceptación fue depositado en la UNESCO el 23 de febrero de ese mismo año. (119)

7. La Convención sobre la Prevención de la Contaminación por Vertimiento de Desechos y Otras Materias.

Dicha Convención fue aprobada el 29 de diciembre de 1972 y entró en vigor el 30 de agosto de 1975. (120)

Mediante esta Convención, las partes se comprometen a promover individual y colectivamente el control efectivo de todas las fuentes de contaminación del medio marino, y a adoptar todas las medidas posibles para impedir la contaminación del mar por el vertimiento de desechos y otras materias que puedan constituir un peligro para la salud humana, dañar los recursos biológicos y la vida marina, reducir las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otros usos legítimos del mar; así como de armonizar sus políticas a este respecto (artículos 1 y 2).

(106) Senado de la República, Op. cit., Tomo XX, p. 66.

(117) *Ibidem*, p. 66.

(118) *Ibidem*, p. 208.

(119) Secretaría de Relaciones Exteriores, "Relación de Tratados en Vigor", México, 1980, p. 102.

(120) ONU, Op. cit., p. 116.

Asimismo, las partes contratantes convienen en prohibir el vertimiento de cualesquier desecho u otras materias en cualquier forma o condición; aunque se prevé que se permitirá el vertimiento de ciertos desechos con un permiso especial previo (artículo 4).

México ratificó la Convención el 7 de abril de 1975. (121)

8. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Esta Convención es el resultado de la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, convocada para el efecto de establecer un régimen jurídico nuevo y amplio para los mares y océanos y, por lo que respecta a la materia ambiental, dictar normas de trascendencia para la protección del medio ambiente marino y la prevención de su contaminación. En tanto, las dos conferencias anteriores sobre el tema fueron insuficientes para resolver cuestiones tan importantes como las de los límites del mar territorial y de las zonas de pesca. (122)

En vista de ello y de la posibilidad de iniciar la explotación de los fondos marinos y oceánicos, por decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas se convocó dicha Conferencia para el año de 1973, misma que después de doce periodos de sesiones, se reunió para la firma de la Convención el 18 de diciembre de 1982 en Montego Bay. (123)

México ratificó la Convención, misma que no ha entrado en vigor, el 18 de marzo de 1983. (124) Sin embargo, a la fecha muchos de los países participantes no la han ratificado; incluso algunos Estados ni siquiera la firmaron por considerarla contraria a sus intereses.

(121) Senado de la República, Op. cit., Tomo XX, p. 108.

(122) La primera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se celebró en Ginebra del 24 de febrero al 27 de abril de 1958. La segunda se efectuó del 18 de marzo al 28 de abril de 1960, también en Ginebra. Saura Vázquez, Modesto, Op. cit., pp. 299 y 300.

(123) Ídem.

(124) Senado de la República, Op. cit., Tomo XXIV, p. 419.

9. La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.

La convención arriba mencionada fue adoptada en Washington el 3 de marzo de 1973. (125) La adhesión de México a ésta se realizó hasta 1991, año en que fue aprobada por el Senado de la República, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 24 de junio de 1991.

Su finalidad es luchar contra el comercio ilícito; y mantener el comercio de especies de la flora y fauna pero, de modo que se permita la explotación continuada de las especies como recursos renovables, de manera que sea económicamente rentable tanto para gobiernos como para particulares; y, así, proteger a las especies a largo plazo.

El Convenio fue aprobado en la Conferencia de Plenipotenciarios, sobre la protección y el desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe, celebrada en Cartagena del 21 al 24 de marzo de 1983. (126)

10. El Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe.

La finalidad del Convenio es la protección del medio marino y las zonas costeras de la región del Gran Caribe. Los Estados contratantes convienen en: (127)

México ratificó el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe el 11 de febrero de 1985. (128)

11. El Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono.

Fue aprobado con fecha 22 de marzo de 1985 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Protección de la Capa de Ozono, celebrada del 18 al 22 de marzo de 1985, en cumplimiento de la decisión 12/14 del PNUMA; participando en ella más de 40 países, entre ellos, México.

Aparte del Convenio, se dictaron dos resoluciones de importancia: la resolución sobre disposiciones institucionales y financieras; y la referida a la elaboración de un Protocolo relativo a los clorofluorocarbonos (CFC), en cuyo párrafo sexto solicita a los Estados y organizaciones de integración económica regional, limiten sus emisiones de CFC, entre otras, las procedentes de aviones.

(125) PNUMA, Op. cit., p. 119

(126) *Ibidem* p. 222.

(127) *Ibidem*, p. 221

(128) Secretaría de Relaciones Exteriores, "México, Relación de Tratados en Vigor", Ensayo, 1990, México, p. 110.

De este convenio destacan el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono, cuyo objetivo es limitar el consumo de dichas sustancias, mismas que fueron determinadas como nocivas para la capa de ozono; y la declaración de Helsinki, sobre la protección de la capa de ozono, emitida el 2 de mayo de 1988 y por la cual se exhorta a todos los estados que no lo hayan hecho, a que se adhieran al Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono y a su protocolo de Montreal.

México ratificó el Convenio de Viena para la Protección de la capa de ozono el 14 de septiembre de 1987; el Protocolo de Montreal fue aceptado el 31 de marzo de 1988. (129).

12. El Convenio sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación.

El mencionado convenio fue acordado dentro de la Conferencia de Plenipotenciarios acerca del Convenio Mundial sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los desechos peligrosos, convocada en cumplimiento de la decisión 14/30 del PNUMA (130), la que a invitación del gobierno de Suiza se celebró en Basilea del 20 al 22 de marzo de 1989. (131).

El convenio obedeció a la creciente necesidad de controlar rigurosamente y de reducir en lo posible los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y de otra índole, sobre todo por la capacidad limitada de algunos países, especialmente los subdesarrollados, para manejar los desechos referidos.

México firmó el Convenio el 22 de marzo de 1989, mismo que entró en vigor el 6 de mayo de 1992. (132) Sin embargo, como a la fecha, son pocos los Estados que lo han ratificado, la Asamblea General de las Naciones Unidas en el párrafo 20 de su resolución 44/229, de 22 de diciembre de 1989, exhortó a todos los Estados a que consideren la posibilidad de firmar el Convenio.

(129) Secretaría de Relaciones Exteriores, "México, Relación de Tratados en Vigen", México, 1989, P. 119.

(130) Aprobada por su Consejo de Administración el 17 de junio de 1987.

(131) PNUMA, "El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación", p. 1.

(132) "Exhortación", de marzo 6 de mayo de 1989, Sección A, México, Distrito Federal.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

B) LA PROTECCION AMBIENTAL EN LAS CONFERENCIAS INTERNACIONALES

1. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.

Es la primera muestra del interés mundial por preservar los recursos del planeta y buscar nuevas formas de desarrollo capaces de proporcionar mejores condiciones de vida a la población.

Es Suecia la que propone al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1968, la celebración de una conferencia sobre el medio Humano (133); y el 3 de diciembre de ese mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas dicta su primera resolución sobre el medio ambiente, la 2398 (XXII), en la que alude al deterioro constante y acelerado de la calidad del medio humano a causa de la contaminación de los recursos naturales, favorecido por el rápido crecimiento demográfico y urbano, y de sus consecuencias sobre el bienestar físico y psíquico del hombre; y a la conveniencia de llamar la atención de la comunidad internacional al respecto. Así, a través de dicha resolución se decidió convocar a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.

La Conferencia se realizó del 5 al 16 de junio de 1972 en Estocolmo, Suecia, con la concurrencia de ciento trece gobiernos, incluyendo a las grandes potencias salvo la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, observadores de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y organismos internacionales. En ella se aprobaron tres documentos: 1) la Declaración de Principios sobre el Medio Humano; 2) las Recomendaciones para la Acción dirigidas a la comunidad internacional y enfocadas a cuestiones como el control de la contaminación marina y de la atmósfera, la preservación de las especies y la preparación de especialistas en la materia; y 3) la recomendación en que se habla de la creación de un programa y un fondo en este tópico, bajo los auspicios de la ONU. (134)

2. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos

En vista de la estrecha interrelación que guarda con el mejoramiento de la calidad de vida de la población y del creciente fenómeno de urbanización que afecta al planeta, la Asamblea General decidió convocar a una conferencia sobre los asentamientos humanos (resolución 3001 (XXVII) del 15 de diciembre de 1972); la que por resolución 3128 (XXVIII) de la propia asamblea, se celebró en Vancouver, Canadá el 31 de mayo al 11 de junio de 1976.

Los objetivos perseguidos por la Conferencia fueron tres: (135)

(133) Viscaino Murray, Francisco, Op. cit., p. 377.

(134) Cabrera Acevedo, Lucio, Op. cit., p. 98.

(135) Resolución 31/109 del 16 de diciembre de 1976 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

"a) Estimular la innovación y servir de medio para Intercambio de experiencias y garantizar la difusión más amplia posible de nuevas ideas y tecnologías en la esfera de los asentamientos humanos.

"b) Formular un programa internacional en esta esfera que ayudará a los gobiernos, y hacer recomendaciones al respecto.

"c) Estimular el interés por el desarrollo de sistemas financieros e instituciones adecuadas para los asentamientos humanos entre los que facilitaba recursos financieros y los que estaban en condiciones de utilizarlos, considerando que la acción más apropiada y eficaz para hacer frente a los problemas de los asentamientos humanos era la acción a nivel nacional, pero que tal acción requeriría la asistencia entre todos los estados".

La conferencia adoptó la declaración sobre los asentamientos humanos el 11 de junio de 1976.

3. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua.

La iniciativa de celebrar una Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua correspondió al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, el que por resolución 1673(LII)E de 2 de junio de 1972 pidió al Secretario General de dicha organización convocara a una conferencia mundial al respecto; misma que, por resolución 1979(LIX) de 31 de julio de 1975 del propio Consejo, tuvo verificativo del 7 al 18 de marzo de 1977 en Mar del Plata, Argentina.

En la Conferencia se insistió en la determinación de políticas enfocadas a una ordenación de los recursos hídricos que permitiera una utilización eficiente de los mismos, en vista de que la reserva de agua del planeta no podrá soportar por tiempo indefinido la demanda cada vez mayor del género humano y los problemas de contaminación originados por el propio hombre. Así, su objetivo principal fue idear medios para enfrentar la demanda social de este líquido, partiendo de la base de que tal recurso es limitado cuantitativamente y de las exigencias futuras en razón del aumento mundial de la población, de la agricultura y de la industria. (136)

4. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Desertificación.

La desertificación es "la disminución o la destrucción del potencial biológico de la tierra y puede desembocar en definitiva en condiciones de tipo desértico". (137) Fenómeno resultante del deterioro generalizado de los ecosistemas y que se ha intensificado en los últimos tiempos a causa de la acción del hombre.

(136) Naciones Unidas, E/C.7/1981/8, de 13 de febrero de 1981.

(137) Naciones Unidas, "Conferencia de las Naciones Unidas sobre la desertificación. Resumen, plan de acción y resoluciones", p. 6.

La resolución 3202(S-VI) de 10. de mayo de 1974 de la Asamblea General había manifestado a la comunidad internacional la urgencia de implantar medidas para frenar este proceso y ayudar a las zonas afectadas; y el Consejo Económico y Social por decisión 1878 (LVII) de 16 de julio de 1974 solicitó a todas las organizaciones dependientes de Naciones Unidas que emprendieran un profundo ataque al problema de la sequía.

La Conferencia se celebró del 29 de agosto al 9 de septiembre de 1977 en Nairobi.

6. Las Conferencias Internacionales en Materia de Educación Ambiental.

A) La Conferencia Intergubernamental sobre Educación Ambiental.

En octubre de 1977, tuvo verificativo la primera conferencia intergubernamental sobre educación ambiental, en Tbilisi. En ella, se determinó a la cuestión ambiental como una cuestión de vida o muerte: (138)

"... para miles de obreros industriales que trabajan con materias químicas; para incontables campesinos que utilizan plaguicidas; para los millones de personas pobres cuyo sustento y salud dependen de una inteligente gestión de los sistemas de agua; para los millones de seres de los países desarrollados que se encuentran amenazados por el cáncer de origen ambiental y para más de 600 millones de personas que viven en las tierras áridas y semiáridas amenazadas por el proceso de desertificación."

B) El Congreso Internacional sobre la educación y capacitación ambiental.

Este Congreso Internacional se celebró del 17 al 21 de agosto de 1987, en Moscú y su objetivo fue evaluar los éxitos y fracasos obtenidos a partir de la conferencia intergubernamental sobre educación ambiental y en la cual se trataron temas como el estado del medio ambiente y sus implicaciones en la educación y la formación; relaciones entre los programas científico ambientales intergubernamentales y la educación ambiental y la formación durante la década de los noventa. (139)

(138) Kabeil Tebea, *Nairobi*, Op. cit., p. 130

(139) Unesco/PNUMA, "Cambios: boletín de educación ambiental", vol. XII, número 3, Septiembre, 1987, pp. 1 y 2

6. Las Conferencias Mundiales sobre el Clima.

A) La Conferencia Mundial de 1979.

Esta primera conferencia mundial sobre el clima fue celebrada del 12 al 23 de febrero de 1979 y su finalidad fue el estudio de la variabilidad y los cambios del clima, así como sus efectos sobre la comunidad mundial. (140)

B) La Conferencia Mundial de 1990.

Esta segunda conferencia mundial sobre el clima tuvo verificativo del 29 de octubre al 7 de noviembre de 1990, y por la cual se aprobó la declaración ministerial sobre el clima, aportando con esto una serie de recomendaciones para la acción y la celebración de una convención sobre el marco de trabajo global sobre el cambio del clima. (141)

C) La Declaración de la Haya.

Esta declaración fue adoptada el 11 de marzo de 1989 y en ella se confirma que la mayoría de las emisiones dañinas a la atmósfera provienen de las naciones industrializadas, por lo que señala que éstas tienen obligaciones especiales para asistir a los países en desarrollo. (142)

7. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

La Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su resolución 44/228, del 22 de diciembre de 1989, decidió convocar a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; misma que de acuerdo a su resolución 45/211 del 21 de diciembre de 1990, ésta se celebraría en junio de 1992 en Río de Janeiro.

Como conclusión final, puede decirse que sin duda alguna todas las recomendaciones formuladas en estas conferencias y convenciones, tienen especial énfasis en la búsqueda de parámetros ambientales que la comunidad internacional debe respetar en el desempeño de sus actividades, sin embargo ni las conferencias ni los convenios celebrados han considerado aspectos indispensables en la protección

(140) World Meteorological Organization, "Ministerial Declaration From World Climate Conference", p.1.

(141) Idem, p.1.

(142) United Nations, "Restoration of the Home".

del ambiente, como sería la instauración de principios procesales capaces de atribuir a los sujetos, nacionales y extranjeros, el derecho de acudir a la vía, judicial o administrativa, que corresponda a efecto de hacer valer sus derechos ambientales, ya que de la forma en que actualmente se presenta toda la actividad de la comunidad internacional en materia ambiental se desprende que en la mayoría de las ocasiones la solución de conflictos internacionales en esta materia queda sujeta a la voluntad política de cada estado.

Por lo anterior es evidente que todo el esfuerzo que a la fecha ha realizado la Comunidad Internacional en materia de derecho ambiental, debe ser respaldado con una actuación eficaz por parte de todas aquellas entidades encargadas de vigilar su aplicación.

16. EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN LA PROTECCION DEL AMBIENTE.

1.- La Carta de la Organización de las Naciones Unidas

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas ya alude a postulados básicos en la protección ambiental, como lo son el impulso del progreso económico y social y el mejoramiento de la calidad de vida. Además, de forma específica, se expresa dentro del capítulo I de la Carta que es propósito de las Naciones Unidas:

"3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos..."

En este sentido, la Organización se compromete, conforme a su artículo 55, a promover:

"a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;

"b) la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo, y

"c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción de raza, sexo, idioma o religión, y a la efectividad de tales derechos y libertades".

Objetivos para los cuales, los Estados miembros se comprometen a tomar medidas conjuntas o separadamente con la Organización (artículo 56).

La Carta, de igual modo, establece el compromiso de la Asamblea General de la Organización de promover estudios y hacer recomendaciones para los siguientes fines: Artículo 13: (143)

"a) fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación;

(143) Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

"b) fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

Como se observa, si bien no se hace referencia expresa a la protección ambiental, sí se habla de aspectos involucrados en ella. Así, implícitamente sí se considera la importancia de condiciones ambientales favorables para la elevación de la calidad de vida. Incluso, más tarde, la propia Asamblea reconoció la función catalizadora y coordinadora esencial que tiene la Organización en la esfera del medio ambiente; así como su compromiso de mantener la capacidad de: (144)

- "a) Asumir la responsabilidad de las cuestiones ambientales de carácter mundial;
- "b) Proporcionar orientación y servir de guía en las cuestiones ambientales internacionales;
- "c) Ofrecer foros y servicios adecuados para la concertación en los planos mundial y regional, de tratados en las esferas del medio ambiente;
- "d) Identificar, mediante un enfoque programático, los problemas ambientales que surjan y proponer soluciones al respecto;
- "e) Administrar un fondo separado para el medio ambiente como parte del proceso programático;
- "f) Propugnar y enunciar claramente el concepto de la interdependencia entre medio ambiente y desarrollo;
- "g) Responder a los problemas ambientales de los asentamientos humanos que forman parte del medio humano".

2.- Las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

A) Relativas a la soberanía permanente sobre los recursos naturales.

Las resoluciones de la Asamblea General referentes a la soberanía permanente sobre los recursos naturales son diversas, de entre las que pueden mencionarse:

(144) Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 31/112 del 18 de diciembre de 1976.

1) La 1314 (XIII) de 12 de diciembre de 1963, mediante la que se crea la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales, con la finalidad de que realizara un estudio sobre la mencionada soberanía, y formulara recomendaciones, si fuere el caso, para reforzarlo.

2) La 1515 (XV) de 15 de diciembre de 1960, por la que se recomienda que se respete el derecho de todo Estado a disponer de su riqueza y de sus recursos naturales.

3) La 1803 (XVII) de 14 de diciembre de 1962. En ella se declara el derecho de los pueblos a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales, agregando que su ejercicio debe ejercerse en interés del desarrollo nacional y el bienestar de la población. Pero, todavía no se hace alusión a que su ejercicio no debe amenazar el ambiente situado más allá de sus fronteras.

4) La 2158 (XXI) de 25 de noviembre de 1966. En su parte introductoria ya alude a que los recursos naturales son limitados y, en muchos casos, agotables, y que su adecuada explotación determina las condiciones de la expansión económica de los países a ejercer una soberanía permanente sobre sus recursos naturales; y, reitera que las Naciones Unidas deben emprender un esfuerzo concertado máximo de modo que todos los Estados puedan ejercer de manera plena ese derecho.

Este principio ha sido reiterado en numerosas resoluciones, como la 3016 (XXVII) de 18 de diciembre de 1972 y la 3171 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973.

B) Sobre la responsabilidad internacional de los Estados en materia ambiental.

Las resoluciones de la Asamblea General sobre responsabilidad internacional de los Estados en materia ambiental pueden resumirse en las siguientes:

1) La 2996 (XXVII) de 15 de diciembre de 1972, por la que se declara que ninguna resolución de la Asamblea General podrá afectar los principios 21 y 22 de la Declaración de Estocolmo.

2) La 3201 (S-VI) y la 3202 (S-VI), ambas del 10. de mayo de 1974. En las que se reafirme el principio de que las actividades de un Estado no deben ocasionar daños al medio ambiente de otros, y el de la cooperación en el desarrollo del Derecho Internacional en lo que respecta a la responsabilidad y a la indemnización por daños.

3) La 44/227 de 22 de diciembre de 1989. Recalca los postulados de las resoluciones anteriores, pero añade que es menester que los Estados desempeñen el papel que les corresponda en la preservación y protección del medio ambiente mundial y regional de acuerdo con su capacidad y su responsabilidad particulares.

c) Sobre el desarrollo y el medio ambiente.

La primera resolución dictada por la Asamblea General respecto al medio ambiente y desarrollo data del 18 de diciembre de 1982. Esta resolución, la 1831 (XVII), destaca la importancia que tienen los recursos naturales, la flora y la fauna, para el progreso económico de los países; y señala el peligro que, a la vez, puede suponer este progreso si no se presta la debida atención a su conservación y restauración, indicando que para ser eficaces las medidas destinadas a la conservación de los recursos naturales deben adoptarse lo antes posible y, al mismo tiempo, que con el desarrollo económico, incluidos los procesos de industrialización y urbanización.

Dicha resolución ya recomendaba la utilización racional de los recursos, la observancia del orden jurídico internacional establecido al efecto, el fomento del intercambio de información, la instauración de leyes nacionales eficaces y la difusión de programas educativos para el logro de tales objetivos.

Más tarde, en la resolución 2849 (XXVI) de 20 de diciembre de 1971, se expresa que los planes de desarrollo deben ser compatibles con un buen sistema ecológico y que las condiciones ambientales adecuadas pueden asegurarse mejor mediante la promoción del desarrollo; y que la calidad de vida dependen, en buena medida, de la solución de los problemas ambientales.

De las resoluciones dictadas en los últimos periodos de sesiones de la Asamblea General sobresale la 44/227, de 22 de diciembre de 1989, que entre las consideraciones más relevantes que hace están:

1) La reafirmación de la relación directa entre el medio ambiente y el desarrollo y de que, por ende, es preciso definir los objetivos ambientales y las medidas necesarias en relación con los objetivos y las políticas de desarrollo;

2) El señalamiento de que, entre los objetivos esenciales de las políticas ambientales, deben figurar: la creación de un medio ambiente sano, limpio y seguro, el mejoramiento de su calidad, la erradicación de la pobreza, la promoción del desarrollo acelerado y la transferencia de tecnologías favorables al cuidado ecológico y la consideración simultánea del medio ambiente y la economía en la adopción de decisiones en todos los países;

3) La observación de que el desarrollo sostenible y ambientalmente racional requiere que se modifiquen las modalidades permitidas de producción y consumo.

Recomendaciones ratificadas en la resolución 44/229 de 22 de diciembre de 1989.

D) Sobre el medio ambiente marino.

a) Explotación y conservación de los recursos vivos de la alta mar.

Advertiendo la importancia de los recursos vivos del mar como una de las reservas, alimenticias y genéticas, más valiosas de la humanidad; la conveniencia de elevar al máximo su rendimiento sostenido mediante su explotación racional; y el grave peligro de su agotamiento a que puede contribuir una deficiente tecnología pesquera; la Asamblea General en su resolución 2413 (XIII) de 17 de diciembre de 1968:

"1. Invita a los gobiernos de los Estados miembros a que acrecienten la cooperación internacional en la esfera del desarrollo y la explotación de los recursos vivos del mar fuera de los límites de la jurisdicción nacional, teniendo presentes las necesidades e intereses especiales de los países en desarrollo y prestando particular atención a la necesidad de explotar racionalmente y conservar los recursos pesqueros.

"2. Invita a los organismos especializados de las Naciones Unidas y a otras organizaciones intergubernamentales interesadas a que tomen medidas para mejorar aún más la colaboración internacional en la esfera del desarrollo y la conservación de los recursos pesqueros y de la asistencia técnica, cuando los países en desarrollo la soliciten".

b) Sobre los fondos marinos y oceánicos.

En este tópico pueden señalarse las siguientes resoluciones:

1) La 2467 A(XXIII) de 21 de diciembre de 1968. Habla de que la explotación de los recursos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional debe efectuarse en beneficio de toda la humanidad, con independencia de la situación geográfica de los Estados, teniendo en cuenta los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo.

2) La 2749 (XXV) de 17 de diciembre de 1979. Contiene la "Declaración de Principios que Regulan los Fondos Marinos y Oceánicos y su Subsuelo fuera de los límites de la Jurisdicción Nacional", la que en resumen proclama:

1. Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (a la que denomina "zona"), así como sus recursos son patrimonio de la humanidad.

2. La "zona" no estará sujeta a apropiación por medio alguno, por Estados ni personas (naturales o jurídicas); y, ningún Estado reivindicará ni ejercerá la soberanía ni derechos soberanos sobre parte alguna de ella.

3. La "zona" se utilizará sólo con fines pacíficos, y su exploración y explotación se hará en beneficio de la humanidad.

4. Para la exploración y explotación de la "zona" se establecerá un régimen internacional que se ajustará a los principios y normas aplicables del Derecho Internacional, debiendo prever el aprovechamiento ordenado y su administración racional, y la participación equitativa de los Estados en los beneficios que de ello se deriven.

5. Los Estados procurarán, entre otras cosas, impedir la contaminación del medio marino y la perturbación del equilibrio ecológico de ésta, así como proteger y conservar los recursos naturales y prevenir daños a la flora y fauna marinas.

c) Sobre la protección del medio marino.

La resolución de la Asamblea General pronunciada en favor de la protección del medio marino es la 3133 (XXVII) de 13 de diciembre de 1973, que:

"1. Subraya la necesidad de proteger y conservar todos los recursos vivos del espacio oceánico mediante la adopción de medidas ambientales concertadas;

"2. Recalca que es menester tomar medidas a nivel nacional e internacional para conservar y mejorar la calidad de la fauna y la flora oceánicas y proteger los recursos del medio marino;

"3. Hace hincapié en el hecho de que varios de los recursos vivos importantes de los océanos del mundo corren actualmente el riesgo de agotarse por una serie de razones, de las cuales la pesca excesiva en ciertas zonas de los mares y océanos del mundo no es la menos importante;

"4. Pide al Consejo del PNUMA que considere la cuestión de la preparación de un estudio detallado de los recursos marinos vivos de los mares y océanos del mundo que corren el riesgo de agotarse...

d) Sobre la contaminación marina.

En este t6pico destaca la resoluci6n 34/183 de 18 de diciembre de 1979. Por la que la Asamblea General, consciente de los graves peligros para el medio marino del transporte de petr6leo y otras sustancias, y de las consecuencias que tienen la contaminaci6n de la tierra y la descarga de desechos en 6l: insta a las instituciones y organismos internacionales competentes a que aceleren e intensifiquen sus actividades relativas a la prevenci6n de la contaminaci6n y la determinaci6n de responsables en la materia; pide a los Estados partes en el Convenio Internacional para la Prevenci6n de la Contaminaci6n de las Aguas del Mar por los hidrocarburos que cumplan del todo con las obligaciones contra6das; e insta a los Estados a ratificar a la brevedad las convenciones internacionales relativas a la preservaci6n del medio marino.

E) Sobre la cooperaci6n internacional de los Estados en materia ambiental.

Las resoluciones de la Asamblea General sobre la cooperaci6n de los Estados en materia de protecci6n ambiental son numerosas. En general, propugnan por un mayor nivel de colaboraci6n de la comunidad internacional en el cuidado del entorno mediante la suscripci6n de tratados y acuerdos internacionales, el intercambio de informaci6n, la transferencia de tecnolog6a y el otorgamiento de recursos financieros adicionales.

Algunas de esas resoluciones son:

1) La 2995 (XXVII). Reconoce que la cooperaci6n entre los Estados se lograr6 adecuadamente d6ndose conocimiento oficial y p6blico de los datos t6cnicos relativos a los trabajos que han de ser emprendidos por los Estados dentro de su jurisdicci6n, con el prop6sito de evitar perjuicios sensibles que puedan ocasionarse en el medio ambiente de la zona vecina.

2) La 3000 (XXVII), al igual que la anterior de fecha 15 de diciembre de 1972. Destaca la relevancia de la adopci6n de medidas en el plano nacional para preservar y mejorar el medio ambiente.

3) La 3129 (XXVIII) de 13 de diciembre de 1973. Estima que es necesario asegurar una cooperaci6n eficaz entre los pa6ses por medio del establecimiento de normas internacionales para la conservaci6n y explotaci6n armoniosa de los recursos naturales comunes a dos o m6s Estados; y con el apoyo de un sistema de informaci6n y de consultas previas.

4) La 3435 (XXX) de 9 de diciembre de 1975. Referida a la cooperaci6n de los Estados o potencias colonialistas que hab6an descuidado remover los restos de materiales de guerras o actos de agres6n, tales como minas, y a su responsabilidad en ese sentido.

6) La 3436 (XXX) de 9 de diciembre de 1975. La Asamblea General, con apoyo en la necesidad de promover el Derecho Internacional en la esfera del medio ambiente y de elaborar más convenios y protocolos en la materia, entre otras peticiones, solicitó al Director Ejecutivo del PNUMA que adoptara medidas encaminadas a prestar asistencia técnica a los países en desarrollo que la soliciten para la elaboración de sus legislaciones nacionales al respecto; y al Consejo Económico y Social del PNUMA, que la mantenga informada de cualesquier convenio internacional que se concierte en este campo y de la situación de los convenios existentes, con referencia especial a las ratificaciones, adhesiones y entrada en vigor, así como a la intención manifestada por los distintos gobiernos de llegar a ser partes de estos convenios.

6) La 34/186 de 18 de diciembre de 1979. Por este conducto, la Asamblea pidió a los Estados que, en la formulación de convenciones, bilaterales o multilaterales, se basen en los principios de la buena fe y la buena vecindad; en tal forma, que beneficie y no perjudique el desarrollo y los intereses de todos los países, en particular, de los países en desarrollo.

7) La 42/184 de 11 de diciembre de 1987. Reafirma la necesidad de recursos financieros adicionales para ayudar a los países en desarrollo a determinar, analizar, vigilar, prevenir y resolver problemas ambientales, y de la urgencia del reforzamiento de ayuda técnica a dichos países; por lo que invita a los Estados a contribuir con el Fondo para el Medio Ambiente.

F) La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social.

La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social fue adoptada por resolución 2542 (XXIV) de 11 de diciembre de 1969, con el deseo de promover el progreso de la humanidad y la obtención de niveles de vida más altos y mejores.

G) La Carta Mundial de la Naturaleza.

La Carta Mundial de la Naturaleza fue pronunciada a través de la resolución 37/7 de 28 de octubre de 1982.

Son cinco los principios generales contenidos en la Carta:

*1. Se respetará la naturaleza y no se perturbarán sus procesos esenciales;

*2. No se amenazará la viabilidad genética en la Tierra; la población de todas las especies, silvestres y domesticadas, se mantendrá a un nivel por lo menos suficiente para garantizar su supervivencia; asimismo, se salvaguardarán los hábitats necesarios para este fin;

"3. Estos principios de conservación se aplicarán a todas las partes de la superficie terrestre, tanto en la tierra como en el mar; se concederá protección especial a aquellas de carácter singular, a los ejemplares representativos de todos los diferentes tipos de ecosistemas y a los hábitats de las especies escasas o en peligro.

"4. Los ecosistemas y los organismos, así como los recursos terrestres, marinos y atmosféricos que son utilizados por el hombre, se administrarán de manera tal de lograr mantener su productividad óptima y continua sin por ello poner en peligro la integridad de los otros ecosistemas y especies con los que coexistan.

"5. Se protegerá a la naturaleza de la destrucción que causen las guerras u otros actos de hostilidad".

H) La Perspectiva Ambiental hasta el año 2000 y más adelante.

La Perspectiva Ambiental hasta el año 2000 y más adelante se aprobó por resolución 42/186 del 11 de diciembre de 1987, con la finalidad de proporcionar a las naciones una guía para la preparación de los programas y políticas ambientales, abarca Problemas sectoriales como población, alimentación y agricultura, energía, industria, salud y asentamientos humanos, y relaciones económicas internacionales; problemas de importancia a nivel mundial como océanos y mares, espacio ultraterrestre, diversidad biológica, seguridad y medio ambiente y analiza Instrumentos para la adopción de medidas en la esfera del medio ambiente como evaluación, planificación, legislación y derecho a la esfera del medio ambiente, sensibilización y capacitación e instituciones.

I) La Estrategia Internacional de Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas.

La Estrategia Internacional de Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas fue pronunciada con fecha 21 de diciembre de 1990 a través de la resolución 45/199 de la Asamblea General. Abarca el lapso comprendido entre el 1o. de enero de 1991 y el 31 de diciembre del año 2000. Su meta principal es el desarrollo acelerado en los países en desarrollo y el fortalecimiento de la cooperación internacional.

8.- Las Resoluciones del Consejo Económico y Social.

A) Relativas a la soberanía permanente sobre los recursos naturales

El derecho inalienable de los pueblos y la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales es una cuestión reafirmada en numerosas resoluciones del Consejo Económico y Social, siendo la más reciente la 1989/10 del 22 de mayo de 1989, por la que:

1. **Reafirma** la importancia del principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales;
2. **Reafirma también** la importancia de la labor de la Comisión de Empresas Transnacionales en lo relativo a los recursos naturales; y
3. **Pide** al Secretario General que presente al Comité de Recursos Naturales, un informe conciso y actualizado acerca de la soberanía permanente sobre los recursos naturales.

B) Sobre los recursos naturales.

El número de resoluciones del Consejo Económico y Social relativas a los recursos naturales es bastante elevado. De entre las cuales, se mencionan las siguientes:

- 1) La 1113 (XL) de 7 de marzo de 1966. Acoga la iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas de presentar un programa a largo plazo de estudios referentes a los recursos naturales, con la finalidad de consolidar las bases y la independencia económica de los países en desarrollo.
- 2) La 1489 (XLVIII) del 2 de abril de 1970. Reconoce "que es necesaria la cooperación internacional para la recepción, el almacenamiento, la interpretación y la difusión de los datos obtenidos con los satélites para el estudio de los recursos naturales".
- 3) Las 1535 (XLIX) y 1572 F (L) de 27 de junio de 1970 y 18 de mayo de 1971, respectivamente. Mediante éstas se estableció el Comité de Recursos Naturales para lograr una coordinación adecuada y una distribución apropiada de los responsables en la formulación y ejecución de los programas en la esfera del aprovechamiento de los recursos minerales, hidráulicos y energéticos.
- 4) La 2118 (LXIII) de 4 de agosto de 1977. Se pidió al Secretario General que, en su labor sobre las tendencias económicas a largo plazo, preste atención particular a las provisiones a largo plazo acerca de la energía y sus fuentes principales y a las necesidades y suministro de los países.
- 5) La 1983/59 de 28 de julio de 1983. Reconoce las ventajas de la coordinación de los programas de Naciones Unidas en la esfera de los recursos naturales.
- 6) La 1987/10 de 26 de mayo de 1987. En vista de la utilidad de la aplicación de la tecnología de las microcomputadoras para el aprovechamiento de los recursos hídricos, energéticos y minerales, pidió al Secretario General, entre otras cuestiones:

a) Que intensificara sus esfuerzos en pro de la transferencia y difusión de estas tecnologías a los países en desarrollo; y

b) Que estableciera un archivo de computación que comprendiera una colección de conjuntos y programas elaborados por diversos organismos de Naciones Unidas y referencias sobre los conjuntos de programas disponibles en los sectores comercial y público, para su utilización en la exploración, el aprovechamiento y la ordenación de los recursos naturales, y que distribuya programas a los países en desarrollo mediante cursos prácticos, seminarios y programas de capacitación organizados a nivel regional o nacional, de preferencia en los países en desarrollo.

7) La 1989/8 de 22 de mayo de 1989. Exhorta a los países desarrollados a que compartan en mayor grado su capacidad técnica de teleobservación con los países en desarrollo; y solicita al Secretario General que estudie los medios apropiados que permitan a los países en desarrollo el acceso a dichos sistemas a fin de optimizar la exploración y explotación de los recursos naturales.

C) Sobre el aprovechamiento de los recursos hídricos.

En la que se tratan los siguientes puntos:

1. Planificación, formulación de políticas, legislación y mecanismos institucionales para la coordinación de los intereses nacionales en la esfera de los recursos hídricos.

2. Evaluación de tales recursos.

3. Cooperación técnica entre los países en desarrollo.

4. La consecución de los objetivos del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental.

5. Evaluación, capacitación, investigación y desarrollo.

6. La cooperación internacional en la aplicación del Plan de Acción del Mar del Plata.

D) Sobre la cooperación internacional en materia ambiental.

Las primeras resoluciones del Consejo Económico y Social referentes a la cooperación internacional en materia ambiental son de finales de la década de los sesentas. A partir de entonces, son bastantes las resoluciones que ha dictado en dicho sentido.

El Consejo ha hecho las siguientes recomendaciones:

- 1) En el estudio de las interrelaciones entre os recursos, el medio ambiente, el hombre y el desarrollo, tener en cuenta las necesidades específicas de las distintas regiones y países, e incluir la elaboración de un programa de trabajo sobre tales intrrelaciones estrechamente vinculado con la programación y planificación de los organismos de Naciones Unidas.
- 2) La prioridad de considerar las cuestiones ambientales en el contexto de los planes, políticas y objetivos de desarrollo nacionales, así como en las conferencias y negociaciones internacionales.
- 3) El llamamiento a la comunidad internacional a contribuir con el Fondo de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en vista de la cantidad de recursos, materiales y humanos, requeridos para una real protección del medio ambiente.
- 4) La asistencia internacional a los países en desarrollo por medio de recursos financieros adicionales que permitan a estos países participar más eficazmente en el cuidado ambiental.
- 5) La urgencia de frenar al proceso de desertificación que implica una amplia y enérgica colaboración mundial.
- 6) La utilidad del Programa a Mediano Plazo del Medio Ambiente a nivel de todo el sistema, que para entero funcionamiento precisa el apoyo y ayuda económica de la comunidad de naciones.

4. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente fue establecido a partir de la recomendación número 4 de la Conferencia de Estocolmo que sugirió:

*a) Confiar la responsabilidad global de un programa concertado de investigación ambiental a nivel internacional a un órgano central, el que se encargue de la coordinación en la esfera del medio, teniendo en cuenta la labor coordinadora ya realizada, especialmente por la Comisión Económica para Europa, a nivel regional;

"b) Designar, siempre que sea posible, un organismo ya existente del sistema de las Naciones Unidas como foco de iniciación y de coordinación de las investigaciones en cada sector principal, y cuando haya que elegir entre varias actividades, determinar el orden de prioridad apropiado".

Con fundamento en dicha recomendación y debido a la necesidad de tomar medidas institucionales para la protección y mejora del medio ambiente, la Asamblea General por resolución 2997 (XXVII) de 15 de diciembre de 1972 resolvió que para un mejor funcionamiento del programa mundial sobre el medio ambiente, éste quedaría integrado por cuatro órganos: un Consejo de Administración, una Secretaría, un Fondo para el Medio Ambiente y una Junta de Coordinación.

La principal aportación de la UNESCO en la protección ambiental ha sido el Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MAB: "Man and Biosphere"), organizado en 1970-1971 a efecto de llevar a cabo las recomendaciones de la Conferencia de la Biosfera y emprender una serie de proyectos al respecto; con el objetivo final de (145): "Proporcionar los conocimientos fundamentales de ciencias naturales y de ciencias sociales necesarios para la utilización racional y la conservación de los recursos de la biosfera y para el mejoramiento de la relación global entre el hombre y el medio, así como para predecir las consecuencias de las acciones de hoy sobre el mundo de mañana, aumentando así la capacidad del hombre para ordenar eficazmente los recursos naturales de la biosfera".

Dentro de la UNESCO existe otra acción relevante: el Plan de Acción de las Reservas de la Biosfera. Sus finalidades son, en síntesis, realzar, mejorar la ordenación y promover la conservación de dichas reservas, fomentar la conservación de especies y ecosistemas ubicados en estos lugares, así como la vigilancia y participación local en esta materia y la promoción de proyectos de investigación sobre las mismas.

(145) Primer informe del Consejo Internacional de Coordinación del Programa sobre el Hombre y la Biosfera. Cit. por Frank B. Bailey, "Diez Años del MAB: Un Balance", en "La Biosfera y sus Recursos" Volumen XVII, Número 2, Abril-Junio, 1981, p. 4.

CAPITULO CUARTO

LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO Y LA PROTECCION AMBIENTAL

16. CONCEPTO DE POLITICA EXTERIOR

Para tener un concepto más claro de lo que es la política exterior se señala en primer término qué es la política.

Podemos entender como política: "son las orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado". (146)

Por otra parte política es: "el arte o trazo con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado". (147)

Sorensen nos define a la política exterior como: "el conjunto de decisiones tomadas por un gobierno en relación con la posición del Estado via ad via otros Estados y, además su actitud dentro de las organizaciones y conferencias internacionales". (148)

Referente al concepto de política exterior Jock C. Plano y Roy Otton la define como: "una estrategia programa planeado de actividades desarrollado por los creadores de decisiones de un Estado frente a otros Estados o entidades internacionales y encaminado a alcanzar metas específicas, definidas en términos de los intereses nacionales". (149)

Otra definición de política exterior: "es aquella que el Estado realiza para alcanzar en el exterior los objetivos de la nación". (150)

Por lo que la política exterior de México es el conjunto de decisiones que integran la actitud con la que México se manifiesta y actúa ante los Estados que integran la comunidad internacional, teniendo siempre a la defensa de los intereses nacionales en el exterior.

-
- (146) Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones. Tomo IX. Editorial Reader Digest, México, 1963, p. 2617
- (147) Diccionario Enciclopédico Ilustrado Continental. Tomo III. Editorial Fets Repro. Barcelona 1979. p. 1080.
- (148) Plano C. Jock y Otton Roy: Diccionario de Relaciones Internacionales. Editorial Limusa, México, 1971. p. 179.
- (149) Soransen, Max. Manual de Derecho Internacional Público. Editorial Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México, 1979. p. 386.
- (150) Enciclopedia Jurídica Ombra, Tomo XXII. Editorial Ancona, Buenos Aires, 1973. p. 885.

17. PRINCIPIOS QUE REGULAN LA ACTITUD INTERNACIONAL DE NUESTRO PAIS

Los principios que nuestro país ha sostenido en sus relaciones con los demás Estados encontramos varios cuyo carácter ha sido determinante en la formación de su política exterior dichos principios son resultado de las luchas del pueblo mexicano por consolidar su independencia y soberanía.

Estos principios son:

AUTO DETERMINACION DE LOS PUEBLOS

Consiste el derecho que cada Estado tiene para darse a sí mismo la forma de gobierno que considere más conveniente, de determinar libremente sin la ingerencia de ningún factor externo; elegir su condición política, económica, social y cultural, así como de determinar libremente su constitución interna y las leyes aplicables en su territorio, teniendo como consecuencia la exclusividad, los actos de autoridad y de carácter jurisdiccional.

Este principio tiene como consecuencia el deber de los demás Estados de no intervenir en los asuntos internos de los países que integran la comunidad internacional.

Constituye uno de los postulados fundamentales de nuestra política exterior siendo un atributo inseparable de la soberanía.

LA NO INTERVENCION

Este principio al igual que el anterior son postulados que México sustenta por convicción propia, ya que surgen de las raíces de su formación como nación por el hecho de haber experimentado en carne propia intervenciones extranjeras, siendo la natural defensa de este principio ya que con él se garantiza la soberanía de un Estado.

La no intervención lo podemos encontrar implícita en las siguientes doctrinas:

- Doctrina Calvo, en la cual se pretende no acordar protección de carácter diplomático con relación a los extranjeros que han adquirido bienes nacionales, con la finalidad de proteger la soberanía.

El principio antes mencionado lo encontramos plasmado en el artículo 27 Constitucional que a la letra dice: "solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen el derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas, y sus acciones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos...".

- La Doctrina Drago, también consagra la no intervención y lo que se refiere a la prohibición del cobro coercitivo de las deudas de carácter público.

- La Doctrina Carranza, define por parte de México al principio esencia de la no intervención. Seara Vázquez la cita: "todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía; ningún país debe de intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otros. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención..." (161)

- La Doctrina Estrada, en la cual México en su afán de mantener en alto la defensa del principio de la no intervención y puesto que al reconocimiento de gobierno por los países de la comunidad internacional se convirtió en una cierta manera de intervención niega en ella la calificación sobre la legalidad o ilegalidad de un gobierno por medio del reconocimiento, y afirma el derecho discrecional que México se reserva para mantener o retirar a sus agentes diplomáticos o de mantener o romper sus relaciones diplomáticas.

IGUALDAD JURIDICA ENTRE LOS ESTADOS

En nuestra política exterior, este principio es uno de los fundamentales la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 2, inciso primero nos dice: "la organización es basada en el principio de igualdad soberana de todos sus miembros".

Considerando que la igualdad jurídica se encuentra incluida en la igualdad soberana y que se refiere al derecho de todos los Estados a participar en todas las relaciones internacionales mediante el ejercicio de la legación activa y pasiva; así como el de intervenir en los organismos internacionales. Gracias a este principio en la actualidad se da un proceso democrático en la toma de decisiones internacionales.

(161) Seara Vázquez, Modesto. Política Exterior de México. p. 106.

Nuestro país siempre ha defendido este principio ya que considera que la cooperación internacional y la solidaridad entre los pueblos solo es posible en un plano de igualdad; es por lo mismo que ha llevado en particular este principio a los diferentes foros internacionales y es así como logra su consagración en la Carta de Derechos y Deberes de los Estados en su artículo 10, que a la letra dice: "Todos los Estados son jurídicamente iguales, como miembros iguales de la comunidad internacional, tienen el derecho de participar plenamente y efectivamente en el proceso internacional de adopción de decisiones..."

DESCOLONIZACION

Nuestra nación es consciente del valor que tiene la libertad de un pueblo porque sufrió tres siglos de colonaje es por ello que resulta fácil comprender su rechazo al colonialismo.

México siempre ha apoyado en todos los foros internacionales la descolonización y las medidas que tienden al cumplimiento de las declaraciones que se señalan para acelerar el proceso de descolonización.

En el caso de Belice, México por encima de sus ambiciones de carácter territorial sobrepuso ante todo el derecho internacional y los principios de su política exterior decidiéndose en Naciones Unidas que Belice era el único que debía a través de la autodeterminación fijar su destino.

EL RESPETO A LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES

En la comunidad internacional el prestigio de una nación y la buena fe con la que actúa son elementos importantísimos en la convivencia con los demás Estados.

Es una base importantísima ya que gracias a él, es posible la convivencia internacional.

Nuestro país ha demostrado en el campo de la práctica su buena fe y su apego al cumplimiento de las obligaciones internacionales, prueba fehaciente es el cumplimiento de los distintos arbitrajes internacionales en los cuales ha participado, no importando el sentido de los fallos; de igual forma ha respetado siempre los tratados internacionales en los que ha figurado como parte.

LA COOPERACION INTERNACIONAL

México considera a la cooperación internacional como un factor determinante en la confirmación de un orden mundial más equitativo y justo, así como la única manera de lograr un desarrollo tanto en el aspecto económico, cultural y social como en sus relaciones con los demás Estados y sobre todo para la protección del ambiente por ser claro que todos vivimos en la misma casa y lo que afecta a unos tarde o temprano afectará a los demás por lo que todo esfuerzo que se haga para cambiar el ambiente repercute en toda la comunidad internacional.

Desde que nuestro país se integró a la sociedad de Naciones ha participado en forma activa en las comisiones de la misma Sociedad referente a cooperación internacional y en los diferentes organismos internacionales.

Es importante señalar que en la Carta de Deberes y Derechos de los Estados en el artículo 9 señala: "todos los Estados tienen la responsabilidad de cooperar en las esferas económica, social, cultural, científica y tecnológica para promover el progreso económico y social de todo el mundo...".

EL DESARME

Seara Vázquez nos menciona: "debe ser universal y completo, pero México comprende bien que solo es posible llegar a un desarme universal y completo cuando se establezca la confianza entre los países del mundo, comenzando con las principales potencias". (152)

Es precisamente la posición de México ante la carrera armamentista argumentar que la confianza es la base del desarme.

México ha tenido una intervención activa en los foros internacionales como la Organización de Naciones Unidas y la Comisión de Desarme. El logro más destacado que ha tenido lo constituye el Tratado de Tlatelolco o Tratado para la Prescripción de Armas Nucleares en América Latina de 1967 cuya creación fue a iniciativa y bajo el patrocinio de México al lado de otros países latinoamericanos.

Marin Bosch nos dice en relación con este principio: "Para México luchar por el desarme significa en el fondo defender los principios tradicionales de su política exterior y fortalecer la organización de las Naciones Unidas". (153)

(152) Seara Vázquez, Modesto. Política Exterior de México. Editorial Haris, Segunda Edición. México 1984. p. 94.

(153) Marin Bosch, Miguel. Continuidad y Cambio de la Política Exterior de México. Editorial Colegio de México. México, 1977. p. 161.

Podemos afirmar que dicho Tratado constituye una contribución importantísima por parte de México y los demás Estados que lo firmaron a la paz mundial.

LA SOLUCION PACIFICA DE LOS CONFLICTOS INTERNACIONALES EN LA ACTITUD EXTERIOR EN MEXICO.

Uno de los pilares fundamentales de nuestra política exterior lo constituye el principio de la solución pacífica de los conflictos internacionales, por ser éste el marco dentro del cual se han creado las herramientas y mecanismos para la conservación de la paz y la seguridad internacional siendo estos puntos básicos de una convivencia mundial.

Nuestro país en su experiencia amarga de ingerencias extranjeras a través de nuestra historia, ha rechazado el uso de la violencia para dar solución a las diferencias internacionales haciéndonos partidarios del empleo de mecanismos pacíficos como única vía para resolver controversias.

EL PRINCIPIO DE SOLUCION PACIFICA DE CONFLICTOS INTERNACIONALES EN LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA.

Haciendo referencia a los antecedentes que conforman los principios que norman nuestra política exterior, señalando en particular lo referente a la solución pacífica de conflictos que es un principio esencial, porque regula una de las primeras actitudes de México en el exterior que es la de la paz, debido a que tenemos una vocación pacífica, la cual es resultado de experiencias a través de las cuales nuestra nación se fue forjando libre e independiente; y es por lo mismo que sabemos que no hay otra vía posible de solucionar un conflicto sino por medios pacíficos.

De esta manera se puede estructurar un orden mundial en el que se promueva la convivencia de todos los pueblos basada en la libertad, igualdad y justicia.

El Presidente López Mateos en su discurso ante la O.E.A. mencionó: "la actitud internacional mexicana parte de la convicción de que no hay conflicto que no pueda solucionarse pacíficamente". (154)

Para nuestro país la solución pacífica de controversias al igual que todos los demás principios que regulan nuestra actitud en el exterior están dirigidos a preservar la soberanía y fortalecer nuestra independencia, así como el practicar la solidaridad internacional y participar en la configuración de un orden internacional que garantice estos objetivos, entre los que hoy preocupa a toda la humanidad es el de la Protección del Medio Ambiente.

(154) Discurso del Presidente López Mateos ante la O.E.A. de fecha 12 de octubre de 1960.

Es importante señalar que la convivencia entre las naciones debe estar basada en la justicia y fundada en la seguridad, que se desprende de la composición y conciliación de intereses a través de la solución pacífica de controversias internacionales. México en su política exterior y con relación a la solución pacífica de conflictos siempre ha mantenido una continuidad y consistencia siguiendo una trayectoria uniforme, solucionando sus diferencias con los Estados por medios pacíficos y nunca por la violencia.

En el periodo que comprende la segunda guerra mundial nuestro país dejaba de sostener este principio cuando participó en este gran conflicto pero en realidad la actitud de México cuando estalló la guerra el 3 de septiembre de 1939 fue de neutralidad haciendo su declaración el 4 del mismo mes.

Las declaraciones del Presidente Lázaro Cárdenas en relación a este punto García las comenta de la siguiente manera: "México en este grave momento, al reafirmar su convicción jurídica sobre el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, leal al espíritu de solidaridad continental, ofrece recurrir a todo llamado y participar en todo esfuerzo que tenga por objeto restablecer la paz, limitar la extensión de las hostilidades o disminuir siquiera los estragos de la destrucción y de la muerte". (155)

México al ser agredido por países del Eje en mayo de 1942, se vio envuelto en el conflicto al ser hundidos los días 13 y 20 del mismo mes dos navas mercantes mexicanas y al ser desoladas las reclamaciones de nuestro país, no hubo otra alternativa que declarar la existencia de un Estado de Guerra por parte del gobierno al mando del Presidente Manuel Avila Camacho. Aun en estas circunstancias, México siguió siendo consecuente con su tradición de país pacifista ya que no admitió ir al conflicto por su voluntad, sino por el contrario se vio obligado por los hechos presentándose una actitud de legítima defensa.

Es importante considerar que la actitud de México en relación a la solución pacífica de conflictos internacionales puede resumirse en una serie de criterios los cuales son señalados por Méndez Silva y Gómez Robledo:

- Igualdad entre nacionales y extranjeros. Se refiere a la aplicación de las leyes nacionales y el sometimiento de los extranjeros a los tribunales nacionales.
- Exclusión de los asuntos del orden doméstico de los medios internacionales de solución. La cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia de 1947, introdujo la reserva sobre asuntos de carácter interno.

(155) García Contreras, Guillermo. Cincuenta Años de Política Internacional. Editorial I.C.A.P., Primera Edición, 1952, p. 143-144.

- El agotamiento de los recursos internos. Es lo referente a la necesidad de recurrir a los recursos internos antes de invocar las negociaciones o los arreglos judiciales internacionales.

- La obligatoriedad de la instancia. Se refiere a que sea obligatoria la competencia de la Corte Internacional de Justicia, pero ésto es voluntario.

- Primacía de los medios regionales. Es la obligatoriedad de solventar en primera instancia las diferencias en un marco regional". (156)

Estos son los criterios que México considera que deben tomarse en cuenta antes de someter un conflicto a los métodos de solución pacífica y a las organizaciones internacionales.

Debido a su actitud en relación a la solución pacífica de controversias y a la continuidad y consistencia de su política exterior es que México goza de un prestigio y respeto internacional.

18. ANALISIS DE LA NECESIDAD DE CREAR EL PRINCIPIO DE PROTECCION AL AMBIENTE DENTRO DE LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA

Después de hacer un análisis de los principios que regulan la política exterior de México, cabe ahora estudiar la necesidad de incluir otro principio más que debe formar parte de la política exterior de nuestro país y que es el de la protección al ambiente.

La inclusión del principio que nos ocupa trae una serie de consideraciones que invitan a la reflexión.

- El principio de la protección al ambiente tendría un origen distinto al del resto de los principios ya estudiados. Cabe recordar que todos los principios que rigen la política exterior de México, tratados y plasmados en nuestra Constitución Política, son el fruto de las experiencias vividas por nuestro país a lo largo de su historia. El principio materia de este trabajo encuentra su origen en una necesidad mundial consistente en la urgencia de curar y cuidar a nuestro planeta seriamente dañado.

No necesariamente se requiere de una trayectoria histórica de amargas experiencias para forjar un principio de convivencia internacional, ahora sabemos que existen otros factores que son fuente de principios de vida en la comunidad internacional quizá de mayor importancia puesto que ahora se trata de proteger algo que es de gran interés para el mundo, esto es, se trata de sentar las bases para la protección y cuidado de la naturaleza, lo que nos lleva a pensar que la legislación internacional sobre la materia, tendrá que ir más allá de las fronteras.

-- Ir más allá de las fronteras, quizá esto es lo que más molesta a la comunidad de naciones, pues cómo es posible que una norma internacional les obligue a realizar determinadas actividades o dejar de hacer otras, con tal de no dañar a la naturaleza.

Cómo van a permitir los países industrializados parar sus industrias o bien implantar en sus empresas modernos y sofisticados sistemas de control ambiental si van a traer como consecuencia desempleo o incremento de precios en sus productos.

En ese mismo sentido los países del tercer mundo, como el nuestro, aducen no contar con los recursos suficientes como para poder cumplir con las normas internacionales en materia ambiental, y en uno y otro caso, las naciones se sienten afectadas en su soberanía.

-- Nuestro planeta está realmente enfermo, ha perdido por la intervención del hombre, grandes extensiones de selva, bosques y tierras cultivables. Nuestro aire, el aire que todos respiramos, está cada vez más contaminado, dañando día con día la capa protectora de ozono, la cual ya ha dado de sí, creándose un enorme hueco por el cual, sin ser filtrados, pueden pasar los rayos del sol. Nuestros mares no quedan exentos y también muestran en sus aguas signos de un alto nivel de contaminación. Por otra parte existe también una cantidad considerable de especies animales en peligro de extinción.

Todo esto trae como consecuencia un gran desequilibrio ecológico, provocado por el hombre y que le afecta, gravemente, al mismo hombre.

Grupos ecológicos nacionales e internacionales y algunos países, en ciertas materias específicas, se han preocupado justificadamente por estos problemas y han estado presionando para que se legisle en materia ambiental.

-- Desde la segunda guerra mundial la comunidad internacional se empezó a preocupar por estos problemas y desde la época de los sesenta se inició una actividad más formal tendiente a la protección del ambiente.

(108) Gómez Robledo, Alfonso y Méndez Silva, Ricardo. Derecho Internacional Público, Editorial U.N.A.M., Primera Edición, México, 1983. pp. 101-104.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha emitido resoluciones de gran importancia sobre la materia y ha creado organismos internacionales especializados en rubros específicos de los cuales ya hemos hecho referencia en este trabajo.

La actividad de la comunidad internacional en materia ambiental se traduce en una guerra constante del hombre contra el hombre.

-- México no ha sido la excepción, nuestra nación ha comprendido la gravedad del problema y ha participado activamente en la firma de tratados internacionales, en convenciones y conferencias sobre la materia.

También a nivel nacional en nuestro país se ha legislado mucho en materia de protección al ambiente. Nuestra nación ha dado muestras de que comprende perfectamente la importancia y trascendencia del problema pero no ha sido capaz o, probablemente se trate de un olvido del legislador, de darle reconocimiento formal a la existencia de todas las normas existentes en este renglón, sean nacionales e internacionales, dejando plasmado el principio que regule la política exterior de México, en materia ambiental.

Estimo que las razones aquí expuestas son convincentes y justifiquen sobradamente la necesidad de crear el principio de protección al ambiente dentro de la política exterior mexicana, que sirva como marco, al igual que los otros principios ya existentes, de toda la actividad realizada por nuestro país, tanto nacional como internamente.

10. LA ADICION, DENTRO DEL ARTICULO 89 CONSTITUCIONAL, FRACCION X, DEL PRINCIPIO DE LA PROTECCION AL AMBIENTE.

Una vez convencidos de la necesidad de crear el principio de la protección al ambiente, ahora procede buscar en que instrumento jurídico dicho principio pudiera quedar incorporado.

Los principios que rigen la actividad de los particulares entre sí y en sus relaciones frente al Estado, estén contenidos en nuestra Carta Magna, así también las bases de nuestra legislación en materia ambiental están contenidas en diversos artículos de nuestro máximo ordenamiento y de los cuales derivan las leyes reglamentarias del derecho ambiental.

Sin embargo, como ya lo he explicado en otros capítulos de este trabajo, los principios que regulan la política exterior de México, se encuentran contenidos en la fracción X, del artículo 89 Constitucional.

Hasta antes de la reforma del once de mayo de 1988, la Constitución no incluía los principios rectores de la política exterior de México, que actualmente conocemos.

En efecto, al analizar el diario de debates de la Cámara de Diputados, en relación a la última reforma a la fracción X, del artículo 89 de la Constitución Política a que me refiero en el párrafo anterior, nos vamos a encontrar que el legislador sólo discute aspectos históricos que justifican la creación de los principios que conocemos pero nunca hace referencia a problemas ambientales que dada la importancia de los mismos desde esas fechas, resulta poco creíble que se trate de un simple olvido.

Sería de gran importancia que nuevamente el legislador revisara la fracción X, del artículo 89 constitucional que se comenta, para adicionarla con la inclusión de un octavo principio que es el de La Protección al Ambiente.

Además, de quedarse las cosas como están podríamos tener un problema de carácter meramente técnico jurídico en atención a que el multicitado artículo 89 constitucional establece facultades y obligaciones para el presidente de la república, de entre las cuales se destaca: "la obligación de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado, y establece que en la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos."

El problema estriba en que los tratados internacionales en materia ambiental que México ha firmado no tienen base alguna, puesto que no se encuentran dentro de los principios normativos que el presidente debe observar.

20. LA REGULACION JURIDICA DE LA PROTECCION AL AMBIENTE EN EL AMBITO NACIONAL E INTERNACIONAL.

Con la modificación de la fracción X del artículo 89 constitucional, adicionándole el principio de la protección al ambiente, quedaría justificada todo el cuerpo de leyes que existen sobre la materia y, las leyes por existir, deberán estar siempre orientadas en dirección al principio de protección al ambiente.

En el ámbito nacional encontramos que en la misma constitución política existen artículos que ya hacen referencia a la protección al ambiente, destacándose los artículos 25, 27 y 73.

Por lo que hace al artículo 25 constitucional, en su sexto párrafo se dispone:

...."Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos cuidando su conservación y el medio ambiente."

El artículo 27 de nuestra constitución establece, en su tercer párrafo:

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, el beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia 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; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico....."

El artículo 73 de la constitución política, en su fracción XXIX-G, establece que el congreso tiene facultad:

"Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico."

Cabe hacer la aclaración que existen otros artículos de la constitución que hacen referencia a la protección al ambiente pero he hecho referencia a las que considero las principales.

De las disposiciones constitucionales antes referidas se desprenden La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y las leyes locales de cada uno de los Estados y las del Departamento del Distrito Federal.

Por lo que hace al ámbito internacional en el capítulo tercero ya he hecho referencia a la participación de México en la celebración de tratados y conferencias internacionales.

La actividad legislativa de México, en materia de protección al ambiente, ha sido intensa, tanto en los ámbitos nacional como internacional. Este hecho deja muy en claro la importancia que tiene para el mundo entero la materia ambiental, dado el grave daño que la humanidad le está causando a nuestro planeta, que es la casa de todos. Tan importante es este problema que pienso y propongo debe ser elevado a la categoría de principio normativo de rango constitucional.

CONCLUSIONES

1.- Nuestro país se convierte en Sujeto de Derecho Internacional cuando surge a la vida independiente en el momento en que se declara como país libre y soberano con la firma de los Tratados de Córdoba. Así México se transforma en una Persona Jurídica con un poder soberano, siendo sujeto de derechos y obligaciones frente a naciones de la comunidad internacional.

En efecto, la trayectoria histórica de México, desde la Independencia, la Reforma, el Porfiriato, la Revolución, etc., ha estado siempre marcada con la presencia y la observancia de la comunidad internacional, lo que ha hecho que nuestro país haya forjado, en materia internacional, los principios normativos que rigen su política exterior.

2.- Nuestra nación como sujeto de Derecho Internacional para el ejercicio de sus derechos y obligaciones, y para la realización de sus relaciones internacionales con los demás Estados necesita de órganos o instituciones que la Constitución Política de México reconoce para tal fin y que son: El Presidente de la República, el Secretario de Relaciones Exteriores y Los Agentes Diplomáticos y Consulares. Siendo el Presidente la máxima autoridad en la dirección de las relaciones internacionales de México.

3.- El medio ambiente está integrado por dos elementos: el natural, que comprende el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna; y el cultural, es decir el mundo creado por el hombre.

4.- Los ciclos vitales de animales y plantas por un lado, y de los seres humanos, por otro, están interrelacionados de tal manera que cualquier afectación a los primeros causará daños graves a los segundos.

5.- La obtención de condiciones de vida favorables y justas para los seres humanos tiene como factor indispensable la conservación de todas las cosas que la naturaleza nos ha proporcionado.

6.- El hombre, no obstante, que tiene el carácter de racional, se ha convertido en el agente más trastornador del entorno en que se desenvuelve y, lo más grave, es que día a día se incrementan los daños que produce al grado de que ya ha empezado a quebrantar irreversiblemente el equilibrio ecológico.

7.- La imprevisión, la excesiva ambición lucrativa, la miseria extrema, la ignorancia tan extendida, la desigualdad prevaleciente, el subdesarrollo económico, la inconciencia, son algunos de los factores que configuran el gran riesgo de subsistencia de una vida humana digna.

8.- Después de la segunda guerra mundial se inicia, a nivel internacional, la preocupación de tomar medidas ecológicas como fruto del consenso entre Estados y que no se limiten a decisiones unilaterales de un sólo país.

9.- El Derecho Ambiental no regula la naturaleza, rige las conductas de los seres humanos con relación al cuidado, conservación y mantenimiento del ambiente.

10.- Las infracciones a las normas jurídicas de protección ambiental deben ser sancionadas eficazmente, esto es que debe observarse y exigirse que las normas ambientales se apliquen realmente por los hombres u organismos encargados de ello, ya que a pesar de lo trascendente que resultaría la realización plena de las decisiones ambientales, al más alto nivel subsisten serios obstáculos que frustran los principales objetivos.

11.- Los ecosistemas no están divididos en el globo terráqueo en coincidencia con la división política, de tal manera que, la soberanía de los Estados es un obstáculo para defender la sobrevivencia del planeta.

12.- En lo Internacional, los países deberán continuar su tarea codificadora y es deseable que, en su avance, pudieran establecer órganos jurisdiccionales y ejecutivos supranacionales para velar por intereses que sobrepasan las fronteras de un Estado.

13.- El Derecho Ambiental se define como el conjunto de normas jurídicas de diversa naturaleza, encaminadas a la conservación, restauración y mejoramiento del ambiente, entendido éste como un todo unitario y común a la humanidad.

14.- El derecho ambiental requiere, para su eficacia de la participación de la comunidad internacional y de la humanidad entera. El cuidado del entorno ya no es un problema que se agote en el derecho interno, su proyección es internacional pues todo el género humano puede ser afectado.

15.- Las decisiones que forman la actitud con la que México se manifiesta y actúa ante los Estados que integran la comunidad internacional tienen dentro de sus pilares fundamentales una serie de principios que tienden a fomentar entre los pueblos la paz y la seguridad mundial, basándose en la justicia y el derecho, entre los más sobresalientes se encuentran: el principio de solucionar los conflictos internacionales a través de medios pacíficos, el desarme, la cooperación internacional, la igualdad jurídica entre los estados, el respeto a las obligaciones internacionales, la autodeterminación y la no intervención. A esta serie de principios debemos incorporar aquel que fomenta la cooperación y la protección del ambiente.

Los principios antes mencionados están dirigidos a la defensa de los intereses nacionales, así como el de garantizar que a México se le de un trato como el que él da a los demás.

16.- El principio de Protección al Ambiente es una necesidad que cobra especial importancia en nuestros días, ya que se requiere de una norma que regule nuestra conducta y forma de convivir con todos y cada uno de los miembros de la Comunidad Internacional, garantizando la conservación de un mundo que permita la vida en condiciones dignas del ser humano, esto es, que nuestras futuras generaciones tengan un ambiente que les permita tener desarrollo cultural, económico, político y en general todo tipo de actividad humana y con esto, al enarbolar este principio, garantizamos que México con base en la reciprocidad internacional y en la costumbre se obligue a cuidar y conservar los ríos, mares, espacio aéreo, suelos, etc., sin contaminar y, al cuidar nuestro territorio en estos aspectos, podremos tener la seguridad que otros países no nos afecten pues nuestra Nación tendrá derecho a exigir un trato semejante, ya que a fin de cuentas se trata de la casa de toda la humanidad.

BIBLIOGRAFIA

Accioly, Hildebrando, Tratado de Derecho Internacional Público, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958.

Arellano García, Derecho Internacional Público, Tomo I, Primera Edición, Ed. Porrúa, México, 1983.

Archivo Histórico Diplomático de México, Un Siglo de Relaciones Internacionales de México, Ed. Porrúa, México, 1977.

Bosch García, Carlos, Problemas Diplomáticos de México Independiente, Ed. Colegio de México, México, 1947.

Bravo Ugarte, José Historia de México, Ed. Jus, México, 1941.

Cabrera Acevedo, Lucio, "Derecho del Medio Ambiente", UNAM, México, 1981.

Cahier Philippe, Derecho Diplomático Contemporáneo, Ed. Rialpp Madrid, 1965.

Cardelus y Muñoz-Seca, Borja, "Principios Comunes para la Utilización de los Recursos del Medio Físico", En "Documentación Administrativa", Número 190, Extraordinario, Abril-Junio, 1981, Madrid, España.

Castañeda Jorge, La Paz y la Negociación Única Vía Razonable, Ed. Unam, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Costo Villegas Daniel, La Vida Política Exterior, Ed. Hermes, México, 1969.

De la Barra, F.L., Algunas Consideraciones acerca de la Historia Diplomática de México, Ed. Pons, México, 1938.

"Derecho del Medio Ambiente", UNAM, México, 1981.

Diccionario de Relaciones Internacionales, Editorial Limusa, México, 1971.

Diccionario Enciclopédico Ilustrado Continental, Tomo III, Editorial Foto Repro, Barcelona, 1979.

"Diccionario de Legislación y Jurisprudencia", Tomo II, Editorial Temis, Bogotá, 1977.

Díaz Carreras Giralda, "Aspectos Legales y Responsabilidad de las Naciones en el Compromiso de la Protección Ambiental", en "Revista de Derecho Puertorriqueño", Año XVIII, números 69-70, Julio-Diciembre, 1978, Ponce, Puerto Rico.

Díena, Julio, Derecho Internacional Público, Segunda Edición, Ed. Bosch, Barcelona, 1979.

Discurso del Presidente López Mateos ante la O.E.A. de fecha 12 de octubre de 1969.

Dupuy, Pierre Marie, "Sur des tendances récentes dans Droit Internationale d'environment", en "Annuaire Francaise de Droit Internationale", Volumen XX, 1974, París, Francia.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXII. Editorial Ancona, Buenos Aires, 1973.

"Excelsior" del martes 5 de mayo de 1992, Sección A, México, Distrito Federal.

Fabela, Isidro, Historia Diplomática de la Revolución Mexicana, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1968.

Fuentes Bodelón, Fernando, "Planteamientos Previos a Toda Formulación de un Derecho Ambiental", en "Documentación Administrativa", Número 190, Extraordinario, Abril-Junio, 1981, Madrid, España.

Garcés Contreras, Guillermo, Cincuenta Años de Política Internacional, Ed. I.C.A.P., Primera Edición, México, 1982.

Golley, "Diez Años del MAB: Un Balance", en "La Naturaleza y sus Recursos", Volumen XVIII, número 2, Abril-Junio, 1981.

Gómez Robledo, Alfonso y Méndez, Ricardo, Derecho Internacional Público, Ed. U.N.A.M., Primera Edición, México, 1983.

Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones. Tomo IX, Editorial Readers Digest, México, 1983.

Jusio Sierra, Manuel, Tratado de Derecho Internacional Público, Cuarta Edición, México, 1963.

Kamal Tolba, Mustafá, "Desarrollo sin Destrucción. Evolución de las Percepciones Ambientales", Ediciones del Serbal, México, 1985.

"La Problemática del Medio Ambiente", en "Documentación Administrativa", número 14, marzo-abril, 1971, Madrid España.

León, Nicolás, Historia General de México, Ed. Herrero, México, 1902.

López Rosado, Felipe, "Introducción a la Sociología", Editorial Porrúa, México, 1984.

Magaña, Carlos y otros, "Introducción a las Ciencias Sociales I", Segunda Parte, Editorial Porrúa, México, 1986.

Mahya R.A., "Acerca de la Protección del Medio Ambiente", En "Revista Internacional de Derecho Contemporáneo de Asociación Internacional de Juristas Demócratas", Julio-Septiembre, 1983, Bruselas, Bélgica.

Marín Bosch, Miguel. Continuidad y Cambio de la Política Exterior de México Editorial Colegio de México, México, 1977.

Martín Mateo, Ramón, "Derecho Ambiental" Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977.

Milán López, Adolfo Enrique, Defensa de la Naturaleza y Protección del Ambiente. Consideraciones Generales, en Revista de Derecho Administrativo y Fiscal, año XV, número 43, Enero-Abril, 1967, La Coruña, España.

Naciones Unidas, "Conferencia de las Naciones Unidas sobre la desertificación. Resumen, Plan de Acción y Resoluciones".

Pigretti, Eduardo, "La Protección Jurídica del Ambiente Natural", en "Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones", Año 12, Número 67, Febrero, 1979, Buenos Aires, Argentina.

"Planteamientos Previos a toda Formulación de un Derecho Ambiental", en "Documentación Administrativa", número 190 extraordinario, Abril-Junio, 1981, Madrid España.

PNUMA, "El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Resechos Peligrosos y su Eliminación".

PNUMA, "Registro de Tratados y otros Acuerdos Relativos al Medio Ambiente", Nairobi, 1991.

"Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones", Año 12, número 67, Febrero, 1979, Buenos Aires, Argentina.

Rocca Ival-Crivellari, C., "Enciclopedia Jurídica Omeba", Tomo V, Apéndice, Editorial Driskill, Buenos Aires, 1986.

Rousseau, Charles, Derecho Internacional Público, Ed. Ariel Tercera Edición, Barcelona, 1966.

Seara Vázquez, Modesto, Política Exterior de México, Segunda Edición, Ed. Harla, México 1984.

Secretaría de Relaciones Exteriores, "México, Relación de Tratados en Vigor", Enero, 1990, México.

Senado de la Republica, "Tratados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México", México.

"Sociología del Arte", Instituto de Investigaciones Sociales U.N.A.M., México, 1979.

Sorensen, Max, Manual de Derecho Internacional Público, Ed. Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México, 1973.

Szekely, Alberto, "Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público", Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1989.

Szekely, Alberto, "El Medio Ambiente", en "Revista de la Facultad de Derecho", Tomo XXVI, números 103-104, Julio-Diciembre, 1976, México, Distrito Federal.

"The Yale Law Journal", Volumen 82, No. 8, Julio 1973, New Haven Connecticut, Estados Unidos.

UNESCO/PNUMA, "Contacto, boletín de educación ambiental", vol. XII, número 3, Septiembre, 1987.

United Nations, "Declaration of the Hague".

Verdross, Alfred, Derecho Internacional Público, Ed. Aguilar, Quinta Edición, 1980.

Vizcaino Murray, Francisco, "La Contaminación en México", Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

Von Liezt Franz, Derecho Internacional Público, Doceava Edición, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1929.

World Metereological Organization, "Ministerial Declaration, Second World Climate Conference".

Xioli Ramírez, Ramón, Derecho Consular Mexicano, Ed. Porrúa Primera Edición, México, 1982.