



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

LA NECESIDAD DE PROTEGER EFICAZMENTE
LOS DERECHOS AMBIENTALES EN LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A

NOHALY GEORGINA RANGEL RIVERA

ASESOR: DR. JORGE LUIS ABARCA MORENO

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO, 2009





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.

AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS

A TI DIOS. Te doy gracias por haberme dado todo para ser un ser humano, sano, con cualidades y defectos, por permitirme cometer errores y ayudarme a salir de estos y sobre todo por la bendición de la familia y amigos que me diste.

***SOLO TE PIDO DIOS MÍO:
MIRADA VIGILANTE Y MANO FIRME, PARA PODER LLEGAR A MI
DESTINO SIN CAUSAR DAÑO A NADIE.***

Quiero agradecer con profundo amor, respeto y admiración a los dos ejes más importantes de mi vida: MIS PADRES, porque este triunfo también es de ellos y porque infundieron en sus hijas la fortaleza y tenacidad que los caracteriza y porque siempre serán el pilar de mi vida.

A mi padre CRISTÓBAL RANGEL SANDOVAL, por tu cariño y ternura, por el carácter que me ayudaste a forjar, por tus consejos y hasta por tus regaños, pues hasta hoy comprendo que todos ellos iban encaminados a hacer de mi un ser humano con valores y que hoy rigen mi vida. Tu haz sido un gran ejemplo a seguir y con orgullo digo que soy un vivo reflejo tuyo.

A mi madre ROSA MARÍA RIVERA CRUZ, por tu infinito amor, por todos tus esfuerzos y por los deseos de superación, por tu enorme entereza que hicieron que esta familia saliera adelante en su momentos más críticos, por tu empeño en que tuviera una carrera profesional, gracias mami, por ayudarme a ser la mujer que ahora soy.

A mi hermana SILVIA ROSA, por tu infinita bondad y amor que tienes en tu corazón para todos los que te rodean, por ser mi más grande impulso para alcanzar mi superación personal, profesional y sobre todo espiritual. A mi hermana ROSA LETICIA, que con su rigidez y tenacidad me da una lección de tomarme en serio las

cosas y que con su inmensa inteligencia me da un ejemplo de vida. A mi hermana GUADALUPE BERENICE, por ser la alegría de mi hogar y que a pesar de las adversidades y de ser la más pequeña, me da el mas grande ejemplo de fortaleza y amor, además de darme a mis dos milagros mis sobrinos JESÚS OCTAVIO y MARLEN GUADALUPE.

A mi tía SHILA y sus hijos GABRIELA y SANTIAGO, por su disponibilidad y porque seamos parte de su integración como familia.

Agradezco a mis maestros por su dedicación y enseñanzas, a la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser un templo de luz en esta sociedad de oscuridad. A la FES ARAGÓN por la culminación de esta etapa de mi vida.

Agradezco a mis mentores, porque sin sus conocimientos y experiencia no podría realizar mi trabajo en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y que además tengo el honor de decir que también son mis amigos, porque se preocuparon por mis dolencias y me impulsaron en mis caídas y sobretodo me brindaron sus enseñanzas.

A LA LICENCIADA MARÍA CRISTINA TORRES SÁNCHEZ, por la oportunidad que me brindo y la gran escuela para la práctica de mi profesión.

AL LICENCIADO LUIS MANUEL MÁRQUEZ LUGO, por sus palabras que animan y aconsejan, su eterna sonrisa y por todas y cada una de enseñanzas que día a día que fueron abriendo las puertas de mi ignorancia

A LA LICENCIADA ANA LILIA SÁNCHEZ ZAMORA, por su sabiduría y sacar a flote mis ideales y por ser un impulso para culminar este trabajo, a quien admiro y respeto por ese gran carácter de impartir justicia y sus sentimientos nobles y ante todo gracias por ser mi amiga.

A LA LICENCIADA MARÍA DE LOURDES VELÁZQUEZ MARTÍNEZ, por su amistad y ayuda desinteresada, a quien agradezco el estímulo otorgado.

A MI ASESOR, DOCTOR JORGE LUIS ABARCA MORENO, por la gran ayuda, esfuerzo y dedicación prestada para la elaboración del presente trabajo y la paciencia que en mi depósito, merece el mejor de los reconocimientos.

A mis grandes amigos que mencionaré no por el orden de importancia, sino por sus virtudes aportadas a mi vida, además de alentarme para mi realización profesional y que puedo decir sin equivocarme que ningún tesoro se compara con su amistad.

ANGÉLICA SÁNCHEZ GUANEROS gracias por tu amor incondicional, por ser como una hermana para mi y ser aliada fiel en los instantes adversos y dichosos. A ANGÉLICA RODRÍGUEZ, gracias por tu sabiduría, que me ha ayudado a levantarme de mis desdichas y por los inmemorables momentos que hemos vivido juntas. A FABIOLA MARILÚ, por la juventud y alegría que me inyectas y por tu grandeza escondida. A GINA Y ÉDGAR porque los buenos amigos pueden estar lejos en la distancia pero siempre están cerca en el corazón. Sin pasar por alto a las familias de mis amigos, que me abren las puertas de su hogar y que me hacen sentir que soy parte de el. Haciendo una mención especial a las señoras HERMINIA REYES, MARÍA HAYDEE SÁNCHEZ RODRÍGUEZ e ISABEL GUARNEROS SÁNCHEZ, por considerarme como una hija más.

Dedicando este esfuerzo a las nuevas generaciones, de manera especial a mis sobrinos JESÚS OCTAVIO, MARLEN GUADALUPE Y ADACIS, a RODRIGO y GALILEO, A LUIS ANGEL, PATY y RODRIGO, A OSIEL, así como a mis ahijados DIEGO e IVÁN, para que este trabajo sea un ejemplo y tengan una carrera profesional, que ha sido para mi la puerta al mundo.

Una dedicatoria a todos y cada una de las personas que han contribuido a la realización de este trabajo, así como de mi vida personal y profesional y que por olvido más no por ingratitud no mencioné.

Y a todo aquel que con sus actos, trato de poner obstáculos en mi camino, sin imaginar que con su actitud solo reafirmaron el deseo de alcanzar esta meta y motivaron la creación de muchas más.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	
I. GENERALIDADES DEL MEDIO AMBIENTE	
1.1 DAÑO AMBIENTAL	4
1.2 UNA FORMA DE VIDA IRRESPONSABLE	5
1.3 UN PARADIGMA QUE NO FUNCIONA	9
1.4 EL ESTADO PASIVO	11
1.5 PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD	15
II. ANTECEDENTES DEL DERECHO AMBIENTAL	
2.1. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO AMBIENTAL EN MÉXICO	19
2.2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES RELATIVOS AL DERECHO AMBIENTAL	24
2.3. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL DERECHO AMBIENTAL	28
2.4. LA REFORMA DEL ESTADO MEXICANO	45
III MARCO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AMBIENTAL	
3.1. DEFINICIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL	47
3.2. REFERENCIA CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AMBIENTAL	67
3.2.1. Principios constitucionales	68
3.2.2. El derecho a un medio ambiente adecuado y el derecho al desarrollo Sustentable	74
IV EL AMBIENTE COMO BIEN JURÍDICO A PROTEGER EFICAZMENTE	
4.1 EL AMBIENTE COMO BIEN JURÍDICO	78
4.2 RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL	81
4.3 DERECHO COMPARADO	84
4.4 LEGISLACIÓN AMBIENTAL	85
4.1.1. Leyes Federales	86
4.1.2. Propuesta	131
CONCLUSIONES	
BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCIÓN

Como alumna de la Universidad Nacional Autónoma de México, campus FES Aragón, elaboré el siguiente trabajo de investigación titulado “La Necesidad de Proteger Eficazmente los Derechos Ambientales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, con el propósito de presentar examen profesional para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El tema en estudio es de suma importancia ante el reto del deterioro o destrucción del medio ambiente que habitamos, razón por la cual se debe de buscar la protección, así como la restauración de la naturaleza. El derecho a vivir en un medio ambiente sano todavía no se da cabal cumplimiento en algún documento jurídico específico en nuestro país. Se han elaborado algunas normas jurídicas para la protección, restauración y mejoramiento del medio ambiente en diversas naciones con diferentes leyes, reglamentos, normas técnicas, circulares y convenios internacionales, pero que son letra muerta, ya que no existe una cultura de comprensión de esta materia lo que a dificultado dar un tratamiento acorde con la realidad y las posibilidades de los países.

El derecho a un medio ambiente adecuado, es un derecho tanto individual como colectivo que se puede defender ante el Estado, así como exigir la protección eficaz a éste, en tal virtud puede ser garantizado y protegido por el esfuerzo solidario de los integrantes de la vida social: personas, familias, estados, entidades públicas y privadas.

Por otro lado el derecho ambiental tiene como fin primordial el estudio de las relaciones del hombre con la naturaleza existiendo una obligación de respeto, también se debe precisar los alcances jurídicos del interés de cada ser humano cuando las condiciones naturales de vida le sean dañadas ya que la premisa fundamental en la que se basa el presente estudio es el acceso a la justicia, porque tiene como fin que la relación hombre naturaleza sea más integral, en consecuencia

se busca un medio ambiente sano y adecuado, que tenga como ejes rectores el derecho a la información ambiental, el derecho a la participación social, en la toma de decisiones y el derecho a exigir la protección eficaz del ambiente, de tal forma se deben de establecer instrumentos de protección como principios y medidas económicas y fiscales, acceso a la información, delitos ecológicos, ordenación del territorio, espacios naturales, seguros ambientales, etc.

En el presente trabajo se estudian las diferentes maneras en que se asume el derecho al medio ambiente adecuado o sano, también se observó la aplicación de las normas ambientales y el impacto que se tienen ante los responsables de proteger el derecho ambiental. El objetivo de esta investigación es contribuir a la cultura jurídica ambiental así como en el cambio de mentalidad que se requiere para encontrar posibles soluciones a la crisis que vive en el Estado actual en cuanto a la falta de interés en la preservación y protección al medio ambiente, señalando técnicas jurídicas y éticas para proteger, restaurar y conservar el medio ambiente, dejando atrás las declaraciones en nuestra Constitución Política que no se cumplen.

Para tal efecto esta investigación se integra de cuatro capítulos: en el capítulo primero, generalidades del medio ambiente, comentamos el daño ambiental, como se lleva a cabo una forma de vida irresponsable, así como un paradigma que no funciona en un Estado pasivo en donde participa la sociedad. En el capítulo dos, antecedentes del derecho ambiental, abordamos los antecedentes constitucionales del derecho ambiental en México, los antecedentes internacionales del derecho ambiental, así como los instrumentos internacionales propios y la Reforma del Estado Mexicano en la materia. En el capítulo tres, marco constitucional del derecho ambiental, analizamos la definición del derecho ambiental, la referencia constitucional del derecho ambiental, los principios constitucionales, así como el derecho a un medio ambiente adecuado y el derecho al desarrollo sustentable. En el capítulo cuatro, el ambiente como bien jurídico a proteger eficazmente, tratamos el ambiente como bien jurídico, el reconocimiento constitucional, el derecho comparado, así como el marco jurídico ambiental, en lo particular la Administración

Pública Federal, también señalamos las leyes aplicables considerando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en lo específico la Ley General de Equilibrio Ecológico, así como la propuesta y conclusiones pertinentes para comprobar la hipótesis planteada, así mismo utilizamos los métodos: científico, inductivo, deductivo, analítico, sintético, histórico, exegético, jurídico y hermenéutico, así como las técnicas e instrumentos propios, por otro lado en relación a las fuentes de investigación abordamos a los siguientes tratadistas y especialistas en la materia como: Carla Aceves Ávila, Edgar Baqueiro Rojas, Bassols Batalla, Raúl Brañes, Jorge Bustamente Alsina, Ma. Del Carmen Carmona Lara, Saúl Cifuentes López, Jorge Atilio Franza, Raquel Gutiérrez Nájera, Martín Mateo, Alicia Morales, Eduardo Pigretti, Jesús Quintana Valtierra, Gabriel Quadri de la Torre, José Manuel Valle Muñoz, Juan Rodrigo Walsh entre otros, que sustentan el marco teórico.

CAPÍTULO I

GENERALIDADES DEL MEDIO AMBIENTE

Sumario: 1.1. Daño ambiental. 1.2. Una forma de vida irresponsable. 1.3. Un paradigma que no funciona. 1.4. El Estado pasivo. 1.5. Participación de la sociedad.

1.1. Daño ambiental.

Actualmente los rayos solares queman de otra manera. Con frecuencia aparecen noticias acerca de la relación entre el sol y el cáncer en la piel. Abundan las advertencias, por ejemplo en los periodos vacacionales, de que quienes acudan a la playa, eviten exponerse al sol durante tiempos prolongados. Y eso a pesar de la existencia de una numerosa serie de productos para proteger la piel contra los rayos solares.

Este comentario puede parecer superficial pero viene a nuestra mente cuando pensamos en el tema ambiental. El daño que hemos provocado en el ambiente no es una opinión exagerada de algunos científicos, sino que es una situación que se observa y se sufre. Ahí el caso del cuidado con respecto de los rayos solares. No es ya el mismo sol, o más bien, no es igual el efecto de sus rayos, que se ha vuelto peligroso en un par de décadas. Se han vuelto recurrentes las noticias y reportajes acerca de la expansión del agujero de ozono en la atmósfera; se ha perdido un filtro natural, por el uso de spray que daña la capa de ozono.

El interés sobre los problemas ambientales ya no se reduce a prevenir hechos que puedan perjudicar a los futuros seres orgánicos; el daño ya nos ha tocado a nosotros directamente, no a un género humano imaginario que nos puede suceder, sino a los conglomerados que vivimos en este alterado planeta.

Algunos proponen resolver la problemática ambiental aludiendo al empeño de salvar a las futuras generaciones; o son demasiado ingenuos y no se dan cuenta del

tamaño de la catástrofe, o son demagogos y quieren trocar la urgencia por una prevención que no les importa demasiado ya que no se le esta dando la debida atención a la gravedad del problema ambiental y que la prevención no es suficiente o la medida adecuada para restaurar el daño que presenta nuestro entorno y protegerlo.

La alteración que se ha cometido de manera colectiva y global no requiere solamente la adopción de verdaderas medidas preventivas (aunque estas continúan siendo urgentes e indispensables), sino que hay que corregir ya demasiadas situaciones, reparar innumerables daños, muchos de los cuales serían irreversibles.

En tal virtud, no bastaron las advertencias que han formulado desde hace décadas numerosos científicos y voceros ambientalistas. No es que se hayan cumplido sus profecías que no eran tales sino meros razonamientos que habría haber tomado muy en cuenta. Pero no lo hicimos. Alguien ha dicho: el futuro terminó por alcanzarnos.

De tal manera, primero estamos obligados a tomar decisiones sobre lo que ya ha ocurrido la situación que se heredará a las próximas generaciones resulta secundaria, en el sentido de que si no resolvemos el problema ambiental desde este momento no solo pondremos en duda el futuro, sino el presente de la humanidad.

1.2. Una forma de vida irresponsable.

Es pertinente aclarar que no es necesario tener una formación científica para concluir que nuestra forma de vida es altamente irracional. Es cuestión de aplicar el sentido común y descubrir en muchos ejemplos cotidianos y comparar el ambiente que hace algunas décadas había y el que ahora tenemos.

Ahora bien, en el mundo rige una manera de vivir que está acabando aceleradamente con los recursos naturales del planeta. La estructura económica, y

por ende, la política y la social, han provocado un grave perjuicio para el aire, los suelos y el agua del planeta.

Ya señalamos el factor solar, que se ha vuelto peligroso sin embargo no es el único problema existente.

De igual manera, se ha dejado de hablar de la extensión de la capa de smog en las ciudades. Parecería que nos hemos habituado a convivir con ese daño permanente. En nuestro país se han tomado medidas radicales (como sería el programa hoy no circula, aplicado desde hace más de una década), se creería que no puede hacerse algo distinto y que se trata de pagar un precio por el privilegio de transportarnos en vehículos de combustión interna y por la industrialización, a lo que se agrega el resto de los complejos procesos de urbanización. Tendríamos que aceptar que, no obstante su dureza, tales programas de protección ambiental han resultado meros paliativos ante la gravedad del daño ambiental.

Eso en cuanto a la creciente calidad del aire en las ciudades, pero no es ése, por desgracia el único problema que pone en riesgo la sobrevivencia como humanidad. Aún cuando numerosas circunstancias se van acumulando para provocar este inmenso daño en nuestro medio, unas destacan más que otras.

Es importante mencionar que el ser humano es prácticamente la única especie del planeta que genera basura. Ya no se sabe que hacer con los desperdicios de toda índole que generamos a diario como humanidad. Sean industriales (de toda clase y con riesgos variables en su manejo y confinamiento) o los aparentemente leves que se producen en cada hogar. En el primer caso, ha habido conflictos porque varios países ricos procuran depositar sus peligrosos desechos en el territorio de naciones pobres, o bien estas últimas no tienen capacidad técnica para el manejo de los desperdicios de algunas industrias (como la de la generación de energía eléctrica).

De igual forma, en lo que corresponde la basura doméstica, de manera regular van apareciendo casos de ciudades que ya no tienen donde depositarla, y que en la mayoría de las veces, se limitan a aventar los desperdicios sin cuidado alguno, a pesar de que existe la modalidad de creación de rellenos sanitarios. Los conflictos se expanden, porque los municipios o las ciudades ricas, cuando agotan el espacio en sus excavaciones, tienden a llevar la basura a las más pobres, con el consabido descontento de la población en estos últimos.

El daño es mayor al provocarse la contaminación de mantos acuíferos, a causa de la creación de tiraderos a cielo abierto, enormes montañas de desperdicios que con frecuencia originan un deterioro adicional contra la calidad del aire, por los frecuentes incendios que ocurren en ellos.

Ciertamente, llegamos al problema más grave: la escasez de agua. Se trata de un problema de dimensiones globales. Se empieza a cundir una certeza: las guerras del futuro no serán ya por la búsqueda de la hegemonía política y económica, sino que serán por agua; la lucha será por la sobrevivencia, no exclusivamente por la intención de someter a otras naciones.

Aunado a lo anterior; en que región del mundo sobra el agua en condiciones de potabilidad; aquí cabe otro señalamiento: aun en aquellas regiones que aparentemente no enfrentan por lo pronto un problema de escasez, de persistir el uso irracional del líquido, de modo inevitable terminarán sufriendola.

En lo que toca a nuestro país, no podemos perder de vista dos condiciones: la mitad del territorio nacional es semidesértica, y en todos los puntos cardinales se identifica un peligroso hacinamiento de la población, que termina siendo una de las principales causas de la gradual escasez de agua en nuestro territorio. Sobre todo si se atiende a que seguimos una actitud de desperdicio en la explotación del más escaso recurso natural.

Como sabemos, para la elaboración de una inmensa cantidad de productos industriales se utiliza agua potable, elemento imprescindible, por otra parte, para la producción agrícola. Sin agua no hay vida. La desperdiciamos de muchas maneras: se construyen complejos sistemas de distribución que no reciben el mantenimiento apropiado, por lo que un elevado porcentaje del líquido se pierde en fugas por ruptura en las tuberías. Se despilfarra el agua tanto en las regaderas como en irresponsables lavados de autos o de banquetas. En las fabricas y en las casas entra agua potable; lo que sale es un residuo toxico, que va a dar al mar, con la consiguiente contaminación que desde hace muchos años viene afectando a los océanos.

Sin embargo, la solución para atender las necesidades de abasto de agua, ha sido buscar el líquido donde sea. Cutzamala representa lo que hace varias décadas fue el sistema Lerma. Y ya sabemos lo que ocurrió a este último río, transformado en una canal maloliente y envenenado, donde hace mucho tiempo se suspendió la que fuera una práctica normal para anteriores generaciones: la pesca.

Sumado a ese despilfarro y contaminación, se han alterado los mecanismos naturales de recuperación del recurso hídrico. Se agotan las de por si escasas fuentes del líquido. Cabe mencionar lo que ha sucedido en el Distrito Federal -y no únicamente en él-, por la sobreexplotación de agua del subsuelo: aunado al agotamiento de líquido, otro perjuicio ha sido el hundimiento de diversas zonas de la ciudad, lo cual alcanzó su consecuencia mayor con los terremotos de septiembre de 1985. Pero no se han adoptado medidas definitivas que resuelvan un problema cuyas causas son conocidas por todos.

Por otro lado, en el Valle de México, lo que milenariamente fue una zona lacustre, se ha convertido en un terreno inhabitado invadido por edificios con sed. Lo que fueron ríos, hace poco más de cuatro décadas, se han convertido en cauces entubados, porque en lugar de mantener las vías fluviales, se opto por convertirlas en meras cañerías. Y se estropeó una parte fundamental de la recuperación del

agua. Lo mismo puede decirse de haber cubierto a las ciudades con una capa de asfalto donde la lluvia no representaba beneficio, porque termina yéndose al drenaje, si es que no provoca inundaciones.

Es pertinente comentar que la zona oriente del Estado de México es uno de los ejemplos más claros del enorme error de haber permitido el crecimiento de la población en áreas totalmente inadecuadas. Cada año, por más previsiones que se diga, vuelven a darse inundaciones en las colonias Valle de Chalco o de Chimalhuacán y Nezahualcóyotl. El agua prosigue su añejo camino, no le importa que se le hayan puesto como obstáculo precarios inmuebles. Ella no sabe de los desatinos humanos.

1.3. Un paradigma que no funciona.

El sistema se justifica a si mismo, en el ámbito económico no existe una verdadera conciencia de preservación ecológica, o más bien, las actitudes son indiferentes, si no es que totalmente contrarias, a las medidas de protección del ambiente. Se entiende, las inversiones ambientales no resultan rentables para las empresas que sólo pretenden más y más ganancias.

Así, se presentan todo tipo de argumentos contra el costo de las medidas ecológicas y se adoptan numerosas prácticas para esquivarlas. Y ello no se da en niveles locales, sino que forma parte de nuestra realidad globalizada. Se ha evidenciado la estrategia de muchas transnacionales que, ante las restricciones ambientales impuestas en sus países de origen –países ricos- determinan la instalación de sus fábricas contaminantes en países pobres, necesitados de inversión a como de lugar. En estas naciones se utilizan sustancias o se siguen procedimientos productivos que en otros lugares, han sido hace tiempo prohibidos o cuando menos limitados. Con una creciente regularidad aparecen noticias en las que se reportan problemas de salud en poblaciones cercanas a muchas de estas

fábricas. Hay muchas industrias que convierten en desiertos a regiones enteras donde se establecen.

En ese sentido, con tal de que haya empleos, los gobiernos no hacen nada ante la instalación de fábricas que provocan daño ambiental e incluso promueven su presencia. Ahí no se ve, por cierto que ese cuestionabilísimo beneficio económico altera de entrada la vida presente y futura de muchas poblaciones.

Por ello, la misma gente, en su necesidad de incorporarse a la vida productiva, en su urgencia de contar con un ingreso, acepta contratarse en labores riesgosas en las que extrañamente se le va la vida. Ocurre en las fábricas más modernas, en elementales talleres maquiladores, y en las capas ínfimas de la actividad productiva. En general, cerramos los ojos o intentamos justificarnos. Hablamos, por ejemplo, de los pepenadores que trabajan en los tiradores de basura, y comentamos que es gente muy resistente, pues generan todo tipo de anticuerpos merced a su contacto cotidiano con los desperdicios. Evitamos referirnos a una evidencia: entre los pepenadores, raro es aquel que llega a los cincuenta años de edad, sus expectativas de vida son en extremo reducidas.

El sistema de industrialización ha sido implantado como el único que puede marcar la diferencia entre las naciones ricas y las naciones pobres. Y no sólo existe en las zonas urbanas, sino que se ha extendido al campo; la actividad agrícola no se entiende ya sin los millones de toneladas de fertilizantes necesarios para conseguir los enormes volúmenes de alimentos que requiere la humanidad. Sin embargo, muchas voces han advertido sobre el peligroso efecto del abuso de fertilizantes en los campos del mundo.

Como observamos, el sistema funciona, lo hace pero en un frágil equilibrio, dentro del cual día con día la humanidad continúa avanzando a su desaparición como especie de este planeta. Dentro de su lógica de ganancias y de dominio de

ciertas clases sociales, este sistema –o estilo de vida- mueve a una gran parte de las estructuras humanas en nuestro mundo.

Sin embargo, no podemos aceptar la continuidad de un modelo depredador, que está acabando con las posibilidades de sobrevivencia del propio planeta. Y no hablamos sólo del futuro, sino del tiempo presente.

1.4. El Estado pasivo.

En mérito de lo expuesto, parecería que en esta catástrofe planetaria hay un gran ausente: el Estado.

Lo anterior tiene sentido en los comentarios que se han hecho en los años recientes sobre la necesidad de reducir la presencia estatal en la sociedad, en particular en los ámbitos de la economía.

Es necesario recordar que la actuación de los gobiernos –concebidos como el modo en que se concreta la institución abstracta que es el Estado- se ha caracterizado por asumir por entero los criterios de la industrialización, por seguir e impulsar el paradigma depredador de los recursos naturales. En ocasiones lo ha hecho con plena conciencia, en otras, lo ha hecho por omisión.

En otros términos, el daño al ambiente no ha tenido que ver con la ideología política vigente en determinada sociedad. Por ejemplo, dos casos similares: en 1979, el accidente en la planta nuclear de Harrisburg, capital de Pennsylvania, y en 1986, la explosión de un reactor nuclear en Chernobil, en Ucrania. El primero ocurrió en Estados Unidos y el segundo en la entonces Unión Soviética. El daño que ambos incidentes provocaron –el de Chernobil tuvo mayor una dimensión- no tuvo una relación directa con los sistemas de gobierno vigentes en uno y otro lugar.

Por su parte los gobiernos del mundo, lejos de contener la voracidad de los grandes poderes económicos transnacionales, se alían con ellos, o algo peor, se convierten en sus servidores. Las estructuras gubernamentales, así, en lugar de representar y defender los principios de la sociedad, terminan defendiendo los intereses de los consorcios depredadores.

Aunado a lo anterior, es posible distinguir un gradual retiro del Estado de la toma de decisiones que no a otro sino a él corresponde tomar.

Ciertamente, la lucha política se ha convertido en una lucha por el poder, pero no más que eso. El poder se justifica, también, por sí mismo.

Basta con tenerlo, aunque no se tenga conciencia inteligente sobre para qué utilizarlo.

El poder político ha terminado sujetándose al poder económico, en contra de los intereses de las sociedades. Aun los procesos pretendidamente democráticos de renovación de las autoridades políticas se han contaminado con la intromisión del poder de los ricos, pues la necesidad de pagar las costosas campañas ha hecho que numerosos candidatos apelen al apoyo de los grandes empresarios. Los escándalos surgen con frecuencia tanto en los países con una larga tradición de vida democrática como en otros donde esa experiencia es reciente. Resulta obvio que, ya en funciones de gobierno, los políticos tienen que pagar esa deuda, circunstancia que los limita para entender las verdades reivindicaciones de la sociedad. Ocurre esto en un fondo de corrupción.

En este tenor, el Estado ha sido pasivo en algunas de las funciones que conforman su esencia. Se ha hecho a un lado de sus compromisos en materia de educación, de protección a la sociedad -esta permitiendo que las colectividades se sumerjan en la zozobra frente a una imparable delincuencia-.

Esquiva sus obligaciones en materia de protección ambiental, o cuando las enfrenta, los hace con paliativos, sin aplicar u ordenar medidas trascendentes.

En lo referido se hace mas frecuente en el rubro del desarrollo urbano, y en ello nuestro país y específicamente el Estado de México son claros ejemplos de lo que no debe hacerse.

Es determinante que la política de desarrollo urbano tiene que considerar criterios de planeación y de corrección, así como una actitud a un tiempo firme y flexible, que previera eventuales desarreglos ante la presión poblacional.

De nada han servido los planes de desarrollo urbano que en los niveles federal, estatal y municipales se han venido aprobando desde hace décadas, si no son cumplidos más que en lo minino, veamos otra vez los casos del Valle de Chalco o de Chimalhuacán y Nezahualcóyotl, pero lo mismo a Toluca o Metepec –con todo y la reciente crisis de la basura de la capital mexiquense, sin lugar donde confinarla-, o pensemos en Ecatepec y sus millares de habitantes en zonas absolutamente inapropiadas para albergar asentamientos humanos, o, en general, ese monstruo de hacinamiento en que se ha convertido, desde hace mucho tiempo, el Valle de México.

Como sabemos, no sólo en el Valle de México podríamos identificar fenómenos similares de hacinamiento urbano, también en otras regiones del país. Guadalajara y Monterrey, lo mismo en Tijuana, o en León, o cualquier ciudad que se convierta en un espejismo para muchas personas que no atinan a encontrar un destino de vida en sus lugares de origen.

Asimismo, en el aspecto de desarrollo urbano es donde se percibe la carencia de una política de planeación, lo cual agrava los problemas producto de una caduca actitud que tanto daño ha costado: el centralismo como tendencia y explicación del

total desequilibrio entre nuestras regiones. Lo que ocurre en el Valle de México, se reproduce casi igual en otras zonas del país.

Por cuanto hace a otro factor: la sobrepoblación. Empiezan a caer sobre México todo tipo de problemas derivados de los movimientos demográficos. A décadas de un crecimiento explosivo en el número de habitantes, sigue próximamente un nuevo desequilibrio: el del inminente incremento de la población de adultos mayores.

Se han hecho advertencias sobre el cambio que está teniendo lugar en nuestra estructura poblacional. México está dejando de ser una sociedad de niños y jóvenes; su población comienza a envejecer, por la combinación de dos efectos: la reducción en el número de hijos por pareja, y las mayores expectativas de vida de la gente, sobre todo por los avances en la tecnología médica.

Ello ocurre, en un momento en que la seguridad social está quebrándose por todos lados. Quién va a sostener a los Jubilados.

A pesar de lo mencionado no podemos decir que la solución sea incentivar la maternidad, porque volveríamos al ciclo de consecuencias irreparables. De hecho, el exagerado ritmo de crecimiento poblacional ha sido la causa de una gran parte de los problemas sociales, económicos y, por supuesto, ambientales que enfrentamos.

En tales circunstancias, nuestra infraestructura de servicios urbanos no crece a la misma velocidad con que lo hace la población demandante de un espacio donde vivir.

En lo particular, nuestros recursos –sobre todo el agua- son insuficientes para atender a una población que continúe creciendo sin medida, como ha quedado más que demostrado en las décadas recientes.

En otras palabras, estamos limitados, pues, no sólo por la capacidad propia del país, sino por la manera como hemos ido agotando los recursos, tanto los que se pensaba que sobraban como los que siempre fueron escasos. Piénsese en bosques, ríos, mares, suelos, campos de cultivo, etcétera.

Y ni el Estado ni la sociedad, están haciendo lo suficiente para evitar este daño.

1.5. Participación de la sociedad.

En el daño ecológico se identifican a responsables. Ejemplos: en el más alto nivel de la supremacía política, el gobierno de Estados Unidos, que se niega a suscribir los protocolos internacionales para evitar las emisiones de gases; diversas empresas que generan desechos tóxicos y, no conformes con ello, nos los confinan en sitios adecuados para su resguardo. En cambio, parecería que esa responsabilidad se vuelva difusa cuando se trata de revisar como actúa la sociedad y sus individuos.

No es suficiente hablar de los grandes intereses económicos y políticos que han impulsado una forma irresponsable de vida. Hay que terminar remitiéndonos a cada individuo, a cada ser humano. Los grandes intereses van creando esta estructura global de agotamiento de los recursos del planeta, pero es con cada persona con quien se concreta el daño.

Ahora bien, en los años 70 hubo una campaña de difusión organizada por las autoridades del Distrito Federal, decía así: si una persona tira basura en la calle, no hay mucho problema, “¡pero somos diez millones de personas!”, se advertía en ese mensaje, edificante pero de poca trascendencia. Ya no diez, sino veinte o más millones de mexicanos en el Valle de México han continuado tirando basura en la calle.

En esa tesitura, ese es uno de los problemas de mayor importancia, pero no el único, porque en el Valle de México y en el resto de las regiones del país, se agravan viejos y aparecen nuevos conflictos. Porque cada habitante necesita agua, transportarse, un medio de vida, necesita respirar. Y lo logramos hacer en la aventura caótica de cada día, pero segundo a segundo se reducen las posibilidades de que podamos seguir haciéndolo, o bien, lo haremos cada vez más limitados.

Fallamos aún en las cuestiones que muy bien pudiéramos resolver en el ámbito doméstico, por ejemplo: el manejo de basura. Se han realizado numerosas campañas sobre el manejo doméstico de la basura, pero no atinamos a modificar arraigados hábitos. Difusores de una cultura ecológica han explicado, que no todo lo que se genera en el hogar es necesariamente basura. Se recomienda, así, la separación de los desperdicios orgánicos y de los desperdicios inorgánicos. Se advierte sobre la conveniencia de no juntar unos con otros, porque entonces si se está generando basura.

Se debe de tirar las botellas de plástico o de vidrio en un recipiente distinto de aquel donde se arrojan las sobras de la comida; separar el papel que todavía este limpio; resulta increíble que no lo hagamos. Inclusive productos que pudieran representarnos un reembolso, como las latas de refresco, que pueden ser vendidas para el reciclaje del aluminio con que están hechas, terminan mezclándose con los verdaderos desperdicios. El resultado son las inverosímiles cifras de miles de toneladas de basura que cada día se producen en los hogares mexicanos -y que han adelantado la crisis de la basura.

En el caso de algunas ciudades como Nueva York y París, ha habido verdaderas crisis cuando, en la defensa de sus legítimos intereses gremiales, los trabajadores públicos de limpia han estallado movimientos de huelga. Las calles de tan cosmopolitas urbes se llenan de basuras en unos cuantos días. Lo malo es que esos episodios, que pudieran ser recordados como anécdotas, reflejo de lo que nos está sucediendo.

Sea también el caso mexicano, en que la capacidad de respuesta de los municipios se encuentra limitada por la manera en que se distribuyen los recursos públicos. Si contaran con recursos necesarios, que podrían hacer los ayuntamientos si sigue comprobándose que no hay suficientes espacios donde depositar la basura, ante el ritmo con que la sociedad contemporánea la produce.

Además de la falta de recursos, la creación de un relleno sanitario suele enfrentar el rechazo de las poblaciones cercanas a los sitios elegidos para ese propósito. No es un repudio gratuito sino que la experiencia de diversos proyectos ha sido que, en lugar de una instalación idónea para recibir basura, lo que termina por crearse es un inmenso foco de infección, si consideramos las posibilidades de que un mal trabajo traiga consigo males adicionales, como la contaminación de los mantos acuíferos, además de los malos olores, proliferación de fauna nociva, etcétera.

En cuanto al agua a las numerosas fugas que se registran en las redes de distribución se agrega un enorme desperdicio dentro de los hogares, por negligencia o por abuso.

Hay omisiones elementales. Aquellos que se rasuran o se lavan los dientes y mientras hacen esas actividades mantienen abierto el grifo o los que no reparan las fugas en el tinaco, lavan el coche o la banqueta a manguerazos, más lo que toman baños que duran demasiado tiempo. Una sugerencia que suele darse y que nadie aplica consiste en colocar una cubeta bajo la regadera mientras se espera a que empiece a fluir el agua caliente; si todos hiciéramos eso, ahorraríamos millares de metros cúbicos del vital líquido.

En conclusión, hay demasiadas medidas que se deben adoptar en nuestro hogares pero no lo hacemos.

Consecuentemente, sólo aquellos que carecen durante largas temporadas de agua sí alcancen a tomar conciencia sobre la necesidad de cuidarla, aunque luego nuestra idiosincrasia nos conduce a que, en cuanto se regularice el suministro, volvemos a las mismas costumbres de despilfarro.

En relación al aire, cabe recordar lo ocurrido hace años con la implantación del programa *Hoy no circula* en la Ciudad de México y no solo en la zona metropolitana que abarcan el Distrito Federal y el Valle Cuautitlan, Texcoco: se elevó considerablemente la adquisición de coches. Esto es, ante la restricción a circular todos los días, quienes tenían posibilidad económica se hicieron de un coche adicional, que pudieron utilizar los días en que el otro tenía que quedarse guardado. Por eso surgió la percepción de que el *Hoy no circula* tenía como un objetivo inconfesable el de estimular a la industria del automóvil. En este fenómeno intervinieron circunstancias relacionadas con la pésima distribución del ingreso en nuestro país: hay quienes pueden comprar automóviles último modelo, que inclusive son objeto de una menor restricción para circular, pero la mayoría de la gente, si sigue esta opción, termina adquiriendo una carcacha que igualmente contamina.

También es cierto que como sociedad no tenemos una cultura que defienda y desarrolle los bosques ya que algunos incendios forestales son provocados por la imprudencia de paseantes que no apagaron bien sus improvisadas fogatas o que arrojaron irresponsablemente basura en medio del bosque –se ha comprobado que las latas o envases de vidrio de refresco pueden ser causa de incendios-. Con frecuencia se llama a campañas de reforestación que en ocasiones reciben una participación nutrida. Pero todos los esfuerzos institucionales y sociales terminan siendo insuficientes para repoblar los bosques, lo mismo en zonas urbanas que en zonas rurales – en éstas últimas un profundo daño es provocado por los ganaderos o los campesinos que de manera deliberada, provocan incendios para extender su actividad de cría de animales o sus cultivos- y que decir cuando grandes intereses económicos fomentan la explotación irracional depredadora de los bosques.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DEL DERECHO AMBIENTAL

Sumario: 2.1. Antecedentes constitucionales del derecho ambiental en México. 2.2. Antecedentes internacionales relativos al derecho ambiental. 2.3. Instrumentos Internacionales del derecho ambiental. 2.4. La Reforma del Estado Mexicano.

2.1. Antecedentes constitucionales del derecho ambiental en México.

El daño ambiental que en las últimas décadas ha impactado fuertemente las condiciones de vida del planeta y que los estudiosos de la materia han coincidido en señalar como: pérdida de diversidad biológica, disminución y adelgazamiento de la capa de ozono, pérdida de bosques tropicales, extinción de especies, ruido, contaminación del aire, disminución de la salud de los habitantes de la tierra, así como un acelerado crecimiento urbano de metrópolis sin ninguna organización y planificación, situaciones que están afectando gravemente las condiciones climáticas de nuestro hábitat, explica también la complejidad que el Derecho debe asumir para afrontarlas.

Para iniciar este estudio, observamos que los antecedentes más cercanos del Derecho Ambiental Mexicano se origina en ramas tradicionales del orden jurídico como el Derecho Constitucional, Civil y Penal, con relación a disposiciones sanitarias; luego aparecen aquellas leyes sectoriales de aprovechamiento de los recursos naturales con referencias de protección, después aparecen ordenamientos contra la contaminación ambiental y termina esta evolución las normas propias de protección al ambiente. En este sentido tomando en cuenta el desarrollo del Derecho Ambiental, tenemos varias líneas que coexisten:

En la primera tenemos a la protección ambiental tradicional, referencias normativas con incidencia en la protección ambiental que se ubican en las constituciones, códigos civiles, penales, códigos o leyes sanitarias, que protegen

principal y directamente diversos derechos, bienes o intereses jurídicos y de manera secundaria el ambiente.

En la segunda ubicamos a la protección ambiental sectorial, reglas que inciden en la protección ambiental que se localiza en la Constitución y las leyes sobre recursos naturales en función de alguna actividad deportiva o económica –leyes de caza, pesca, forestal, aguas, de conservación del suelo y el agua, agraria, etcétera-.

En la tercera tenemos a la protección propiamente ambiental, integrada por la legislación –normalmente administrativa y hasta penal- que protege de manera directa, global y sistemática al ambiente – Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Ley General de Vida Silvestre y los Delitos contra el ambiente del Código Penal Federal-, así como por el recientemente consignado Derecho Constitucional a un medio ambiente adecuado.¹

Sobre el particular, cuando surge un objeto que se debe proteger jurídicamente, por un elemental imperativo metodológico, se procede a caracterizar dicho objeto, es decir, a definirlo y buscar su naturaleza jurídica y en función de ello crear determinada estructura conceptual e instrumental para su defensa o bien referirlo a alguna de las ya existentes. Esta tarea se vuelve delicada cuando la ciencia del Derecho se enfrenta a un objeto muy particular y novedoso como lo es el ambiente que exige, como ningún otro, un tratamiento jurídico que podríamos llamar propio, con un enfoque sistémico con tendencia preventiva derivada de su propia naturaleza y de su complejo funcionamiento.

La idea del derecho a un ambiente adecuado en México se debe de hacer a partir de una serie de conceptos que ha través del tiempo han sido incorporados al texto constitucional y que culminaron con la inclusión como un derecho constitucionalmente reconocido el 28 de junio de 1999.

¹ Cifuentes López, Saúl. Protección Jurídica al Ambiente. Edit. Porrúa. México, 2002. Pág. 269.

Con la fecha señalada arriba, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas a los artículos 4º y 25, el primero para establecer el derecho a un medio ambiente sano y adecuado y el segundo para incorporar al sistema nacional de planeación democrática el principio de desarrollo integral y sustentable.

La forma en la que las constituciones de los estados abordan el derecho a un medio ambiente sano y adecuado es muy variado, sin embargo toman en cuenta el texto que uno de sus artículos la Constitución General consagra y cabe mencionar existían constituciones estatales como la de Yucatán que ya contenían específicamente el derecho a un medio ambiente adecuado entre otras.

Es pertinente comentar que los territorios de México y Centro América forman uno de los principales centros de origen de especies agrícolas del mundo. El estado por medio de sus instituciones competentes y en consenso con sus pueblos y comunidades indígenas, tiene el compromiso y la responsabilidad legal de dictar las medidas idóneas para la eficaz protección de sus ciencias, tecnologías y manifestaciones culturales comprendidos los recursos humanos y biológicos, así como el conocimiento de las propiedades de la flora y fauna.

Adviértase que, se afirma que nuestro planeta y la vida humana corren un grave peligro por una suerte de suicidio colectivo, pues voluntaria o involuntariamente, todo ser humano es una fuente contaminante, si bien son las empresas industriales y los vehículos automotores, los que directa e indirectamente contribuyen al daño del ambiente.

En tales circunstancias resulta evidente una preocupación universal que pretende demostrar que por ser uno de los fines generales del ámbito jurídico el bien del ser humano en base a la seguridad jurídica, el derecho al medio ambiente sano y adecuado es un derecho fundamental para el ser humano tanto en su esfera individual como colectiva. El medio ambiente es la fuente de vida de la raza humana

y de todos los recursos naturales a partir de los cuales se satisfacen necesidades vitales.

Como sabemos, el derecho está constituido por un conjunto de elementos a los que la humanidad debe tener acceso de forma colectiva, cuando las violaciones a este derecho son sumamente graves porque los deterioros ambientales afectan a la humanidad en su conjunto, además de que ponen en riesgo la supervivencia del ser humano como especie.

Consecuentemente, el primer factor determinante del Derecho Ambiental, es la emergencia histórica de ese objeto jurídico indeterminado que llamamos medio ambiente. El segundo factor viene configurándose como un conjunto de instituciones y técnicas jurídicas que, inicialmente estudiadas en el marco del Derecho Administrativo, están continuamente sometidas a unas tensiones evolutivas e innovativas que están evolucionando ya en ellas mutaciones esenciales. Ese conjunto mal combinado de elementos de tutela ambiental se ha constituido en el núcleo del conjunto normativo que se unen, con la denominación Derecho Ambiental.

En este tenor, la legislación ambiental en nuestro país necesita adecuarse al enfoque de la reparación del daño ambiental y en su caso a la revaloración de las medidas de restauración y/o de compensación como mecanismos ejecutivos de poder resarcir al ambiente cuando se ha originado un daño.

Por lo que hay que precisar legitimaciones procesales activas para obtener la reparación de los daños puramente ecológicos, esto es, de los que no afectan personal o patrimonialmente a alguien.

Formalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar” y la ley secundaria señala “el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar”. Este derecho

fundamental no puede ejercerse debidamente en virtud de que el juzgador o ley e incluso el Poder Ejecutivo Federal, no le reconocen al particular la legitimación activa, principalmente, frente a los actos de autoridad que vulneran su derecho.

De tal suerte, esta percepción es coincidente con diversos especialistas acerca de que los tribunales no reconozcan el interés jurídico de los particulares para entablar una demanda por daños al medio ambiente, a menos que exista una afectación directa a su persona o a sus bienes y el de que los particulares carecen de información sobre los daños que posiblemente se estén generando a la ecología.

Es necesario, modificar el esquema de participación de autoridades y gobernados, a fin de asegurar la protección al ambiente y con ello el desarrollo integral y sustentable de nuestro país. Para ello, se debe reformar el sistema jurídico mexicano, de manera que exista legitimación procesal para que cualquier gobernado pueda acudir ante las instancias jurisdiccionales en demanda por los daños que se estén o se puedan ocasionar al ambiente, partiendo de la base que la acción preventiva es requisito fundamental para la protección del ambiente, esto es, se concibe la reforma legal o posiblemente constitucional, en el sentido de que la facultad jurisdiccional incluya la suspensión de las actividades o actos antes de que se ocasionen los daños al ambiente, ahora bien, si toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar,

cualquier acto, hecho u omisión que vulnere o ponga en riesgo su derecho esta legitimada para denunciar los actos u omisiones que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado, por lo que el Estado debe garantizar, defender y preservar ese derecho. Mas aún, son dos derecho que deben quedar claramente protegidos: el derecho al medio ambiente adecuado y el derecho a ejercer o defender ese mismo valor jurídico ambiental.

2.2. Antecedentes internacionales relativos al derecho ambiental.

El desarrollo del derecho ambiental interno de cada país, a parte de mostrar como se ha transformado formalmente esta misma disciplina, nos proporciona una idea del proceso de configuración jurídica del ambiente, como su objeto de estudio y de protección, autónomo e independiente por ejemplo de la salud humana o la propiedad nacional, pública, social o privada de los recursos naturales y su aprovechamiento racional; dicha transformación es interpretada por los especialistas de diferentes maneras y con diversa extensión.

En Roma.

Esta evolución se puede analizar desde el Derecho Romano, particularmente con las disposiciones sobre las cosas comunes a todos "*res comunni omni*" y la acción civil contra las inmisiones molestas que interferían el goce de la posesión o propiedad del titular; en un segundo momento nos podemos referir a disposiciones sanitarias especialmente de seguridad e higiene laboral en industrias nocivas y peligrosas; luego se pueden citar aquellas legislaciones que introducen principios de uso y aprovechamiento racional de los recursos naturales y que podemos encontrar a la legislación propiamente ambiental que sostiene una concepción del ambiente no sectorial sino holística y un enfoque integral de sus problemas y amenazas.

Otro razonamiento, nos dice que la transformación del Derecho ambiental, y por tanto al de su objeto de protección y estudio, arranca desde las disposiciones de tipo higienista o sanitaria y de promoción de la agricultura y la industria, todas del siglo XIX, las que evolucionan a legislaciones de protección ambiental pero de dimensión sectorial; y finalmente aparecen leyes que protegen las interrelaciones ambientales. El teórico Martín Mateo señala tres tipos de normas "...unas que constituyen simple prolongación o adaptación a las circunstancias actuales de la legislación sanitaria o higienista del siglo XIX y de las que, también en épocas anteriores protegían el paisaje la fauna y la flora; otras de cuño moderno y de base

ecológica aunque de dimensión sectorial, para el aire, el agua, el ruido, etc.; y otras por fin mas ambiciosas, que intentan conectar con la interrelación de los factores en juego, recogiendo en una normativa única todas las reglas relativas al ambiente.²

Para el caso se puede concebir este adelanto en cuatro momentos –que coexisten-. El primero tiene que ver con disposiciones para proteger la salud física del hombre. El segundo con aquellas que se relacionan con limitaciones o que proporcionan ciertas orientaciones sobre derechos subjetivos que pueden incidir en la naturaleza. El tercero se configura por disposiciones sobre conservación y adecuado aprovechamiento de recursos naturales, y el cuarto que se integra por disposiciones sobre protección del ecosistema.

En España.

Como hechos anteriores pueden cumplir las disposiciones sobre las cosas comunes a todos en el Derecho Romano, y por el análisis que hace de Derecho Ambiental Español, menciona ordenanzas, fueros, cédulas reales y legislaciones sobre recursos naturales, hasta la aparición de Derecho Ambiental con caracteres modernos, igualmente agregando la mención del Código de Hammurabi y la Ley de las Doce Tablas.

En otra idea de la evolución del Derecho Ambiental, tenemos leyes que procuran determinados animales, como seres individuales y no como miembros de una determinada familia, después se tienen leyes que protegen a especies o familias completas de flora o fauna, luego aparecen leyes que ofrecen protección de modo mediato y a manera de mosaicos, y finalmente leyes cuyo objeto de protección son medios amplios como agua, aire y suelo lo que vale también para el mundo vegetal o animal y cierta forma también son considerados bienes ambientales individuales o ecosistemas parciales.

² Martín Mateo, R. Tratado de Derecho Ambiental. Tivium. Madrid, 1991. Págs. 72-73.

En América Latina.

Por otra parte, la aparición del ambiente y la necesidad de su protección, como un valor nuevo en el terreno jurídico, a tenido diferentes repercusiones.

Ciertamente, en los orígenes del capitalismo en América Latina, la protección del medio ambiente se dio de manera indirecta a través de normas que se encargaron de regular los recursos naturales y que no fueron emitidas con la función expresa de proteger el medio ambiente, pero que indirectamente tienen efectos ambientales. Se trata de legislación que tiene una relevancia ambiental casual, pero que se aplica en todos los campos no previstos especialmente por la legislación de la materia.

Una explicación mas de este desarrollo del Derecho Ambiental, reservado al sistema capitalista identifica tres etapas –y que también coexisten-. Así, la protección del medio ambiente quedo entregada a normas jurídicas como son las normas civiles, penales, procesales y administrativas.

En un segundo momento, cuando el capitalismo latinoamericano asume una orientación dirigida que implico la transformación de la propia naturaleza del Estado y que se proyecto en el plano jurídico en diversas direcciones, entre ellas hacia un papel del Estado como protector del ambiente, aparece la legislación ambiental de carácter sectorial, las legislaciones sobre aguas, suelos, bosques, fauna, etcétera, ilustran esta situación.

En un tercer momento, bajo el criterio del pensamiento de los tratadistas, surge la legislación ambiental con una visión holística y sistémica del ambiente, es decir, la legislación propiamente ambiental. Estas nuevas leyes se superponen la legislación preexistente para establecer principios que tienen que ver con la protección del ambiente en su conjunto y a los cuales quedan subordinados los

contenidos en las legislaciones de carácter sectorial se trata de las llamadas leyes macro o leyes generales.

En relación al medio ambiente, la forma de actuar que han tenido los sujetos frente a él, y que se traduce en las formas de aprovechamiento, intercambio y destino de los recursos naturales, conforman al ecosistema. Es decir, estamos en un actuar colectivo que basado en valores y principios en los que no se ha tomado en cuenta el ambiente, se han convertido en procesos que han deteriorado de manera irreversible a la naturaleza, de ahí que el derecho a un medio ambiente adecuado sea una potestad que tenemos todos para exigir un cambio en las formas de tenencia, propiedad, aprovechamiento, destino, producción y desperdicio de los recursos naturales.

De tal manera, todos ellos tienen fundamento jurídico en distintas instituciones que se han desarrollado a través del tiempo y que no han evolucionado para incorporar dentro de ellas nuevas formas más acordes y armónicas con la naturaleza.

Pero es un derecho que atañe a todos, es decir, no sólo implica que se exija que se dé una transformación del modo de actuar de los otros para con el ambiente, sino que a su vez una obligación de actuar y ser respetuosos con la naturaleza y los elementos que la integran, debido a que estamos comprometidos con el derecho a la vida que tienen las futuras generaciones.

El derecho ambiental se integra por tres tipos de ordenamientos jurídicos:

1. Los expedidos actualmente para la protección del medio ambiente con arreglo a una visión moderna que lo visualiza como un todo organizado a la manera de un sistema y que se denominan legislación propiamente ambiental.

2. Los expedidos para la protección de ciertos elementos ambientales o para proteger el medio ambiente de algunas actividades, es decir, legislación sectorial de relevancia ambiental.
3. Los expedidos sin ningún propósito ambiental, pero que regulan conductas que inciden significativamente en la protección del medio ambiente. Se trata de una legislación que tiene una relevancia ambiental causal.

2.3. Instrumentos internacionales del derecho ambiental.

En relación al particular, los instrumentos internacionales a estudio, forman parte del Derecho Internacional Público, que puede definirse como:

El conjunto de normas jurídicas que rigen las relaciones internacionales.³

En el Derecho Positivo Mexicano los Tratados Internacionales se consideran normas jurídicas nacionales, por así establecerlo el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

ART. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

Este artículo explícitamente le da el carácter de ley federal a los Tratados Internacionales, es decir, los coloca por encima de las leyes locales, considerándose

³ Loreta Ortiz, A. Derecho Internacional Público. Edit. Harla. México, 1983. Pág. 5.

por tales a las estatales municipales, reviste de obligatoriedad en todo el territorio nacional, siempre y cuando reúnan tres características:

- a) Que no vayan en contra de lo ya establecido por la Constitución;
- b) Estén celebrados por el Presidente de la República –o representante plenipotenciario-, y
- c) Que sean ratificados por el Senado de la República.

Así, en el marco del Derecho Internacional existen diversos tipos de instrumentos, entre los que se encuentran:

Los Tratados, los Acuerdos, las Declaraciones, las Convenciones, los Protocolos y las Enmiendas. En opinión de varios especialistas, los términos anteriores son sinónimos.

Algunos de ellos en sentido amplio puede utilizarse como sinónimos. Sin embargo, otros no, por lo que es importante precisar los alcances y características que los distinguen de los demás, como es el caso de los Tratados.

Al respecto, la convención de Viena define a los tratados en su artículo 2 como: Acuerdo Internacional celebrado por escrito entre Estados, y regido por el derecho interno, ya conste en un instrumento único o en dos o mas instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación.

Esta definición al analizarse en la práctica internacional es demasiado simple, pues como veremos más adelante, existen elementos característicos de los tratados que no se incluyen en la definición.

El tratado tiene las siguientes características:

- a) Se celebra principalmente entre Estados, ya que el celebrado entre un Estado y una organización, recibe el nombre de Convenio, Acuerdo o Protocolo.
- b) Por su forma y contenido, también se reserva el nombre de Tratado a los convenios más solemnes e impactantes, y
- c) Tienen por objeto regular las relaciones entre los Estados partes, creando derecho y deberes recíprocos.

Considerando estas características, tenemos la siguiente definición:

Tratado es el acto jurídico regido por el derecho internacional que entraña el acuerdo de voluntades entre dos o mas sujetos de la comunidad internacional, principalmente Estados, con la intención lícita de crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, certificar, detallar derechos y obligaciones.

A partir del principio 21 de la Declaración de Estocolmo, la comunidad internacional ha negociado y adoptado, sobre todo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas, una cantidad de leyes internacionales normalmente llamados tratados, convenciones, pactos o acuerdos internacionales, que son de observancia obligatoria, además de diversas declaraciones, resoluciones y recomendaciones políticamente importantes. Cuando los diplomáticos del servicio exterior mexicano participan en la negociación de los mencionados instrumentos obligatorios internacionales y reciben instrucciones de aceptarlos y firmarlos, el Presidente de la República debe someterlos al senado para su aprobación, antes de comprometerse internacionalmente con ellos. Una vez obtenida esa aprobación, puede ratificarlos y debe publicarlos en el Diario Oficial de la Federación. Según el

artículo 133 Constitucional, estos instrumentos internacionales se integran al derecho mexicano como ley suprema de la unión, con la jerarquía de la Constitución y de las leyes federales.

En efecto, los tratados ambientales internacionales actualmente buscan no sólo normar la conducta de los países entre sí, sino también las actividades que se llevan a cabo dentro de cada país, tanto para asegurar la observancia del principio 21 de Estocolmo como para proteger el medio ambiente y los recursos naturales nacionales. Por ello, nuestro orden jurídico ambiental se ha enriquecido por la vía de los tratados internacionales, muchos de los cuales obligan al Congreso de la Unión y al poder ejecutivo a adoptar leyes y decretos que apliquen detalladamente y cumplan con las disposiciones internacionales asumidas.

Los tratados internacionales ambientales se han llevado a cabo no sólo a nivel mundial o general, sino también a nivel regional, subregional y en muchísimos casos bilateral y versan en materias tan variadas como la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la diversidad biológica, la flora y fauna, los recursos acuíferos superficiales y subterráneos, el mar y sus recursos vivos y no vivos, la capa de ozono, la atmósfera y el cambio de clima, sea mundialmente o en cada uno de los continentes, incluyendo la Antártida, en cada uno de los océanos y mares y en todas las regiones y subregiones geográficas del planeta.

Nuestro país es parte de varios tratados internacionales para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, por vertimiento de desechos y otras materias y por buques –entre 1954 y 1990-. También para la protección de los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas –1971-, el patrimonio mundial cultural y natural –1972-, el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres –1973-, el derecho del mar –1982-, la protección de la capa de ozono –1985, 1987, 1990 y 1992-, el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y su eliminación –1989-, el cambio climático –1992- y la diversidad biológica –1992-.

También, se ha participado regional y subregionalmente en tratados acerca del atún en el Pacífico oriental –1948-, la organización latinoamericana de desarrollo pesquero –1982-, la protección del medio marino en la región del gran Caribe –1983-, la organización atunera del Pacífico oriental –1989-, el instituto interamericano para la investigación del cambio global –1992- y para la cooperación ambiental de América del norte –paralelo al Tratado de Libre Comercio, 1993-.

Por lo que hace a los tratados bilaterales, México los ha celebrado en Canadá en 1991, con Alemania –varios entre 1991 y 1995-, con Brasil y con Gran Bretaña en 1995, así como con dos de sus vecinos:

- a) Con Estados Unidos celebró en 1980, un acuerdo de cooperación sobre contaminación del medio marino por derrames de hidrocarburos y otras sustancias nocivas, en 1983 un convenio para la protección y mejoramiento del medio ambiente y la zona fronteriza –del que se han desprendido cuatro acuerdos adicionales: de problemas de saneamiento en Tijuana/San Diego, de contaminación a lo largo de la frontera internacional por descarga de sustancias peligrosas, de movimientos transfronterizos de desechos y sustancias peligrosas, y de contaminación transfronteriza del aire causada por las fundidoras de cobre a lo largo de la frontera común-. En 1989 un acuerdo sobre protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona metropolitana de la Ciudad de México y, en 1993, un acuerdo para establecer una comisión fronteriza de cooperación ambiental y un banco norteamericano de desarrollo.
- b) Con Guatemala, un convenio sobre la protección y mejoramiento del ambiente en la zona fronteriza en 1988.

Muchos de los avances de la legislación ambiental mexicana se deben, en buena parte a la influencia de los tratados internacionales.

A más de veinte años de la conferencia de Estocolmo, se reunió en Río de Janeiro la conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo, también denominada la Cumbre de la Tierra. *la Declaración de Río* y las convenciones sobre diversidad biológica y cambio climático adoptadas en ese evento de 1992, fueron resultados modestos si se les compara por lo que al respecto se planeó originalmente, que incluía una convención sobre bosques y otras sobre derecho ambiental, que no lograron consenso. La revisión de los resultados de Río que se realizó en la ONU cinco años después en 1997, tampoco arrojó resultados alentadores.

Después de dos décadas de alta actividad internacional, orientada a asumir compromisos ambientales –1972-1992- los países están ahora reacios a aceptar mayores compromisos en la materia, que tamizarían su habilidad de competir en un mercado internacional cada vez más liberalizado y globalizante. El concepto extrajurídico *desarrollo sustentable*, requiere de instrumentos de carácter obligatorio que lo hagan efectivo y le permitan trascender su actual nivel de mera retórica.

El Tratado de Libre Comercio con América del Norte y el medio ambiente

Se suscribió con muchas polémicas en relación con su impacto ecológico. Existían dos posturas la optimista consideraba que el Tratado podría propiciar el incremento del ingreso per cápita y que, especialmente en México, mejoraría de manera natural la protección al medio ambiente, facilitaría el acceso a una tecnología menos contaminante y propiciaría la elevación de los estándares, lo que favorecería que al final las reglas conservacionistas de México convergieran con las de Estados Unidos y Canadá.

Consideraba una más intensa actividad económica en México, con una exacta aplicación de las leyes ambientales, provocaría mayor explotación de los recursos naturales y empeoraría la contaminación. Así mismo el incremento del comercio provocaría mayor movimiento de materiales peligrosos entre las partes; los

estándares ambientales de México, más bajos, atraerían hacia este país a las industrias contaminantes de Estados Unidos y Canadá, y la armonización de las normas haría descender los niveles al denominador común menor, por influencia de la libertad de las leyes mexicanas.

Entre otros comentarios, la forma en que interactuarían el comercio y el medio ambiente en el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) sería la inclusión del tema ambiental en el tratado era vista por algunos como potencialmente perjudicial para el libre comercio, pues podría activar los instrumentos proteccionistas.

Otros consideraban que los esfuerzos para actualizar dicho tema constituían un paso complementario e incluso, necesario para ganar la competitividad que con tanta urgencia se requería en un contexto de libre comercio.

Por ello, con las diferencias de opiniones, las maniobras políticas, junto con la genuina preocupación por el medio ambiente, generaron suficiente presión, especialmente en Estados Unidos, para que el tema ambiental fuera incluido, primero, en el texto central del Tratado, aunque en términos más bien generales y vagos, y más tarde en un acuerdo específico.

En tal virtud, el acuerdo paralelo del TLCAN representa uno de los asuntos más delicados, al que incluye aun cuando no forme parte del texto principal del mismo. La mayor parte de la controversia se enfocó sobre México. Canadá y Estados Unidos ya tenían sus propios acuerdos ambientales bilaterales y, por lo tanto, la cuestión radicaba en si la inclusión de México en el TLCAN mejoraría o empeoraría las malas condiciones en que el país estaba a ese respecto, y, en caso de que empeoraran, si esto acarrearía consecuencias que pudieran perjudicar a sus vecinos. Luego de acaloradas discusiones entre el gobierno, las organizaciones no gubernamentales –ONG- y los sectores laboral y empresarial de cada uno de los

países, especialmente de Estados Unidos, así como después de intensas negociaciones entre los tres gobiernos, se llegó a un acuerdo.

Así, la forma en que México negoció los temas ambientales en el TLCAN y las iniciativas que hubo de poner en práctica para adaptarse al nuevo acuerdo constituye una experiencia muy valiosa para otros países en vías de desarrollo.

El debate entre Estados Unidos y México en lo relativo a temas ambientales tiene una larga historia, previa al TLCAN. Hace ya alrededor de cien años, el deterioro de las condiciones en la frontera de Estados Unidos y México constituyó un motivo de controversias.

Como sabemos la situación ambiental empeoró rápidamente desde el inicio de los años ochenta, por los problemas ocasionados por las aguas residuales de Tijuana, el inadecuado manejo de los desechos de las maquiladoras y las actividades de fundición de cobre en Sonora y Arizona, cuestiones que adquirieron mucha notoriedad en esa época. Esta situación dio lugar a la firma de nuevos acuerdos entre México y Estados Unidos. En 1983 se firmó el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza –ampliado en 1986 por los presidentes Reagan y De la Madrid-. En 1992 se emitió el Plan Integrado Ambiental de la Frontera México-Estados Unidos, cuyos efectos fueron mucho más positivos que los considerados en el convenio de 1983, dado que incluía una mayor gama de problemas fronterizos, como el hecho de que prestaba más atención a la explotación de los recursos naturales e intentaba mejorar la cooperación en las estrategias ambientales fronterizas. El plan aún presentaba algunos puntos débiles, como medidas muy libres respecto a la escasez y la contaminación del agua. Por otra parte, las dificultades financieras que enfrentó redujeron considerablemente su eficacia.

De manera general, la interacción sobre asuntos ambientales entre México y Estados Unidos aumentó luego de que el presidente Bush emitiera un plan de acción, el 1 de mayo de 1991. El propósito de esta iniciativa era obtener más apoyo para el TLCAN por parte de los grupos ambientalistas, lo que resultaba crucial para conseguir del Congreso la autorización para la vía rápida. De esta manera, la iniciativa del presidente Bush fue resultado de la profunda preocupación de las organizaciones conservacionistas de Estados Unidos respecto al impacto ambiental del TLCAN, así como de la gran fuerza que dichos grupos ganaron entre la opinión pública y los electorados.

Las ONG ambientalistas de Estados Unidos se hicieron cada día más activas y demandaron al gobierno que redactara una declaración sobre el impacto del TLCAN, basada en la Ley sobre Políticas Ambientales Nacionales de Estados Unidos de 1969. El hecho de que el gobierno se rehusara a hacerlo y sólo elaborara una breve revisión del Tratado dio lugar a que tres grupos iniciaran una demanda judicial con el fin de que Estados Unidos cumpliera, dentro del TLCAN, con dicha ley. Más tarde el gobierno de Clinton presentó un informe sobre temas ambientales.

Así, si bien antes del TLCAN los acuerdos entre Estados Unidos y México tuvieron poca influencia sobre la opinión pública, la posibilidad de que se firmara el Tratado suscitó una gran controversia entre los ambientalistas y los promotores del libre comercio, especialmente en Estados Unidos. Los debates fueron menos intensos en Canadá y casi inexistentes en México. El gobierno canadiense tomó la iniciativa de elaborar un informe ambiental para el público en general y, por tanto, allí el debate no giraba tanto en torno a la necesidad de que se hiciera un informe, sino en cuanto a la escasa consulta pública que se había llevado a cabo para realizarlo.

Por lo que, el gobierno de México nunca hizo del conocimiento público los estudios que había llevado a cabo sobre los aspectos ambientales relacionados con el TLCAN. A las ONG ambientalistas de México les resulta difícil obtener información sobre las negociaciones y, hasta cierto punto, la cooperación transnacional

con organizaciones similares contribuyó a que pudieran mantenerse al día. Las ONG mexicanas desarrollaron finalmente una gran actividad en Washington y les fue posible plantear sus puntos de vista. Así mismo, éstas testificaron ante el Congreso de Estados Unidos.

Por ello, en el mes de septiembre de 1992, con el respaldo de México y Canadá, el gobierno estadounidense propuso la creación de una comisión trilateral sobre el medio ambiente –la Comisión de América del Norte para la Cooperación Ambiental- a fin de llevar adelante el Tratado.

Esta propuesta tuvo el resultado previsto de conseguir el apoyo al TLCAN por parte de diversas ONG de Estados Unidos, entre las cuales se encontraba la National Wildlife Federation, que es la mayor organización conservacionista de ese país.

Después el presidente Clinton condicionó su apoyo al TLCAN a la aprobación de un acuerdo adicional sobre medio ambiente y trabajo. A México y Canadá no les convencía del todo esa propuesta, y en particular se oponían a la importancia que Estados Unidos daba a las sanciones, como un medio para exigir la aplicación de las leyes ambientales nacionales. Al final, las tres partes aceptaron una versión más propia de la propuesta.

En tales circunstancias, la propuesta inicial no sólo encontró un rechazo en México y Canadá, sino incluso dentro de estados Unidos. El sector empresarial se oponía a la importancia dada a las sanciones –y por lo tanto, al conflicto-, en lugar de que se pusiera énfasis en la cooperación. Los grupos ambientalistas, por el contrario, consideraban que las disposiciones eran demasiado suaves en cuanto a la vigilancia de la aplicación de la ley y la imposición de sanciones.

Por lo general, y especialmente en Estados Unidos, las negociaciones del TLCAN respecto al tema ambiental se desarrollaron en dos niveles. Los grupos

internos presionaban al gobierno para que incluyera sus políticas sobre la materia en el TLCAN, mientras los políticos, tratando de fortalecer su posición entre los electores, los apoyaban. Al mismo tiempo, en el plano internacional el gobierno debía conciliar las presiones internas que soportaba con los intereses internacionales del país.

De esa manera, el 12 de agosto de 1993 se aprobó el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte –que por lo general se conoce como el Acuerdo Paralelo sobre Medio Ambiente-, con lo que se demostró que el comercio y el medio ambiente pueden ser integrados en un acuerdo común.

El resultado de las negociaciones: Los aspectos verdes del TLCAN

En el texto principal del Tratado está, hasta cierto punto, redactado una “terminología verde”, dado que en un principio el problema del medio ambiente iba a ser incluido, pero sin que tuviera un espacio propio. El compromiso que adquirió el presidente Clinton para que se firmaran los acuerdos paralelos luego de que se concluyó el TLCAN hizo que se elaborara un acuerdo específico, pero sin que se modificara el texto del Tratado.

Intenciones generales

La introducción del TLCAN expresa claramente una preocupación por el problema ambiental. Entre los propósitos del Tratado que se mencionan en dicho preámbulo, cuando menos tres se relacionan con el medio ambiente: la intención de promover el libre comercio de manera congruente con su protección y preservación, el fomento del desarrollo sostenible y el fortalecimiento de las leyes ambientales y de su aplicación.

De tal manera, la terminología verde del preámbulo resulta un tanto oscurecida por el hecho de que los objetivos del Tratado –artículo 102- no hacen

referencia alguna a las preocupaciones ambientales. Aquí encontramos la primera ambivalencia del TLCAN respecto al tema en comento.

Por otro lado, los objetivos establecidos en el Acuerdo Paralelo sobre Medio Ambiente expresan el compromiso de mejorar su protección por medio de la cooperación en las políticas ambientales y económicas. También se considera la mejoría de las reglas y leyes que regulan la materia, así como la vigilancia de su aplicación. De igual forma, se adopta el compromiso explícito de impedir las desviaciones comerciales y la creación de nuevas barreras al comercio, es decir, de un proteccionismo disfrazado.

Por otra parte, el Tratado asume la responsabilidad de propiciar una armónica superación de los estándares ambientales. Entre las medidas tomadas para tal efecto se incluye, por ejemplo, la prohibición de exportar al territorio de las otras partes aquellas sustancias peligrosas que estén proscritas dentro del país; más aún, las partes deben informarse mutuamente sobre el movimiento de sustancias peligrosas. El TLCAN también estipula dos compromisos para responsabilizarse por la armonización de los estándares.

De tal suerte, que sin menoscabo de los esfuerzos para llegar a la armonización, cada país debe adoptar los estándares que considere más apropiados, de acuerdo con el grado de protección que desee, aun cuando sean más estrictos que los establecidos en el ámbito internacional –artículos 904.2 y 713.3-. Esto constituye un reconocimiento explícito de la diversidad entre los países y, por tanto, no concede autoridad a ninguno de ellos para que aplique sus normas ambientales nacionales más allá de sus fronteras geográficas. El consenso respecto de este problema es muy importante, dadas las fuertes tensiones que enfrentaron en el pasado algunos de los miembros del TLCAN, como la motivada por el caso del atún y el delfín, entre Estados Unidos y México.

Así los países miembros tienen más libertad que en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio –GATT- para establecer sus propios estándares y, al mismo tiempo, para hacerlos valer en sus importaciones. Si un país considera que un producto importado es peligroso para el medio ambiente, la salud o la seguridad, puede negarle el acceso a su territorio arguyendo *principios* científicos, mientras que el GATT exige una *prueba* científica para que pueda proceder una prohibición semejante. Es factible aplicar temporalmente la prohibición no discriminatoria de una importación, mientras se recaba la información científica. De esta manera, las partes pueden utilizar reglamentos técnicos basados en la mejor información disponible y modificarlos una vez que tal información haya sido ampliada.

Resolución de controversias

En relación, al medio ambiente, la resolución de controversias comprende dos tipos de procedimientos: el primero, relacionado con los estándares y reglamentos, se encuentra incluido en el texto principal del TLCAN; el segundo, relativo a la protección ambiental, está contenido en el Acuerdo Paralelo. Cada uno de ellos aborda una perspectiva diferente.

Por lo que, el primer tipo de disputas concierne a las demandas presentadas contra aquellas medidas sanitarias y fitosanitarias y las relacionadas con los estándares que aplica una de las partes, por ser incompatibles con las obligaciones que tiene dicha parte según los términos del TLCAN –principalmente, porque restringen de alguna manera el comercio, en forma injustificada-; o bien porque tales medidas, aunque no sean incompatibles, anulan o disminuyen los beneficios que la parte en disputa esperaba razonablemente obtener bajo el TLCAN. Las controversias surgidas en este campo pretenden evitar el proteccionismo comercial por medio de medidas cuyo propósito es proteger el medio ambiente –así como la salud, la seguridad, etcétera-. Las soluciones favorables a esto serán aquellas que permitan que prevalezca el empleo legítimo de medidas de protección ambiental.

Así mismo, el segundo tipo de procedimiento de resolución de controversias está contenido en el Acuerdo Paralelo sobre Medio Ambiente y atiende las demandas en contra de una parte que muestren una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental –artículo 22-. A este respecto, el Acuerdo Paralelo aborda directamente el problema ecológico, a diferencia de los capítulos sobre estándares. Se comprende la aplicación de sanciones, las cuales incluyen multas que, de no ser pagadas, llevan a la cancelación temporal de los beneficios del TLCAN.

La resolución de controversias en el TLCAN

En términos generales, las disputas que surgen bajo el TLCAN pueden ser resueltas de acuerdo con los términos del propio Tratado o del GATT, según prefiera la parte reclamante –artículo 2005-. No obstante, cuando el conflicto concierne a las medidas sanitarias y fitosanitarias, a las medidas relativas a estándares relacionados con el medio ambiente, o a la aplicación de un tratado internacional en materia ambiental, la parte demandada puede elegir el TLCAN como único foro para la resolución de la controversia. Esto, en opinión de algunos autores, es importante, dado que las disposiciones del TLCAN relativas al medio ambiente y sus mecanismos para la resolución de disputas parecen ser más favorables a este respecto que los procedimientos del GATT.

Se observa, una diferencia importante entre el TLCAN y el mecanismo para la solución de controversias de la OMC es que, mientras que en esta última la carga de la prueba recae finalmente en la parte demandada, en el TLCAN es la parte reclamada quien tiene dicha responsabilidad. Es decir, en el TLCAN la parte que podría sufrir una disminución en sus exportaciones como resultado de la demanda que enfrenta debe demostrar que no ha violado los estándares del país importador y que, por tanto, la medida restrictiva que le haya sido impuesta por éste, según el artículo XX del GATT –que permite ciertas excepciones al libre comercio-, es injustificada.

Resolución de controversias en el Acuerdo Paralelo.

Pese al hecho de que el TLCAN es más sensible a los temas ambientales que el GATT, el espíritu dominante en su mecanismo de resolución de controversias, establecido en el Acuerdo Paralelo, es el de la cooperación. La sanción es el último recurso que se aplica en caso de que los países miembros omitan persistentemente hacer valer su legislación en la materia. Cuando surge un problema de este tipo, el primer paso consiste en llevar a cabo consultas entre las partes.

Si esto no funciona, se reúne la Comisión de América del Norte para la Cooperación Ambiental, que está facultada para contratar asesores técnicos, mediar y hacer recomendaciones a las partes a fin de llegar a una solución de la controversia que sea mutuamente satisfactoria. Si este esfuerzo no pone fin a la disputa, el Consejo puede designar un panel de arbitraje, que habrá de elaborar el informe final. Incluso si éste determina que en verdad ha habido una infracción persistente, las dos partes tienen aún la posibilidad de poner en marcha un plan de acción mutuamente acordado. Sólo en el caso de que no se cumplan las obligaciones derivadas de este último se impone una multa a la parte infractora. La multa es determinada a discreción del panel, dentro de ciertos límites establecidos y tomando en cuenta los esfuerzos de dicha parte infractora por hacer cumplir su legislación, dadas las limitaciones de sus recursos.

De tal manera, si la multa no es pagada se aplican sanciones comerciales para restringir las importaciones del país que ha cometido la falta, que no excedería el equivalente de la multa. Es poco probable que gran número de demandas llegue a dichas sanciones, dada la cantidad de pasos previstos para lograr una solución y considerando que esto podría llevarse varios años.

Conforme a ciertas disposiciones especiales de los Acuerdos Paralelos, Canadá está exento de que se le nieguen los beneficios del TLCAN, así como de pagar la multa impuesta por el panel. En lugar de ello, el caso puede ser llevado a las

cortes canadienses a fin de garantizar la aplicación de la ley, pero sin que se haga una revisión de la decisión del panel del TLCAN. Esto asegura la aplicación del plan de acción definido por el panel del TLCAN y de una multa. En resumen, Canadá está exento de sanciones comerciales, pero existen mecanismos nacionales para la aplicación de la ley.

Relación con los acuerdos internacionales en materia ambiental.

Los miembros del TLCAN convinieron en suscribirse a los siguientes acuerdos internacionales: el Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, de 1987; el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, de 1989; la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres, de 1973. El TLCAN también reconoce los acuerdos bilaterales entre Canadá y Estados Unidos –sobre el movimiento transfronterizo de sustancias peligrosas- y el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza, de 1983. La lista de acuerdos internacionales que los miembros del TLCAN están obligados a respetar puede ampliarse en el futuro, si los tres llegan a un acuerdo por escrito.

Actividades relativas a la protección del medio ambiente durante los dos primeros años de operación del TLCAN

Dentro de los aspectos más relevantes del TLCAN en lo relativo al medio ambiente son, por una parte, los esfuerzos de cooperación –limitados únicamente por las restricciones financieras- y por la otra, el muy reducido número de demandas presentadas que atañen a la materia y que pudieran llevar a la aplicación de sanciones.

Para ello, entre las principales iniciativas para la cooperación trilateral concernientes al medio ambiente destacan: a) un convenio para elaborar un plan de acción a fin de eliminar las sustancias peligrosas, empezando con una lista de doce químicos orgánicos bioacumulativos –centrados en los PVC-, así como con un metal pesado –mercurio- y dos pesticidas –DDT y clordano; b) los tres países harán un inventario de emisiones e identificarán la forma en que éstas son transferidas; c) la elaboración de mapas ecorregionales –que ya fueron presentados en la reunión de la Comisión de Oaxaca, pero que serán detallados en el futuro-; d) un esfuerzo conjunto para identificar las áreas importantes para las aves migratorias norteamericanas, así como la creación de zonas piloto protegidas y el mejoramiento de la legislación que las ampara; e) la inauguración de una página de la Comisión en el World Wide Web, o “camino verde” que ofrecerá amplia información al público – tecnología, lista de peticiones públicas ante la Comisión, y base de datos legislativos, entre otras temas-; f) las tres naciones firmaron una declaración de intenciones para cooperar en lo relativo al cambio climático y se estableció un grupo de trabajo intergubernamental para este propósito, y g) la creación de un fondo estadounidense para el medio ambiente, con la aportación de dos millones de dólares canadienses, para financiar proyectos específicos tendientes a protegerlo.

Otras iniciativas que se mencionan: un análisis comparativo de los estudios sobre impacto ambiental que han sido realizados en los tres países –ya concluido- la creación de una base de datos legal, y la constitución, en enero de 1995, del Centro Norteamericano de Información y Comunicación en Materia de Medio Ambiente, localizado en la Ciudad de México, cuyo fin es difundir información precisa sobre el particular y despertar la conciencia pública al respecto.

En relación a las demandas presentadas ante la Comisión, hasta la fecha sólo se han presentado cuatro casos: dos en Estados Unidos y dos en México.

La primera demanda, bajo los términos del Acuerdo Paralelo sobre Medio Ambiente, fue presentada en contra del gobierno de Estados Unidos por cinco

grupos estadounidenses y mexicanos, en el mes de julio de 1995. La queja se refería a las disposiciones que se agregaron a la nueva ley, por las cuales el Servicio de Pesca y Vida Silvestre de Estados Unidos le quedaba prohibido emitir determinaciones finales en cuanto a que las especies o el hábitat estén en peligro. También se rescindían 1.5 millones de dólares del presupuesto del Servicio de Pesca y Vida Silvestre para propósitos de vigilancia del cumplimiento de la ley.

Por lo que todo caso presentado ante la Comisión y todas las respuestas que ésta da son importantes no sólo por la solución que pueda hallarse a problemas específicos, sino también porque sientan un precedente respecto de los criterios que la misma Comisión habrá de seguir en el futuro. El desarrollo de sus acciones es particularmente relevante dada la cantidad de ambigüedades que contiene el Acuerdo Paralelo. Mismas que en gran medida se deben corregir en la práctica, con el ejercicio de sus funciones.

2.4. La Reforma al Estado Mexicano.

A partir del reconocimiento constitucional al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, incluyendo el 6º Informe de Gobierno -1 de septiembre de 2000-, se habla de “política ambiental para un crecimiento sustentable”, pero a través de políticas públicas programas de gobierno, en tanto que en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, incluyendo el 2º informe de gobierno -1 de septiembre de 2002-, por medio de:

“...fortalecer la cultura de cuidado del medio ambiente para no comprometer el futuro de las nuevas generaciones; considerar los efectos no deseados de las políticas en el deterioro de la naturaleza; construir una cultura ciudadana de cuidado del medio ambiente, y estimular la conciencia de la relación entre el bienestar y el desarrollo en equilibrio con la naturaleza”. En resumen, poco se acercan a trabajar con el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado como un derecho humano *per se*.

Se realizó la propuesta para elevar la corresponsabilidad a rango constitucional. Así, la iniciativa de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 7 de noviembre de 2000, presentada ante la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, el Estado y los particulares deben proteger al ambiente para presentes y futuras generaciones. El Congreso de la Unión y los organismos legislativos locales expedirán leyes que, en el ámbito de sus competencias, garanticen y reglamenten el derecho y deber aquí consignados...

Asimismo, y en ese orden normativo, determinar la dualidad derecho-deber. Así, la exposición de motivos de la iniciativa de decreto por el que se reforma el artículo 4º y se adiciona una fracción al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 19 de marzo de 2002, presentada ante la Cámara de Senadores; en donde es de destacar que:

“Considerando al ser humano como integrante de su entorno, es evidente pensar que para garantizar su existencia, debe ocuparse del medio que lo rodea y a pesar del reciente reconocimiento formal, no nos hallamos ante un derecho cuyo disfrute sea novedoso... el medio ambiente es un presupuesto para la aparición, desarrollo y existencia misma del hombre y de la sociedad, perteneciente a las generaciones presentes y futuras, por lo que debe estar reconocido ampliamente en la Constitución Mexicana... el texto constitucional actual del artículo cuarto es insuficiente, ya que no se establece la tutela estatal a fondo en esta materia, además de que no se marca la diferencia entre el derecho al medio ambiente adecuado y el derecho a la protección del medio ambiente, distinción necesaria para una óptima regulación y salvaguarda, razón por la cual se debe establecer como deber y derecho compartido por el Estado y los individuos...

CAPÍTULO III

MARCO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AMBIENTAL

Sumario: 3.1. Definición del derecho ambiental. 3.2. Referencia constitucional del derecho ambiental. 3.2.1. Principios constitucionales. 3.2.2. El derecho a un medio ambiente adecuado y el derecho al desarrollo sustentable.

3.1 . Definición del derecho ambiental.

Rama del derecho que estudia y protege a los sujetos y elementos susceptibles de aprovechamiento que conforman el medio ambiente, recurso naturales, en su ámbito temporal, espacial de validez dentro de la soberanía del Estado.

Asimismo, según el diccionario⁴, se pueden emplear de primera mano alguno de los términos siguientes: naturaleza, que significa: “esencia y propiedad característica de cada ser. Principio universal de todas las operaciones naturales e independientes del artificio, en este sentido la contraponen los filósofos al arte; virtud, calidad o propiedad de las cosas con que pretenden su conservación y aumento; fuerza o actividad natural como contrapuesta a lo sobrenatural y milagrosa”.

Ambiente, “Cualquier fluido que rodea un cuerpo; aire o atmósfera; condiciones o circunstancias físicas sociales, económicas etc. De un lugar, una colectividad o una época; grupo, estrato o sector social; disposición de un grupo social o de un conjunto de personas respecto de alguien o algo”.

Medio, “sustancia fluida o sólida en que se desarrolla un fenómeno determinado; conjunto de circunstancias culturales, económicas y sociales en que

⁴ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Edición 2002.

vive una persona o grupo humano; sector, círculo o ambiente social; Elemento en que vive o se mueve una persona, animal o cosa; conjunto de circunstancias físicas y químicas exteriores a un ser vivo y que influyen en su desarrollo y en sus actividades fisiológicas”.

Medio Ambiente, “conjunto de circunstancias físicas, culturales y sociales, etc., que rodean a los seres”. Entorno, “Lo que rodea”. Ecología, “ciencia que estudia las relaciones entre los seres vivos y el medio en que viven”; y Ecosistema, “conjunto de seres vivos y sustancias inertes que actúan recíprocamente intercambiando materiales. Funciona como un sistema cerrado por lo que respecta a la materia y como un sistema abierto para la energía que proviene del sol. En un ecosistema se distinguen elementos bióticos productores –vegetales y bacterias químico sintéticas-, bióticos consumidores -herbívoros y carnívoros- y factores abióticos -agua, oxígeno y sustancias orgánicas, etc.-.

Las definiciones que expresan mejor el objeto de la protección del Derecho Ambiental pueden ser ecosistema y ambiente. Ahora bien, el uso del vocablo ecosistema no ha ocurrido de forma pacífica en la doctrina ambiental. El especialista Brañes Ballesteros⁵ ha señalado que no se debe utilizar el término, sin mayor aclaración, ya que su significado nos remite, en estricto sentido, a la interacción de elementos bióticos y abióticos, o en una palabra, a los sistemas naturales; con lo cual se restringe el objeto protegido, al dejar fuera elementos artificiales como la denominada tecnósfera, el patrimonio histórico y cultural, que estimaba integraban el objeto de la protección.

Por otro lado, otra idea generada en Europa ha sostenido que para efectos de protección jurídica, el ecosistema podía incluir todos los aspectos que conforman el medio humano, es decir, toda la realidad que rodea al hombre e influye en él. Aunque tiene la misma plasticidad que ecosistema, la moderna doctrina ambiental

⁵. Brañes Ballesteros, Raúl. Manual de Derecho Ambiental Mexicano. Editorial FCE. México, 1994. Pág. 20.

prefiere utilizar el término ambiente, pero lo dota de un significado jurídico funcional, que expresa el consenso a que se ha llegado sobre la dimensión del objeto de la protección jurídica, el ecosistema natural, los sistemas naturales.

Es necesario señalar sobre el uso que se viene haciendo del término medio ambiente en distintas constituciones. Se trata de un término, predicable como adecuado, sano, ecológicamente equilibrado, para el desarrollo de la persona. En este caso el significado constitucional del término medio ambiente es amplio –como lo podría tener el término ambiente-, para comprender al conjunto de realidades que son indispensables para el fin, es decir, para el desarrollo o bienestar humano que se desea alcanzar por la sociedad, trama en la que necesariamente se ven involucrados, además del factor natural, elementos sociales, económicos, culturales, etc.⁶

Para el desarrollo o bienestar humano es indiscutiblemente un estado que necesitamos alcanzar. Pero se tiene que poner de relieve que el conjunto de realidades implicadas en esta finalidad, no podría con facilidad ser cubierto por una sola rama jurídica.

Ahora bien, si la dogmática ambiental cuenta hoy con un concepto jurídico de ambiente, se debe a un proceso social de selección que siguió el objeto de protección, en orden a su consideración como algo positivamente valorado.

Por lo que, el ambiente a la consideración de un objeto digno de protección jurídica, independiente y autónomo respecto de otros bienes jurídicos como la salud humana, la propiedad social, pública o privada de los recursos naturales y su racional aprovechamiento, pueden observarse objetivamente, a través de dos datos:

⁶ Brañes Ballesteros, J. El Principio de Subsidiariedad y las Regiones Europeas y las Comunidades Autónomas. Civitas. Madrid, 1993. Pág. 35.

El primero se relaciona con la paulatina aparición de una conciencia social sobre la protección ambiental, lo que se evidencia en convenciones, declaraciones de principios, pronunciamientos políticos, académicos, sobre todo internacionales, que no han cesado hasta hoy.

El segundo fue la existencia de disposiciones jurídicas que brindaron una protección ambiental indirecta, y luego la aparición de normas jurídicas de protección directa e integral, muchas de ellas inspiradas en los documentos internacionales referidos antes.

Como cita del primer dato, tenemos expresiones y protestas sociales contra la contaminación del medio natural desde la década de los sesenta trabajos científicos que señalaban la problemática y un número importante de convenciones internacionales al respecto; Martín Mateo, 1991; Brañes Ballesteros, 1994; Paolillo, 1999; entre otros.

El segundo dato se refiere a la evolución que han tenido las disposiciones jurídicas internas e internacionales sobre todo en los temas de comercio, salud, desarrollo, y aquellas propiamente de protección al ambiente, y que a su vez denotan como se ha venido configurando el objeto de esa misma protección, escalable inclusive a la noción constitucional de medio ambiente que mencionamos antes.

En el terreno internacional, sobre temas de libre comercio o ambiente⁷ se observan un buen número de tratados, compromisos internacionales –hard law-, y convenciones y protocolos -soft law-.

De tal manera, existe sólido consenso en afirmar que unas de las más trascendentales reuniones para tratar los problemas ambientales en relación con el desarrollo económico, tanto por el número de sus participantes, como por las

⁷ . Id.

declaraciones de principios y los instrumentos que de ellas emanaron, guardando las debidas proporciones, fueron las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en junio de 1972, y la que versó sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, verificada en Río de Janeiro en junio de 1992.

En el tiempo transcurrido entre estas dos reuniones se aprecian profundas transformaciones cuantitativas y cualitativas de los enfoques para tratar los problemas ambientales, en la creación de instituciones, en la formulación de principios, y particularmente se registra una fuerte producción de compromisos ambientales, entre miembros de la comunidad internacional, lo que se puede denominar como expansión objetiva, subjetiva, normativa, institucional y de la responsabilidad en el Derecho internacional del Medio Ambiente.⁸

Estos compromisos internacionales se han venido a reflejar particularmente en los diferentes marcos constitucionales. Así, a partir de la segunda guerra mundial, los países de Europa fueron introduciendo en sus constituciones, junto a disposiciones de protección a la salud pública, con la que a veces se confundió la protección al ambiente, que en algunos casos, además asumieron la forma de un derecho subjetivo.⁹

En el caso de nuestro país resulta muy emblemático, ya que debido a las particularidades de los problemas nacionales que originaron la revolución mexicana (1919-1912), desde el texto original del artículo 27 de la Constitución de 1917 se postula hasta hoy el cuidado y conservación de los recursos naturales.¹⁰

Dejando a un lado la intrincada discusión sobre su autonomía, en donde un sector de la doctrina afirma que el Derecho Ambiental no tiene autonomía, e inclusive

⁸ Quadri de la Torre, Gabriel. El Medio Ambiente en la Política Internacional Desarrollo Sustentable. Hacia una Política Ambiental. UNAM, 1993. Pág. 72.

⁹ Brañes Ballesteros, J. Loc. Cit.

¹⁰ Cifuentes López, Saúl. Loc. Cit.

que no existe en el sentido tradicional y por ello pone en duda su calidad científica, sostiene que es una categoría o criterio valorativo diseminado en buena parte del orden jurídico.¹¹

Es de vital importancia tomar en cuenta estos conceptos puesto que al entender el propio entorno y clasificación de los mismos entenderemos el riesgo inminente real en el que se encuentran fundando el tema del mismo proyecto con el fin de protegerlos.

Definición y clasificación de los recursos naturales.

Los recursos naturales pueden definirse como “todo medio de subsistencia de las gentes, que éstas obtienen directamente de la naturaleza”. Los recursos naturales son muchos y variados, y su valor reside en ser los medios de subsistencia del ser humano; es decir, el hecho de utilizarlos conservando el mismo carácter en que la naturaleza los ofrece o bien transformándolos parcial o totalmente para convertirlos en nuevas fuentes de energía, en subproductos o mercancías manufacturadas.¹²

Los recursos naturales pueden clasificarse de acuerdo a su origen, en dos grandes categorías: renovables y no renovables. En los primeros encontramos aquellos recursos que pueden volver a obtenerse de la naturaleza -renovarse- en un plazo de tiempo determinado; por ejemplo: los recursos forestales, la flora y la fauna. Y en los no renovables, se ubican aquellos recursos que dado su origen en la tierra, tomaría millones de años el volver a obtenerse, por ejemplo: el petróleo y los minerales.

¹¹ Carmona Lara, María del Carmen. Derechos en Relación con el Medio Ambiente. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2000. Pág. 114.

¹² Bassols Batalla, A., Recursos Naturales de México. Teoría, Conocimiento y Uso. 8ª Edición, Editorial Nuestro Tiempo. México, 1978. Pág. 18.

En relación con el tema, según Bassols¹³ podemos ubicar una tercera categoría que estaría integrada por aquellos recursos que son inagotables, como el agua y el clima, aunque el agua dulce está considerada como un recurso limitado o finito ya que este recurso sólo puede ser utilizado por el hombre cuando no se pone en riesgo su salud.

De acuerdo con lo expresado por Engels sobre la concepción materialista de la historia, que la naturaleza influye sobre el hombre, y a su vez el hombre influye sobre la naturaleza, transformándola y creando nuevas condiciones de existencia, por lo que en función a su valor los recursos naturales tienen valor de uso o valor de cambio; el uso se explica en función a la utilidad para el hombre y; el valor de cambio en función de su transformación y explotación en el comercio.

Conforme a lo tratado, mencionaremos los diversos recursos naturales tanto en nuestro país como a nivel mundial, con relación a la biodiversidad, los recursos abióticos, su situación actual y tendencias, así como la problemática actual en torno a ellos.

Es de suma importancia tener siempre presente la situación actual de los recursos naturales en México, en referencia a la misma; la gran diversidad biológica que presenta nuestro país ha sido resultado de varios factores: su larga y compleja historia geológica derivada de la convergencia de dos regiones biogeográficas: Neártico y Neotrópico; la accidentada topografía de México, así como la gran diversidad de climas, que originaron un rico mosaico de condiciones ambientales – fisiográficos, geológicos y edáficos, entre otros-, diversidad de ecosistemas y microhábitats, los cuales dieron origen a diversos linajes de flora y fauna que evolucionaron en nuestro territorio; las expansiones de diversos grupos vegetales en determinados períodos geológicos, durante los cuales ocurrieron cambios climáticos

¹³ . Id.

que dieron lugar a áreas relictos favoreciendo así las migraciones de fauna y la evolución de especies endémicas tanto animales como vegetales.¹⁴

En la actualidad, México alberga una asombrosa diversidad de especies, de las cuales, un gran número es endémico a nuestro país; otras se encuentran amenazadas o en peligro de extinción, otras más son raras o insuficientemente conocidas y otras no han sido recolectadas nuevamente desde el siglo pasado.

Esta gran riqueza de especies de flora y fauna es reconocida mundialmente como una de las más altas, situando a México entre uno de los doce países mega diversos del planeta, ya que en solamente el 1.3% de la superficie emergida se concentra entre el 10 y 15% de las especies terrestres, de acuerdo, con el programa de conservación de la vida silvestre y diversificación productiva en el sector rural 1997-2000 de la SEMARNAP.

El manejo y conservación a largo plazo de esta diversidad representa un compromiso de gran magnitud para los mexicanos de las generaciones actuales y futuras, por lo que el conocimiento actualizado de la distribución geográfica y ecológica de estos recursos, permite llevar a cabo análisis más concretos sobre su uso y tendencias, para así planificar el manejo y la conservación de los mismos.¹⁵

Con base en el Convenio sobre la diversidad biológica publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 7 de mayo de 1993, definimos la biodiversidad como: “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte, comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”.

¹⁴ Flores Villela, O. A. y Gerez Fernández, P. Biodiversidad y Conservación en México: Vertebrados, Vegetación y Uso del Suelo. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)-UNAM. México, 1994. Pág. 7.

¹⁵ Flores Villela, O. A. y . Gerez Fernández, P. Ibid. Pág. 8.

El concepto jurídico de ambiente.

El ambiente fue caracterizado y conceptualizado por el derecho en orden a su protección efectiva. Para definir el ambiente desde el plano jurídico, no se deben ignorar las conclusiones que sobre este mismo asunto nos pueden ofrecer otras disciplinas, sean de cualquier signo. Sólo a partir de tales conocimientos se pueden hacer valoraciones dogmáticas respecto a la sustancia y amplitud que se le puede atribuir al ambiente. Toda esta problemática fue analizada recientemente en la PROFEPA (2000).

Por otro lado, se observa que las opiniones doctrinales, a parte de estar referenciadas a su orden jurídico nacional, se perfilan al antropocentrismo, al biocéntrismo o a la posición ecléctica.

Según el antropocentrismo, se debe proteger al ambiente que se relaciona directamente con el ser humano; en una protección cuya medida y fin es únicamente el ser humano. Por lo que no resulta raro que el tener un ambiente adecuado se confunda con tener las condiciones que hagan posible la salud humana, de hecho esta es la visión con que se construyó originalmente el Derecho Ambiental.

La noción constitucional de medio ambiente, guarda claramente un anclaje de este tipo. El naturocentrismo hace referencia a una intensa protección de todos los elementos bióticos y abióticos, con espíritu conservacionista estricto. Según la posición ecléctica, se deben armonizar la protección al ambiente y el desarrollo económico.

Este enfoque moderado, dirige las nuevas tendencias del Derecho Ambiental y denota una valorización de elementos ambientales antes no considerados o considerados menos relevantes; con fundamento en la diversidad biológica, tema tratado en la Convención sobre el medio ambiente y desarrollo en la Cumbre de Río; en México se toca el tema en la reforma a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la

Protección al Ambiente (LGEEPA), en diciembre de 1996, originando la concepción amplia, la concepción restringida, y la concepción intermedia, que comentaremos:

Concepción Amplia.

El núcleo de lo que se denomina concepción jurídica amplia del ambiente, se conforma por aquellas opiniones según las cuales, el ambiente deberá extenderse a algo más allá de los sistemas naturales, e incluir a otros componentes de tipo social, cultural e histórico.

En lo particular, GIANINI, interpreta de manera unificada la normativa preexistentes sobre cosas de interés histórico, artístico, arqueológico y bellezas naturales panorámicas, y construye la noción conceptual de bienes ambientales, diferenciada de los objetos que comprende, pero que se unifican bajo esta noción integral por su necesidad de conservación. A partir de esta premisa, considera que el ambiente tiene una triple noción jurídica atendiendo “quella relativa al paesaggio... quella alla difesa del suolo, dell’aria e delle acque... oggetto della potestà di pianificazione territoriale del pubblici poteri...” con lo anterior dice que el ambiente tiene tres connotaciones cultural, sanitaria y urbanística, respectivamente.

De esta gama de elementos, comenta que pese a tratarse de bienes sustancialmente diferentes entre sí, regulados por regímenes parcialmente diferenciados, presentan en común tanto la necesidad de su conservación por ser considerados valores culturales, como la consideración de bienes públicos protegidos para el disfrute de un número indeterminado de personas.

Como se observa, se pueden encontrar tres versiones del concepto jurídico de ambiente, la primera como normativa de protección del suelo, el aire y el agua; la segunda como objeto de la disciplina urbanística; y la tercera como ámbito físico de diversas acciones humanas en el que existen sistemas de equilibrio. De ahí que se elaboren para su protección dos estrategias jurídicas: 1) Gestión del territorio –que

se ajusta dentro del ámbito de la normativa urbanística-; 2) Gestión de los elementos o factores de ambiente –recursos naturales-. Sin embargo, dice que el ambiente no debe ser considerado territorio o espacio de ordenación y gestión, tampoco puede identificarse sin más al ambiente con la naturaleza.

Por lo que, considera al ambiente como conjunto de elementos naturales objeto de ordenación jurídica, sobre todo aquellos que inicialmente fueron considerados res nullis, susceptibles de utilización sin límite, que transformados después en bienes colectivos hay que defenderlos de aprovechamientos irracionales derivados de la civilización industrial y urbana para garantizar su aprovechamiento colectivo.

En esta tarea las disciplinas urbanísticas pueden coadyuvar, pero en función de intereses que están por encima de la sola preocupación urbanística strictu sensu, ya que el concepto de ambiente incluye toda la problemática ecológica general y el tema capital de la utilización de los recursos naturales a disposición del hombre en la biosfera, el ambiente puede ser concebido como la síntesis histórica de las relaciones de intercambio entre sociedad y naturaleza en términos de tiempo y espacio, pero no es algo neutro, ni abstracto y se presenta como una realidad histórica, puesto que el ambiente y todas sus connotaciones jurídicas, entran a la historia con el hombre, desde el momento que éste toma conciencia de su existencia y de los diferentes bienes naturales que le pueden ser útiles, para satisfacer sus necesidades.¹⁶

Considerando el punto de vista etimológico, el término ambiente es una noción camaleón. Tiene presente el condicionamiento que van estableciendo los conocimientos provenientes de la ecología. Existen dos significados comunes de ambiente, en sentido amplio.

¹⁶ Cifuentes López, Saúl. Op. Cit. Pág. 269.

En nuestro país comparten esta idea amplia los tratadistas Carmona Lara, Brañes Ballesteros y García Saavedra.

Concepción Restringida.

Lo que define a la llamada concepción jurídica restringida del ambiente, al contrario de la concepción amplia, es la idea según la cual el ambiente en sentido jurídico sólo debe incluir a ciertos y determinados elementos naturales y ser indiferente al ecosistema y a su complejo funcionamiento cibernético.

El especialista Martín Mateo¹⁷, iniciador de esta posición lanza una crítica a las concepciones amplias, considerándolas infructuosas declaraciones de principios que obstaculizan "...la adopción de postulados de trascendencia jurídica inmediata...". Posteriormente considera que el ambiente debe identificarse, en una primera mirada, con las llamadas res nullis, en cuanto bienes comunes a todos señala que el tratamiento jurídico de este tipo de bienes se volvió inapropiado porque posibilitó su aprovechamiento abusivo.

Así, restringe más su concepción de ambiente a los "...elementos naturales de titularidad común y de características dinámicas: en definitiva, el agua y el aire, vehículos básicos de transmisión, soporte y factores esenciales para la existencia del hombre sobre la tierra".

Excluye de su concepto jurídico de ambiente al suelo, al anteponer dos argumentos. En primer plano dice que "...no es clara su trascendencia en el sistema natural ecológico y sus implicaciones jurídico-públicas, oscurecidas por su tradicional concepción como bien apropiable, sobre el que sus respectivos titulares disponen de un amplio complejo de potestades...". En segundo considera que el suelo "...en cuanto elemento biológicamente activo, no constituye un sistema global e

¹⁷ Martín Mateo, R. Op. Cit. Págs. 72-73.

intercomunicado como es el caso de la atmósfera o el agua y tampoco es como éstos un componente existencial insustituible...”.

Como se observa, este autor, en un trabajo relativamente reciente, abandona la noción restringida y pasa a la concepción jurídica intermedia del ambiente.

Posición Intermedia.

En esta clasificación, colocamos a las ideas que representan el justo medio de las otras concepciones. Postulan que el ambiente debe ser considerado el conjunto de las bases naturales de todas las formas de vida, incluido por supuesto el género humano, y busca armonizar la protección al ambiente con el desarrollo económico.

Se debe aclarar, que en tal conjunto, los elementos y factores naturales se vinculan de manera sistemática. El concepto científico de medio ambiente, expone las dificultades que la doctrina ambiental española encuentra al querer elaborar un concepto propio, éstas son: la irresponsabilidad para establecer un concepto válido para cualquier ordenamiento con independencia de tiempo y lugar, y que ese concepto jurídico debe estar subordinado necesariamente al sentido constitucional del mismo para que sea realmente funcional. Al pasar por alto esos requisitos las definiciones doctrinales practicadas tienen un contenido y extensión variable, y en muchos casos, se apartan o no incluyen la idea de sistema y por tanto la relación necesaria de cada elemento natural con los procesos biológicos.

En la fundamentación de su concepto jurídico de ambiente, desdeña concepciones amplias, recoge como base la concepción restrictiva del teórico Martín Mateo (aire-agua), expuesta líneas arriba, y le agrega la flora, la fauna o, mejor dicho, los elementos imprescindibles para el mantenimiento del equilibrio ecológico, es decir, el ambiente funcionando de manera sistémica.

Ciertamente, para una concepción del ambiente en sentido jurídico, ésta se debe informar de las elaboraciones de la disciplina especializada, la ecológica; así el factor ambiental, participa de ese modo como fuente de conocimiento necesario obligado en definición legal y la aplicación de la norma sea por el juez o el ciudadano.

El ambiente (rectius: el bien ambiental), en términos jurídicos reconoce su perfil peculiar en el equilibrio ecológico de la biosfera o de los distintos ecosistemas, cuya tutela se dispone para la salvaguardia de los mismos y, finalmente, de las especies humana y su continuidad transgeneracional.

Sería equivocado inducir el equilibrio ecológico únicamente desde la perspectiva antropocéntrica, en atención única del género humano, ésta solo sería la posición de arranque, hasta incluir beneficios a especies diferentes a la humana. El enfoque antropocéntrico es el que ha puesto en peligro –y destruido- no sólo múltiples ecosistemas, sino algunos de directa y necesaria contingencia vital para el hombre.

Al mantener un concepto jurídico de ambiente apegado a los datos ecológicos se excluyan elementos como el ambiente construido por el hombre y los sistemas sociales, políticos y económicos. Para poner punto final a esta cuestión, algunos autores establecen que la noción que llama estricta –pero que en nuestra clasificación hemos denominado intermedia- apegada a su matiz ecológica, comprensiva de los factores abióticos –aguas, aire, suelo- y los bióticos –fauna y flora-, permite describir el bien ambiental como categoría jurídica unitaria, caracterizada principalmente por su conservación esencial para los seres vivos, para la diversidad biológica, y su utilización –económica, social- sostenible, en evitación de su extinción.

Desde la óptica de algunos teóricos, se exponen varias razones para tomar como base del Derecho ambiental a la noción de ecosistema natural contesta muy

bien la interrogante doctrinal sobre cual será el objeto del Derecho Ambiental, es decir, las conductas que pueden influir en el ecosistema natural, y sepulta la discusión en el sentido de incluir o no en el concepto jurídico, tanto al hombre y a otros organismos vivos, como el medio físico no viviente, o los bienes culturales o incluso el medio construido.

La segunda es que nos permitirá un alto grado de flexibilidad metodológica. Si se observa, el ecosistema es una laguna como el planeta. Y por tanto, la dogmática del Derecho Ambiental puede practicar tanto una aproximación macroscópica: la Tierra como sistema, como una particular a cada uno de los sistemas.

La tercera es que a través de la noción de ecosistema natural puede tornarse en serio y en sus justos alcances y causas el diagnóstico de crisis ecológica, que la vida no es un fenómeno individual, sino colectivo; y que, en consecuencia desde el punto de vista de la vida, toda se halla en interconexión sistemática, nada es inocuo y menos el derecho, no existen intervenciones inocuas sobre ella, sea cual sea la característica formal y la motivación de la intervención -política, económica o de facto- y por ello, existe un impacto jurídico sobre los ecosistemas que debe ser objeto de tratamiento legislativo, control jurisdiccional y reflexión dogmática.

La cuarta razón metodológica, es que la noción de ecosistema permite la comparación entre el ecosistema y sistema jurídico, y con ello analizar el grado de adecuación del sistema jurídico y las exigencias de tutela y protección ambiental.

La quinta razón es que con la noción de ecosistema natural podemos dibujar con precisión el objeto del derecho ambiental y, centrar el objeto de conocimiento: la protección del equilibrio de los ecosistemas en la medida en que hace posible la vida de la especie sobre la Tierra. La ciencia jurídica puede incluirse así en el más amplio campo de la ecología social y puede asumir también el diagnóstico central para toda traslación política de la Ecología, según el cual la perturbación de todos los ecosistemas es parte, causa o síntoma de la crisis de la civilización; de otra forma,

que la crisis ecológica no está aislada, sino condicionada por lo que llamamos progreso de la civilización y que, por tanto, vivimos una crisis compleja y multidimensional que afecta a todos los aspectos de nuestras vidas; la salud y el sustento, la calidad del ambiente y la relación con nuestros semejantes, la economía, la política y la tecnología.

El tratadista Martín Mateo¹⁸ anterior partidario de una idea restrictiva del concepto jurídico de ambiente, es una renovada posición al respecto, acepta incluir en el concepto jurídico de ambiente -y por lo tanto dentro del objeto de protección y estudio del Derecho ambiental- al suelo, elemento que no consideraba antes, dice “aunque el suelo como sostenemos, no sea técnicamente equiparable a los otros dos factores básicos de la biosfera aire-agua, su tutela comparte muchos aspectos con ellos, no sólo por sus interacciones como veremos, sino porque se dan aquí equivalentes mecanismos a los que operan en aquellos sistemas, incluyendo el traslado a la colectividad de los costos económicos que deberán asumir los sujetos afectados y para ser más categórico añade, el objeto del derecho ambiental es la tutela de “...los sistemas naturales que hacen posible la vida: agua, aire y suelo”.

De tal suerte, comenta que el ambiente debe ser entendido como sistemas naturales que “constituyen el soporte de la vida. Interaccionan con los organismos naturales. Tiene ámbito planetario. Los sistemas ambientales, son materiales, físico-químicos, suministran los elementos necesarios para que se den las condiciones necesarias para que la vida se mantenga y evolucione, de lo que trata la biología. Se explican así en el contexto de la ecología, que estudia la biología de los ecosistemas integrados por organismos que interaccionan entre si y con el medio que los rodea a nosotros nos interesa el soporte de la vida que no es rígido ni estanco, sino que se encuentra con ella, en continua retroalimentación.

¹⁸ Id.

En México, podemos ubicar en esta línea a la tratadista Gutiérrez Nájera, en efecto, si bien no se detiene en la discusión sobre la sustancia y amplitud del concepto jurídico de ambiente, tiene cabida en este grupo de opiniones por la definición que formula de Derecho Ambiental. Dice que esta disciplina es "...El conjunto sistemático y ordenado de leyes que regulan la protección, conservación, preservación y utilización de los recursos naturales y del equilibrio ecológico del hábitat".¹⁹

La propia autora al formular sus definiciones de Derecho Ambiental, expresa nuevas reflexiones y preocupaciones de esta disciplina, es decir, que el Derecho ambiental debe regular no sólo a aquellas conductas que por su magnitud resultan relevantes, sino también aquellas que no lo son, pero que por su frecuencia y acumulación, sin importar en la protección del ambiente.

En tales circunstancias, en México, Carmona Lara²⁰ se ha pronunciado abiertamente a favor de establecer derechos a favor de los elementos ambientales, es partidaria del verdadero y real desarrollo sustentable, pero rechaza tajantemente aquél desarrollo que más bien reduce a un aprovechamiento sustentable de los pobres, y tampoco llega a postular que los elementos ambientales sean considerados sujetos de derecho.

En efecto, lo que se necesita es un cambio del enfoque con que concebimos la problemática ambiental y sus posibles soluciones; hay que establecer una nueva forma de relación entre los humanos, y entre éstos y los elementos ambientales, donde se les conceda a estos últimos diferentes formas y grados de protección, y no derechos.

Se debe analizar al antropocentrismo y al biocentrismo. Al primero por tener fines tan utilitaristas y no establecer límites. Al segundo por llevar a la protección

¹⁹ Gutiérrez Nájera, Raquel. Introducción al Estudio del Derecho Ambiental. Editorial Porrúa. México, 1998.

²⁰ Carmona Lara, María del Carmen. Loc. Cit.

ambiental al grado de perder de vista al ser humano y sus necesidades. En Lugar de estos polos opuestos, la posición moderada considera indispensable armonizar el desarrollo económico y la protección al ambiente, al tiempo que percibe como valiosa en sí mismo a toda la comunidad abiótica y biótica, de la que los seres humanos forman parte y están colocados en el punto más alto de la escala. Bajo esta nueva idea el humano adquiere por ello nuevas y más estrictas responsabilidades de protección ambiental.

Por lo general, en contra de las posiciones amplias y estrictas del concepto jurídico de ambiente, se puede objetar que la exclusión de uno o la inclusión de determinados elementos, a un ecosistema, es resultado de una imprecisa interpretación de los datos objetivos de la realidad.

Por lo que, en ambos casos, la posición amplia o restringida no tiene en cuenta la naturaleza, las relaciones y las funciones que cada elemento desempeñan entre sí y con todo el ecosistema al que real y objetivamente pertenecen.

En efecto, la idea de excluir un determinado elemento del ecosistema al cual pertenece de manera natural o no reconocer los enlaces e intercambios funcionales y cibernéticos que los elementos tienen entre sí, con el ecosistema y con otros elementos externos, en un concepto jurídico restringido de ambiente, resulta bastante artificial.

Así mismo, el propósito de unificar arbitrariamente elementos que pertenecen de diversas realidades que no tiene relaciones directas o indirectas fácilmente identificables, en un concepto jurídico amplio de ambiente, no considera en todo lo que vale la diferente naturaleza de cada conjunto, sus límites y tropieza a la hora de intentar otorgar un tratamiento jurídico integral, aunque esta unidad, integridad y pertenencia se predique en un concepto jurídico diferenciado de sus componentes, ya por necesidad de su conservación unitaria, ya porque sean indispensables para la plena realización de la persona humana, o por su idéntica calidad de bienes

colectivos, razones éstas que parecen cada día más artificiales frente al deterioro del ambiente natural.

En síntesis, una cosa es el conjunto de realidades que rodean a la especie humana (el ecosistema, el patrimonio histórico y cultural, el ambiente construido, etc.) y otra sola, el ecosistema natural, los sistemas naturales, la biosfera, de la que dependen todas las formas de vida de este planeta, especialmente relevante y necesitada de urgente protección jurídica eficaz.

En otra línea, debe abonarse en contra de las concepciones jurídicas amplias de ambiente, que si bajo esta noción incluimos una gama de amplias realidades, (como la salud humana, el patrimonio histórico y cultural, el ambiente urbano y demás), ignorando los límites reales de las cosas, y a partir de ésta intentamos un tratamiento jurídico integral, lo único que comprobaríamos es la banca rota de cualquier tipo de protección jurídica. Por ejemplo, una consecuencia de esta exageración sería de todos los delitos ubicados en el Código Penal y en otras leyes, podrían ser considerados delitos ambientales, aunque los enfoques de cada grupo de delitos, no esté orientado directamente a la protección ambiental.

En frecuencia con esta posición y con evidentes ventajas para la aplicación práctica, se encuentra la definición de ambiente que posee la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente -artículo 32 fracción I- de nuestro país, al sostener que por ambiente ha de entenderse al “conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinado”.

De tal manera, la protección ambiental ha sido inscrita en muchas constituciones, como un mandamiento o principio para los poderes públicos o incluso a través de establecer el derecho subjetivo a un medio ambiente adecuado para su desarrollo, bienestar, etc. Puede decirse que el concepto constitucional de medio

ambiente está matizado por la noción jurídica amplia, que implica incluir una amplia gama de realidades deseables para el ser humano.

La adopción de un concepto constitucional de medio ambiente de signo amplio, podría ser criticable, pero bien establecidas las cosas, se le puede conceder ciertas virtudes, a saber:

En primer lugar, como quiera que sea, el hecho de que parezca una referencia ambiental en las constituciones es ya un gran logro. En segundo lugar, esta referencia constitucional es el primer gran paso en la construcción de los derechos subjetivos ambientales, los que serán una de las vías idóneas para la protección ambiental y para el desarrollo de nuestra disciplina.

Ciertamente hoy existen insuficiencias y lagunas para que el derecho subjetivo a un medio ambiente adecuado tenga una tutela efectiva, pero si salvamos estas y otras dificultades formales y materiales es seguro que la situación actual se mejore.

En tercer lugar, sea o no, esta referencia constitucional un derecho subjetivo, y eso depende del lugar que se le haya asignado dentro de la estructura de la propia Constitución, lo cierto es que nada impide que se considere como principio programático de los poderes públicos y del Estado en su conjunto.

Y en último lugar, además, esta referencia constitucional, precisamente por encontrarse en ese plano jerárquico, funciona hoy y lo hará en el futuro, como una directiva suprema de interpretación finalista, cuando haya que utilizar ese argumento.

En tal virtud, a futuro esperamos que se vaya consolidando no sólo el derecho subjetivo a un medio ambiente adecuado y su tutela efectiva, sino algo más propio, la eficacia plena del Derecho Ambiental en cualquier país.

3.2. Referencia constitucional del derecho ambiental.

Fuentes del Derecho Ambiental.

Conforme a la Constitución las fuentes del Derecho Ambiental son:

- Constitucionales.
- Los principios constitucionales que se encuentran en la Constitución General.
- Los principios constitucionales en las Constituciones de los Estados.
- Legales. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Leyes del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de los Estados.
- Tratados y Convenios Internacionales.
- Convenio Internacional para la regulación del comercio y tráfico de especies (CITES)
- Convenio de Biodiversidad.
- Convenio de Cambio Climático.
- Convenio de la Paz.
- Tratado de Libre Comercio, Artículos 104 y 104. 1.
- Acuerdo de Cooperación Ambiental de Norteamérica.

Pocos conceptos existen en el derecho contemporáneo tan evocadores como el de Medio Ambiente. Con sólo nombrarlo se nos aparece todo un mundo de sensaciones, proyectos y aspiraciones del hombre, de lucha por la consecución de un hábitat vital mejor.

Esa significación popular va inexorablemente acompaña de un desarrollo necesario del componente jurídico del término, y muy especialmente de la rama

administrativa. No es exagerado decir que posiblemente el medio ambiente y todo lo que le concierne constituye hoy un vacío del derecho, que absorbe con inusitada voracidad toda la visión que los investigadores aportan sobre el tema.

En esa evolución son claves conceptos tan fundamentales como los de calidad de vida, desarrollo sostenido, descentralización administrativa, participación ciudadana, etc. La doctrina norteamericana y alemana comenzó a elaborar la idea-fuerza de la calidad como un nuevo vector a tener en cuenta en todas las relaciones que se dan entre los poderes públicos y los ciudadanos. Atendiendo a esa filosofía, el desarrollo económico ha dejado de ser la panacea del bienestar vital del hombre. Un mundo que ha desterrado la esclavitud, las dictaduras y el colonialismo, lucha ahora por derrumbar formas más sutiles de violencia como la cultura del consumismo -como opuesto al consumo, que en sí mismo no es perjudicial-, la masificación y el éxito a todo coste. El entorno ambiental nace de ese caldo de cultivo y está llamado a jugar el papel dirigente de esta nueva aspiración. Es el nuevo objeto jurídico, el medio ambiente, hace que el mundo del derecho sea observado bajo el prisma.

3.2.1. Principios constitucionales.

Bases constitucionales.

La estructura de los principios que la Constitución consagra como derechos y los que se establecen como atribuciones, relacionados con la materia ambiental, los encontramos en la parte orgánica administrativa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

También, en el Diario Oficial el 3 de febrero de 1983 se consignó otra garantía social: el derecho a la salud, y actualmente se entiende no solo como la obligación del Estado a brindar los servicios necesarios para proteger la salud de los habitantes del país, sino lo que ya es preciso preservar el medio ambiente, gozando del mismo

de una forma sana para evitar que se deteriore la salud de los ciudadanos y de las generaciones que vienen atrás.

Por ello, la Constitución General de la República en sus artículos 4^o, 25, 27, 28, 73, 115 y 124 establece las bases y fundamentos jurídicos de la cuales se derivan las leyes generales relativas al ambiente. Es decir, las leyes de la Federación entre las que se encuentran tomando en cuenta su relevancia en la materia en comento: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 32 Bis); Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente; Ley General de Vida Silvestre; Código Penal Federal (delitos ambientales); Ley de Pesca; Ley de Aguas Nacionales; Ley Federal del Mar; Ley Minera; Ley Federal sobre Metrología y Normalización; Ley de Planeación; Ley General de Bienes Nacionales; Ley General de Asentamientos Humanos; Ley General de Salud; Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; Ley Agraria; Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; y los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por México en materia ambiental.

Esto origina el primer nivel de competencias en materia ambiental; es decir, el otorgado a la Federación. Un segundo lo constituye el de los Estados integrantes de la Federación. Su fundamento lo ubicamos a partir de la Constitución de cada uno de ellos y de las leyes estatales que en materia ambiental emanan de sus congresos locales, los reglamentos en materia de zonas sujetas a conservación, contaminación vehicular, etcétera. Y por último, el nivel municipal que refiere el contenido del artículo 115 constitucional, que generalmente toca las cuestiones de parque urbanos, los vicios de drenaje, residuos sólidos (basura), rastros, cementerios, limpieza, agua potable y alcantarillado.

Título Primero

Capítulo I de las garantías individuales.

Artículo 4.

El Estado funge como un impulsor de la actividad económica pero en este caso no puede dejar de ser rector y vigilante para que sea conforme a derecho y se lleve a cabo el aprovechamiento útil y racional de los mismos recursos naturales que este sector utiliza.

Principios básicos.

1.- Derechos.

- Derecho de protección a la salud (artículo 4).

“... Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

Artículo 25.

En 1987 se realizaron reformas al siguiente artículo adicionando el párrafo tercero en el cual se le atribuye al Estado la obligación de preservar y restaurar el equilibrio ecológico, el cual tiene una gran importancia puesto que el vivir en un ambiente propicio permite vivir bien, con esto se le da una protección para que quede a cargo del Estado evitar la contaminación tanto en el suelo, aire y agua, el uso inadecuado de la tierra, la tala de bosques en beneficio de la propia nación.

- Derecho al desarrollo ambientalmente sustentable (artículo 25).

“... 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”.

Artículo 27.

Con la facultad que se le otorga al Estado para evitar los monopolios se le concede la vigilancia de los sectores económicos y en caso de otorgar concesiones estos se deberán regir bajo el reglamento y leyes específicas, también será el Estado quien determine las actividades en las que los extranjeros puedan o no participar protegiendo por lo tanto todo lo que se refiere a explotación también de lo que tenga que ver con sectores productivos naturales.

- Principio de conservación de los recursos naturales (artículo 27).

“... Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales y sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas; cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional...”.

- Principio de preservación y restauración del equilibrio ecológico (artículo 27).

“... 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...”.

- Propiedad originaria de la Nación sobre “tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional” (artículo 27).

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada...”.

Artículo 28.

Se consignan también en el siguiente artículo las facultades implícitas, las que tiene el legislativo para lograr ciertos objetos que el mismo artículo menciona, elaborando leyes para que mediante estas se reglamente la forma de cumplir con esos fines, siendo las mismas necesarias.

Título Tercero.

Capítulo II Del Poder Legislativo.

Sección Tercera de las Facultades del Congreso.

Artículo 73.

También se le otorga a los estados competencia para poder realizar actividades de recaudación, crear su propia regulación en cuanto a relaciones

laborales; creación de programas ecológicos, administración, etc. Todo esto en base a la base de democracia y forma de gobierno de nuestro país.

2.- Atribuciones.

- Medidas del Consejo de Salubridad General para prevenir y combatir la contaminación ambiental (artículo 73 fracción XVI, 4a.).
“...así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan”.
- Sistema de concurrencias en materia ambiental (artículo 73 fracción XXIX-G).
“... Para establecer contribuciones... 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..”.

Titulo quinto de los Estados de la Federación y del Distrito Federal.

Artículo 115.

En el sistema federal en el que nos encontramos con poderes federales y locales y establece la distribución de facultades que existen entre ambos.

- Atribuciones a los municipios en materia ambiental (artículo 115).
“...Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia..”.

Artículo 122.

- Facultades del Gobierno del Distrito Federal (artículo 122, Base Quinta, G).“...Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbanas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115 fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico, transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes...”.

Título Séptimo.

Previsiones Generales.

Artículo 124.

“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

3.2.2. El derecho a un medio ambiente adecuado y el desarrollo sustentable.

En cuanto al desarrollo sustentable, los resultados no han sido positivos a la fecha, ya que no han alcanzado a todas las clases de la sociedad, y la mayoría de la población soporta todavía un nivel de vida inaceptable. En varios países, la distancia entre los estratos de la sociedad crea una exagerada diferencia; el latifundismo, los esquemas del desarrollo y varias formas de desastres naturales afectan a millones de pobres que no poseen tierras en las zonas de producción agrícola. Otro de los efectos y el aumento en la demanda de recursos -agua, energía, aire, etc.- y

servicios en detrimento de las zonas rurales, olvidando los habitantes de las ciudades de donde proceden sus alimentos.

A partir de esta contradicción económica y ecológica se cuestionan las formas imperante de desarrollo, ya que se ha priorizado el desarrollo cuantitativo -el llamado crecimiento económico-, se ha descuidado el hábitat humano en sí. Ante el paulatino y a veces rápido proceso de deterioro del ambiente y la gran problemática económica por la cual atraviesa nuestro planeta, se han ido forjando distintas estrategias para la conservación del ambiente en nuestro país y en otras partes del mundo, fortaleciéndose con ello su marco conceptual.

Haciendo referencia en este renglón a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Hombre y el Medio Ambiente, realizado en Estocolmo Suecia (1972), se coincidió que en los principios de conservación se incorporaran al desarrollo, dando origen al término Ecodesarrollo, cuyo pionero fue Maurice S. St Primer Director Ejecutivo del Programa para el Medio Ambiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), definiendo al ecodesarrollo como: El desarrollo a nivel regional y local, congruente con potencialidades del área en cuestión, prestándose atención al uso adecuado y racional de los recursos naturales y a la aplicación de estilos tecnológicos apropiados, y la adopción de formas de respeto hacia los ecosistemas naturales, centrando su objetivo en utilizar los recursos según las necesidades humanas, y mejorar y mantener la calidad de la vida humana para esta generación y para las futuras.

Lo mencionado anteriormente, se retoma más ampliamente en la Estrategia Mundial para la Conservación en el año de 1980, en donde la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), del Programa para las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente, trata de conciliar el desarrollo con la conservación de los recursos naturales, creándose así el término del *Desarrollo Sostenido o Sustentable*, en función de alcanzar tres objetivos principales en la conservación:

1. Mantener los procesos ecológicos y los sistemas vitales de los cuales dependen la supervivencia y el desarrollo humanos (p.e. *la regeneración y protección de los suelos, el reciclado de los nutrientes y la purificación de las aguas*);
2. Preservar la diversidad genética, de la cual depende el funcionamiento de muchos de los procesos y sistemas arriba mencionados, los programas necesarios para la protección y mejora de las plantas cultivadas y de cría de animales domésticos y de microorganismos, así como buena parte del progreso científico y médico, de la innovación técnica, y de la seguridad de las numerosas industrias que utilizan los recursos vivos; y
3. Asegurar el aprovechamiento sostenido de las especies y de los ecosistemas que constituyen la base vital de subsistencia para millones de comunidades rurales, así como de importantes industria (p.e. *peces, fauna silvestre, bosques y pastos*).

Con este orden de ideas, los gobiernos latinoamericanos y los especialistas clarificaron aún más estos conceptos, y en la reunión celebrada en Cocoyoc, México, en 1984, sobre los aspectos esenciales del Desarrollo Ecológico y la Declaración de Cocoyoc, se explicitan en 8 puntos:

1. El ecosistema o región geográfica (cuenca hidrográfica), constituye la unidad básica para el desarrollo;
2. Los recursos naturales y los seres humanos deben tratarse sobre una base legal como elementos de un sistema total;
3. Deben crearse mecanismos que procuren una participación de todas las personas interesadas o afectadas por el proceso de desarrollo;
4. El desarrollo debe prestar atención de modo fundamental a las necesidades básicas de la población humana: *alimentos, agua, salud, recursos, educación y derechos humanos*;

5. Las tecnologías que se utilicen en el proceso de desarrollo, deberán respetar los procesos ecológicos, por lo que deberán evaluarse antes de su implantación;
6. Toda acción humana deberá realizarse de tal manera que mantenga la productividad de la biosfera y los estratos de la superficie del planeta tierra, en los que funcionan ecosistemas terrestres y acuáticos, de los que depende la vida;
7. Las actividades humanas deberán de llevarse a cabo de tal manera que utilicen sabiamente la energía y los maten (sic) de la tierra, y respeten, mantengan y conserven los procesos naturales que producen y hacen los recursos naturales energía; y
8. El desarrollo deberá respetar y mantener la diversidad de la vida natural y de las vidas humanas, para poder mantener la disponibilidad de opciones para ésta y las futuras generaciones.

Las consideraciones anteriores pusieron en la mesa de negociaciones los modelos de desarrollo imperantes, tratando de conciliar dos aspectos cruciales en el ámbito de la conservación: el desarrollo respetuoso y armónico con los procesos naturales, que permitiera a la vez, elevar el nivel de vida de la población, así como la calidad del planeta para las futuras generaciones.²¹ En este contexto, las áreas naturales protegidas surgen como una de las opciones mediante las cuales pueden conciliar los aspectos del desarrollo, con el uso del suelo y los recursos naturales que en él existen, de tal manera que con el manejo adecuado de las áreas silvestres se pudieron sostener el desarrollo y a la vez cumplir con la gran responsabilidad de cuidar el patrimonio de la humanidad.

²¹ Gutiérrez Nájera, Raquel y León Corrales, Pedro. El Derecho Ambiental, Reto en la Conservación y el Desarrollo Sostenible. Guadalajara, Jalisco, 1990. Pág.55.

CAPÍTULO IV

EL AMBIENTE COMO BIEN JURÍDICO A PROTEGER EFICAZMENTE

Sumario: 4.1. El ambiente como bien jurídico. 4.2. Reconocimiento constitucional. 4.3. Derecho comparado. 4.4. Legislación ambiental. 4.4.1. Leyes federales.

4.1. El ambiente como bien jurídico.

El bien tutelado y reconocido por la Ley es el ambiente que es definido por la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente como: “El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”.

Al decir de Raúl Brañes Ballesteros en su obra *Derecho Ambiental Mexicano*, el concepto de medio ambiente se ha ido acuñando a partir de los dos conceptos que lo conforman, por un lado el concepto de “medio”, que era definido como el fluido material de intercambios de materia y energía del mismo sistema exterior y, por otro, de “ambiente”, que alude a lo que lo rodea. Así, el concepto medio ambiente si bien es una redundancia interna. El Diccionario de la Real Academia Española reconoció en 1984 en su 20a. edición que “medio ambiente” es el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas, sociales, etcétera, que rodean a las personas.

Cabe señalar que en el caso de la palabra ambiente ésta en realidad aparece como sinónimo de lo natural, en donde el ambiente es el sustento de lo humano. A su vez, existen algunas tendencias que apuntan que existe un ambiente artificial. El medio ambiente artificial constituye una concreción de la evolución tecnológica y representa además el producto acumulado y decantado de un prolongado periodo de extracción de recursos naturales.

En la doctrina francesa el concepto de medio ambiente solamente fue motivo de algunas consideraciones terminológicas, se consideraba que el ambiente era un objeto de protección a través de un cuerpo regulatorio.

A. Kiss, en *El Ambiente y los Derechos del Hombre*, considera que el medio ambiente en un sentido amplio es la biosfera en su globalidad, en su acepción restringida es el medio físico inmediato al individuo, es decir, su hábitat y su vecindad. Lo que da significado al derecho a un medio ambiente es la idea de que existe un valor que salvaguardar y compartir.

En Estados Unidos la definición de medio ambiente no ha sido un tema de debate doctrinal y los conceptos legales han sido aceptados plenamente. La definición de medio ambiente contiene: el ámbito biofísico natural y sus sucesivas transformaciones artificiales, así como de su despliegue espacial. Se trata específicamente de la energía solar, el aire, el agua y la tierra; la fauna, la flora, los minerales y el espacio -en el sentido de superficie disponible para la actividad humana-, así como el medio ambiente construido o artificializado y las interacciones ecológicas entre todos estos elementos y entre ellos y la sociedad.

El concepto general de bien jurídico.

En sentido amplio, un bien es una situación material o ideal a la cual se atribuye un valor. Tal valor tiene como base el hecho que la existencia de un bien en la realidad social posibilita la satisfacción de una necesidad humana. Todo bien se presenta en el ámbito de las relaciones sociales, sea como una situación o proceso, sea como un objeto ideal, pero que sirve tanto individual como colectivamente al libre desarrollo del ser humano.

La vinculación de los bienes con el desarrollo de la vida social y la conciencia de su importancia evolucionan en función de las necesidades concretas de su protección. De ese modo, frente a los llamados bienes

tradicionales -vida, libertad, patrimonio-, surgen otros ligados estrechamente a las nuevas dimensiones de la realidad -medio ambiente, orden económico, patrimonio cultural-. Ahora bien, el carácter social de los bienes supone un determinado grado de disponibilidad sobre éstos, lo que los hace funcionales para la vida en común. Al mismo tiempo, existen conductas que los dañan o ponen en peligro, lo que hace necesario darles protección institucionalizada, en la medida que ninguna sociedad puede asegurar su existencia si admite conductas que son nocivas socialmente.

Lo antedicho permite establecer dos consecuencias: primero, la noción de bien jurídico tiene como criterio de selección necesario y previo al concepto de "nocividad social". La inserción de un bien en el ordenamiento jurídico no es, sin embargo, un proceso neutral desde el punto de vista valorativo. Por el contrario, el procedimiento de selección depende de un juzgamiento de valor por parte del legislador. Es éste quien determina tanto la calidad del bien como la necesidad y el alcance de su protección. Pero ello no puede quedar librado, al interior de un Estado democrático de derecho, a la voluntad exclusiva del legislador. Ello podría significar que, bajo el rótulo de bien jurídico, se proteja cualquier cosa y se prescindiera de todo orden objetivo previo que vincule su decisión. Es en un modelo estatal como el señalado, que ese orden objetivo y superior se encuentra representado por la Constitución. Esta constituye la expresión máxima de valores reconocidos por una sociedad.

Una perspectiva constitucional del bien jurídico sería el resultado de una evaluación general de los principios generales previstos por ella. El concepto de bien jurídico debe ser, entonces, deducido de las tareas planteadas al legislador por la Constitución a fin de posibilitar el libre desarrollo de los individuos y, en el marco de un Estado de derecho, limitativo y condicionante del poder coercitivo estatal.

4.2. Reconocimiento constitucional.

En el Congreso Constituyente de 1916-1917 estuvo presente la preocupación por la preservación del medio ambiente. El artículo 27 del proyecto de Constitución reformada propuesto por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la República Mexicana, Venustiano Carranza, estaba referido únicamente a darle seguridad a la propiedad y a determinar la expropiación; en tanto que los diputados constituyentes modificaron totalmente su teleología. Así el artículo 27 párrafo tercero, in fine, quedó redactado como sigue:

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 aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

El dictamen del artículo 27 constitucional fue presentado y votado un día antes de la clausura del periodo único de sesiones; por lo que, en los debates no hay constancia expresa de la primera afirmación, pero la diferencia entre el texto original y el protestado, así como, la premura del tiempo, conducen a ella. En este sentido, pensar lo contrario sería restarle grandeza al Congreso Constituyente Mexicano, que aportó la tercera generación de derechos humanos: los derechos sociales, económicos y culturales, misma que se ha ido complementando para quedar integrada por el derecho a la educación, los derechos de la mujer, los derechos de la familia, los derechos de los niñas y los niños, los derechos de las comunidades indígenas, el derecho al trabajo, el derecho a la seguridad social, el derecho a un nivel de vida suficiente que incluye alimentación, salud y vivienda adecuados, los derechos agrarios, y derecho al patrimonio e identidad culturales.

En apoyo de esta idea, está la doctrina jurídica, asimismo, la exposición de motivos de la iniciativa de decreto por el que se reforma el tercer párrafo del artículo 27 y se adiciona una fracción XXIX-G al artículo 73 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 22 de abril de 1987, presentada por el Presidente de la República ante la Cámara de Senadores, y su dictamen en segunda lectura, el 27 de abril del mismo año, los cuales respectivamente señalan que:

La Constitución de 1917 recogió, en el artículo 27, la aspiración de los mexicanos de recuperar los recursos básicos de la nación, y aprovecharlos plenamente, para mejorar las condiciones de vida de la sociedad y lograr una más equitativa distribución de la riqueza. Desde entonces los recursos naturales han tenido una doble significación: asegurar su dominio por la nación y, a la vez buscar, con su aprovechamiento, un desarrollo equilibrado (SIC).

El Constituyente Permanente siguió trabajando, únicamente, sobre la protección del medio ambiente. Así, al Consejo General de Salubridad le dio facultades para dictar medidas para “prevenir y combatir la contaminación ambiental”, por decreto promulgado el 29 de junio de 1971 y publicado el 6 de julio de 1971 en el Diario Oficial de la Federación, por el que se adiciona una base cuarta a la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La tendencia continuó hasta que fue reconocido el derecho humano a la salud, por decreto promulgado el 2 de febrero de 1983 y publicado el 3 de febrero de 1983 en el Diario Oficial de la Federación, por el que se adiciona un penúltimo párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, el medio ambiente fue referido a la salud, causando con ello confusión, toda vez que se pensó que el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado era accesorio, inclusive, que sólo era materia administrativa.

A la función estatal de la preservación del medio ambiente, le sumó la protección y el mejoramiento. Las facultades coincidentes para legislar en materia ambiental fueron otorgadas por decreto promulgado el 29 de julio de 1987 y publicado el 10 de agosto de 1987 en el Diario Oficial de la Federación, por el que se reforma el tercer párrafo del artículo 27, y se adiciona una fracción XXIX-G al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Toda vez clasificada como una facultad del Congreso para la planeación del desarrollo

económico y social, la justicia ambiental quedó definida como mera actividad ejecutiva.

El paso decisivo al estado actual, fue con el reconocimiento constitucional del derecho humano a un medio ambiente sano y equilibrado, realizado por decreto promulgado el 23 de junio de 1999 y publicado el 28 de junio de 1999 en el Diario Oficial de la Federación, por el que se adiciona un quinto párrafo al artículo 4º y se reforma el primer párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, quedó redactado como sigue:

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

El Constituyente Permanente, en adición, definió el desarrollo sustentable, por lo que ahora es tanto un derecho transpersonal, como un tema de política pública. La política y el derecho deben converger para posibilitar el ecodesarrollo y, a su vez, cumplimentar la función estatal del progreso y bienestar del ser humano. Las iniciativas que condujeron a la reforma en comento, de fechas 16 de octubre de 1997, 6 de abril de 1998, 23 de abril de 1998, 29 de octubre de 1998, presentadas ante la Cámara de Diputados, consideraron esta posición; en donde es de destacar:

El reconocimiento del derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado no sólo debe constituir la manifestación de que el elemento ambiental entra necesariamente en la definición del modelo de sociedad que deseamos... se afirma que el derecho al ambiente, cuyo objeto último no es sino asegurar la dignidad de las personas, es un derecho que manifiesta un ideal y una serie de finalidades que la humanidad, consciente ya de los riesgos que para su existencia supone el deterioro del ambiente, se ha propuesto alcanzar. Entre los que debemos ubicar es el de alcanzar un modelo de desarrollo que sea capaz de satisfacer adecuadamente las necesidades materiales de la población, de una manera equitativa e incluyente, sin comprometer la posibilidad de satisfacer de igual manera las necesidades de las generaciones futuras.

A partir de aquí, las Constituciones de Baja California (artículo 7, párrafo séptimo), Coahuila (artículo 172), Durango (artículo 3, párrafo segundo), Jalisco (artículo 15, fracción VII), México (artículo 18, párrafo tercero), Morelos (artículo 85-D). Nuevo León (artículo 3, párrafo segundo), Oaxaca (artículos 12, párrafo vigésimo segundo, y 59 fracción LXI), Puebla (artículo 121), San Luis Potosí (artículo 15), Veracruz (artículo 8), Yucatán (artículo 86, párrafo segundo), y Zacatecas (artículo 30), fueron adecuadas al orden social dinámico, incluyendo así este derecho humano de la cuarta generación.

4.3. Derecho comparado.

En el orden jurídico internacional, en las constituciones de Argentina (artículo 41), Bolivia (artículo 7, inciso m), Colombia (artículo 79, párrafo primero), Costa Rica (artículo 50, párrafo segundo), Cuba (artículo 27, párrafo primero), Chile (artículo 19, párrafo décimo octavo), Ecuador (artículo 86, párrafo primero), España (artículo 45, párrafo primero), Finlandia (artículo 20, párrafo segundo), Nicaragua (artículo 60), Paraguay (artículo 7, párrafo primero), Perú (artículo 2, párrafo vigésimo segundo), Portugal (artículo 66, párrafo primero) y Venezuela (artículo 127, párrafo primero, in fine), está reconocido expresamente el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, y adecuado para el desarrollo y bienestar de la persona.

En el proyecto de Constitución para la Unión Europea, conforme a los artículos 1-3, numerales 3, párrafo primero, y 4, 1-13, numeral 2, y II-37, los objetivos serán: hacer asequible “[el] desarrollo sostenible [propio] basado en un crecimiento económico equilibrado...”, asimismo, “...el desarrollo sostenible del planeta...”, pero es omiso en reconocer el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado. En igual sentido, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Esta situación responde a que la principal línea de acción es la corresponsabilidad en la preservación del medio ambiente, en donde el Estado y la población actúan de manera conjunta; asimismo, el ser humano está consciente de que su derecho a un medio ambiente sano y equilibrado es su deber. La Tercera Vía, al respecto, parte de un valor: “ningún derecho sin responsabilidad”, “El Estado y la sociedad civil deberían actuar asociados cada uno para ayudar, pero también para controlar, la acción del otro”.

... la previsión constitucional sobre el ambiente obliga a una reinterpretación armónica y sistemática de otros derechos fundamentales... se habla por ello de una “limitación ecológica a los derechos humanos”... esta limitación consiste [primero] en que actualmente se entiende que la libertad individual [la primera generación de derechos humanos] no estaría solamente determinada por un contexto social –dedicado a la extensión de los derechos humanos- sino también por un contexto ecológico ... [segundo, sería] una obligación de las generaciones actuales actuar de tal forma que las generaciones futuras tengan la posibilidad de disfrutar de un medio ambiente adecuado, no solamente en la teoría sino también en la práctica, lo cual puede significar, como se decía, una restricción de algunos otros derechos y/o un redireccionamiento de otras disposiciones constitucionales...

4.4. Legislación ambiental.

Como ya lo señalamos anteriormente nuestra Constitución Política fundamenta a través de sus artículos correspondientes, las leyes sectoriales que protegen nuestro hábitat, en tal virtud, transcribimos disposiciones, objeto y aplicación de algunas de ellas.

4.4.1. Leyes federales.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Administración Pública Federal, tiene su fundamento en los artículo 89 y 90 de la Constitución General de la República, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley de Planeación.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal fue reformada para crear la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL, en mayo de 1992. Posteriormente se creó el reglamento interior de dicha dependencia, publicado en 4 de junio del mismo año. En su artículo 2º señala:

Para el despacho de los asuntos de su competencia la SEDESOL, contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas....

Órganos desconcentrados:

- Instituto Nacional de Ecología.
- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

En diciembre de 1994, se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se crea la Secretaria del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, SEMARNAP.

En noviembre 30 del año 2000, se reforma nuevamente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crearse la Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales, hoy SEMARNAT.

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA (SEMARNAP).

La antigua SEDESOL, en lo relativo a las acciones tendientes a tutelar el ambiente, fue retomada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de diciembre de 1994, creándose la SEMARNAP, a través de una reforma que adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el 8 de julio de 1996, se publica el Reglamento Interior de la Secretaria del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP).

Por lo que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal reformada menciona en su artículo 26 que:

ARTÍCULO 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación.
Secretaría de Relaciones Exteriores.
Secretaría de la Defensa Nacional.
Secretaría de Marina.
Secretaría de Seguridad Pública.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Secretaría de Desarrollo Social.
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Secretaría de Energía.
Secretaría de Economía.
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
Secretaría de la Función Pública.
Secretaría de Educación Pública.
Secretaría de Salud.
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
Secretaría de la Reforma Agraria.
Secretaría de Turismo.
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Las atribuciones de la SEMARNAT se encuentran establecidas en el artículo 32 Bis del ordenamiento jurídico en comento que a la letra dice:

ARTÍCULO 32 BIS.- A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable;
- II. Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia; así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades;
- III. Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la Federación, con excepción del petróleo y todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radioactivos;
- IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;
- V. Vigilar y estimular, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, y pesca; y demás materias competencia de la Secretaría, así como, en su caso, imponer las sanciones procedentes;
- VI. Proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas, y promover para su administración y vigilancia, la participación de autoridades federales o locales, y de universidades, centros de investigación y particulares;
- VII. Organizar y administrar áreas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales;
- VIII. Ejercer la posesión y propiedad de la nación en las playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar;

- IX.** Intervenir en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la participación que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en tales materias;
- X.** Promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, y con la participación de los particulares;
- XI.** Evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica;
- XII.** Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte;
- XIII.** Fomentar y realizar programas de restauración ecológica, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y demás dependencias y entidades de la administración pública federal;
- XIV.** Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluirá los sistemas de monitoreo atmosférico, de suelos y de cuerpos de agua de jurisdicción federal, y los inventarios de recursos naturales y de población de fauna silvestre, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior, y las dependencias y entidades que correspondan;
- XV.** Desarrollar y promover metodologías y procedimientos de valuación económica del capital natural y de los bienes y servicios ambientales que éste presta, y cooperar con dependencias y entidades para desarrollar un sistema integrado de contabilidad ambiental y económica;
- XVI.** Conducir las políticas nacionales sobre cambio climático y sobre protección de la capa de ozono;
- XVII.** Promover la participación social y de la comunidad científica en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental, y concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente;
- XVIII.** Llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país;
- XIX.** Proponer, y en su caso resolver sobre el establecimiento y levantamiento de vedas forestales, de caza y pesca, de conformidad con la legislación aplicable, y establecer el

- calendario cinegético y el de aves canoras y de ornato;
- XX.** Imponer, con la participación que corresponda a otras dependencia y entidades, las restricciones que establezcan las disposiciones aplicables sobre la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero, y promover ante la Secretaría de Economía el establecimiento de medidas de regulación o restricción a su importación o exportación, cuando se requiera para su conservación y aprovechamiento;
- XXI.** Dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos, climatológicos, hidrológicos y geohidrológicos, así como el sistema meteorológico nacional, y participar en los convenios internacionales sobre la materia;
- XXII.** Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales; estimular que las instituciones de educación superior y los centros de investigación realicen programas de formación de especialistas, proporcionen conocimientos ambientales e impulsen la investigación científica y tecnológica en la materia; promover que los organismos de promoción de la cultura y los medios de comunicación social contribuyan a la formación de actitudes y valores de protección ambiental y de conservación de nuestro patrimonio natural; y en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, fortalecer los contenidos ambientales de planes y programas de estudios y los materiales de enseñanza de los diversos niveles y modalidades de educación;
- XXIII.** Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneos, conforme a la ley de la materia;
- XXIV.** Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de los que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sean de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas;
- XXV.** Estudiar, proyectar, construir y conservar, con la participación

que corresponda a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que competa realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con las autoridades estatales y municipales o de particulares;

- XXVI.** Regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos y lagunas de jurisdicción federal, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial;
- XXVII.** Manejar el sistema hidrológico del Valle de México;
- XXVIII.** Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones;
- XXIX.** Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinen las leyes, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- XXX.** Ejecutar las obras hidráulicas que deriven de tratados internacionales;
- XXXI.** Intervenir, en su caso, en la dotación de agua a los centros de población e industrias; fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales, así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales, conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal;
- XXXII.** Derogada.
- XXXIII.** Derogada.
- XXXIV.** Derogada.
- XXXV.** Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente;
- XXXVI.** Derogada.
- XXXVII.** Derogada.
- XXXVIII.** Derogada.
- XXXIX.** Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar;

- XL.** Diseñar y operar, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades, la adopción de instrumentos económicos para la protección, restauración y conservación del medio ambiente, y
- XLI.** Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Estructura orgánica.

De acuerdo con los lineamientos que marca el Reglamento Interior de la SEMARNAT, de fecha 4 de junio de 2001, a la letra dice:

ARTÍCULO 1.- La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en lo sucesivo la Secretaría, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones que le confieren la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 2.- Para el estudio, planeación y despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

- I. Secretario;
- II. Subsecretario de Planeación y Política Ambiental;
- III. Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental;
- IV. Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental;
- V. Oficial Mayor;
- VI. Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia;
- VII. Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales;
- VIII. Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos;
- IX. Coordinación General de Comunicación Social;
- X. Coordinación General de Delegaciones y Coordinaciones Regionales;
- XI. Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable;
- XII. Dirección General de Planeación y Evaluación;
- XIII. Dirección General de Estadística e Información Ambiental;
- XIV. Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial;
- XV. Dirección General del Sector Primario y Recursos Naturales Renovables;
- XVI. Dirección General de Industria;
- XVII. Dirección General de Fomento Ambiental, Urbano y Turístico;
- XVIII. Dirección General de Energía y Actividades Extractivas;
- XIX. Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental;
- XX. Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades

- Riesgosas;
- XXI. Dirección General de Gestión de la Calidad del Aire y Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes;
 - XXII. Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros;
 - XXIII. Dirección General de Vida Silvestre;
 - XXIV. Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos;
 - XXV. Dirección General de Desarrollo Humano y Organización;
 - XXVI. Dirección General de Programación y Presupuesto;
 - XXVII. Dirección General de Recursos Materiales, Inmuebles y Servicios;
 - XXVIII. Dirección General de Informática y Telecomunicaciones;
 - XXIX. Delegaciones Federales;
 - XXX. Derogada.
 - XXXI. Órganos Desconcentrados:
 - a. Comisión Nacional del Agua;
 - b. Instituto Nacional de Ecología;
 - c. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y
 - d. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

La Secretaría contará con un órgano interno de control que se regirá por lo dispuesto en el artículo 156 de este Reglamento.

Asimismo, la dependencia contará con las unidades subalternas que se señalen en el Manual de Organización General de la Secretaría y, en su caso, en el de sus órganos desconcentrados, previa autorización de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo (actualmente Función Pública).

Los órganos desconcentrados.

ARTÍCULO 40.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con los órganos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados, con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que a cada uno se determine, de conformidad con las disposiciones aplicables.

El titular de la Secretaría podrá revisar, confirmar, modificar, revocar o nulificar, en su caso, los actos y resoluciones dictadas por los órganos desconcentrados.

ARTÍCULO 41.- Los órganos desconcentrados estarán a cargo de un titular, cuya denominación se precisa en cada caso y los que tendrán las facultades genéricas que se señalan en los artículos 19 y 42 de este Reglamento, así como las que se le confieran en otras disposiciones legales. Los titulares serán los representantes legales del desconcentrado de que se trate, con facultades para celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos que se requieran para el

ejercicio de las atribuciones del órgano respectivo, así como para establecer la debida coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría y del Sector, en la ejecución de sus programas y acciones.

Los titulares de los órganos desconcentrados serán nombrados y removidos por el Secretario, con excepción del de la Comisión Nacional del Agua, quien se sujetará a lo dispuesto por la Ley de Aguas Nacionales.

ARTÍCULO 42.- Los titulares de los órganos desconcentrados tendrán las facultades genéricas siguientes:

- I. Programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento del órgano desconcentrado;
- II. Expedir los manuales de organización, procedimientos y servicios del órgano desconcentrado, de conformidad con los lineamientos internos de carácter técnico y administrativo que al efecto se establezcan en los manuales que expida el Secretario;
- III. Formular, en coordinación con la Oficialía Mayor, los anteproyectos de programa-presupuesto del órgano desconcentrado, y una vez aprobado, verificar su correcta y oportuna ejecución;
- IV. Nombrar, previo acuerdo con el Secretario, y remover a los titulares de las unidades administrativas del nivel inmediato inferior que se les adscriban, en los términos de la legislación aplicable;
- V. Intervenir en la designación, desarrollo, capacitación, promoción y adscripción del personal a su cargo, así como en la contratación del servicio externo que fuese necesario; autorizar dentro del ámbito de su competencia, licencias de conformidad con las necesidades del servicio, y participar directamente en el caso de sanciones, remoción y cese del personal de su responsabilidad, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- VI. Proponer los anteproyectos de normas oficiales mexicanas en las materias de su competencia, así como participar y, en su caso, presidir, cuando sean designados para ello, los comités en donde se analicen y elaboren las que sean responsabilidad de la Secretaría, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- VII. Participar, en el ámbito de su competencia, en las comisiones intrasectoriales que al efecto constituya el Secretario, y
- VIII. Las demás que les otorguen las disposiciones jurídicas aplicables.

Los subprocuradores, directores generales, subdirectores generales, coordinadores de proyectos especiales, gerentes nacionales, gerentes regionales, gerentes estatales, directores ejecutivos, directores y jefes de unidad del nivel inmediato inferior al titular del respectivo órgano desconcentrado tendrán, respecto a la unidad administrativa a su cargo, las facultades antes señaladas y, en lo conducente, las previstas en el artículo 19 del presente Reglamento.

ARTÍCULO 43.- El titular de la Secretaría podrá crear consejos o comités consultivos o técnicos en los órganos desconcentrados, determinando su integración, organización y funcionamiento.

La Comisión Nacional del Agua.

ARTÍCULO 44.- La Comisión Nacional del Agua tendrá las atribuciones que se establecen en la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables, las cuales serán ejercidas por las unidades administrativas que la integran, sin perjuicio de su ejercicio directo por parte del Director General de dicha Comisión. Asimismo, deberá aplicar las políticas y disposiciones emitidas en materia de transparencia y acceso a la información.

ARTÍCULO 45.- Para el ejercicio de sus atribuciones, la Comisión Nacional del Agua contará con el Consejo Técnico a que se refiere la Ley de Aguas Nacionales, y con las unidades administrativas siguientes:

- I. Dirección General;
- II. Subdirección General de Administración;
- III. Subdirección General de Administración del Agua;
- IV. Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola;
- V. Subdirección General de Programación;
- VI. Subdirección General de Infraestructura Hidráulica Urbana;
- VII. Subdirección General Técnica;
- VIII. Subdirección General Jurídica;
- IX. Subdirección General de Programas Rurales y Participación Social;
- X. Subdirección General de Gerencias Regionales;
- XI. Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal;
- XII. Unidad de Comunicación Social;
- XIII. Unidad de Agua Potable y Saneamiento;
- XIV. Unidad de Asuntos Fronterizos;
- XV. Unidad del Servicio Meteorológico Nacional;
- XVI. Coordinación de Evaluación;
- XVII. Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores;
- XVIII. Coordinaciones de Proyectos Especiales;
- XIX. Gerencias Nacionales;
- XX. Gerencias Regionales, y
- XXI. Gerencias Estatales.

El Director General de la Comisión Nacional del Agua tendrá las facultades que le confieren la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y el presente ordenamiento y podrá, previa autorización de la Oficialía Mayor y registro de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de Contraloría y Desarrollo Administrativo (actualmente Función Pública), establecer las coordinaciones de proyectos especiales que se requieran para la ejecución de los programas a su cargo, por materia o circunscripción territorial. Asimismo, tendrá facultades para

autorizar la celebración de acuerdos y bases de coordinación, convenios de concertación, colaboración, reasignación y de cooperación técnica, anexos de ejecución y, en general, todos aquellos actos en los que la Comisión Nacional del Agua sea parte y, en su caso, designar al servidor público que deberá suscribirlos a su nombre y en su representación.

La Comisión Nacional del Agua contará con un órgano interno de control que se registrará por lo dispuesto en el artículo 109 de este Reglamento.

Las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua contarán, para el despacho de los asuntos de su competencia, con los gerentes, subgerentes, jefes de proyecto, jefes de departamento y demás servidores públicos que se requieran y sean autorizados conforme al presupuesto aprobado.

El Instituto Nacional de Ecología.

ARTÍCULO 110.- El Instituto Nacional de Ecología estará a cargo de un Presidente y tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Brindar apoyo técnico y científico a las unidades administrativas de la Secretaría para formular, conducir y evaluar la política nacional en materia de equilibrio ecológico y protección del medio ambiente;
- II. Coordinar, promover y desarrollar la investigación científica para formular y conducir la política general de saneamiento ambiental, en coordinación con las áreas competentes de la Secretaría, con la Secretaría de Salud y demás dependencias competentes;
- III. Coordinar, promover y desarrollar la investigación científica para administrar y promover la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, de especies y ecosistemas prioritarios, así como de las especies migratorias;
- IV. Coordinar, promover y desarrollar la investigación científica para formular y conducir la política general en materia de prevención y control de la contaminación y manejo de materiales y residuos peligrosos, y evaluación de riesgos ecotoxicológicos;
- V. Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y de transporte, en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría;
- VI. Formular, en apoyo a las unidades administrativas competentes de la Secretaría, los estudios de ordenamiento ecológico del territorio y regulación ambiental del desarrollo urbano, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades;
- VII. Participar con la Oficialía Mayor en el diseño de instrumentos económicos fiscales, financieros y de mercado vinculados a la

política ambiental, con la finalidad de que las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal los operen en el ámbito de su competencia, así como crear metodologías y procedimientos para evaluar económicamente al capital natural, a través de los bienes y servicios ambientales que presta, y cooperar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para desarrollar un sistema integrado de contabilidad ambiental y económico;

- VIII. Apoyar técnicamente a las unidades administrativas de la Secretaría en la aplicación de instrumentos de política ambiental que propicien el desarrollo sustentable;
- IX. Coadyuvar con las unidades administrativas de la Secretaría, en la cuantificación del costo de la contaminación del ambiente y el agotamiento de los recursos naturales provocados por las actividades económicas para calcular el Producto Interno Neto Ecológico;
- X. Contribuir al diagnóstico de la situación ambiental en relación con los compromisos internacionales, así como al diseño de políticas para cumplir con los mismos, en apoyo a la Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales;
- XI. Contribuir al diseño de instrumentos de política ambiental y de aprovechamiento de recursos naturales, así como evaluar, con la participación que corresponda a la Dirección General de Estadística e Información Ambiental y a otras unidades administrativas de la Secretaría y de otras dependencias y entidades, los costos y beneficios económicos, sociales y ambientales de la normatividad ambiental;
- XII. Proponer al Secretario, fomentar y desarrollar, actividades e iniciativas que en materia ambiental promueva el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y demás instancias competentes en la materia;
- XIII. Participar con otras unidades administrativas de la Secretaría, en el diseño de mecanismos de financiamiento que permitan llevar a cabo los proyectos de investigación para la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y control de la contaminación, entre otros, en donde intervengan las unidades administrativas de la Secretaría;
- XIV. Participar en los grupos de trabajo y comités técnicos y científicos creados en el seno de las instancias de coordinación metropolitanas;
- XV. Participar en la integración y toma de decisiones del Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre, así como desarrollar estudios científicos que tengan por objeto identificar las especies en riesgo, determinar las especies y poblaciones prioritarias para la conservación y promover la declaración de hábitats críticos y áreas de refugio;

- XVI. Dar apoyo técnico a los estudios que propongan y justifiquen el establecimiento y recategorización de las áreas naturales protegidas de competencia federal, zonas de restauración, así como la elaboración de los respectivos programas de manejo;
- XVII. Proponer, impulsar y apoyar técnicamente, la elaboración de normas en materia de ordenamiento ecológico, conservación de ecosistemas y especies de vida silvestre, contaminación y calidad ambiental, de colecta de especímenes con fines científicos y de investigación y aprovechamiento para su utilización en biotecnología y acceso a recursos genéticos, y manejo, tránsito y liberación al ambiente de organismos genéticamente modificados, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría;
- XVIII. Otorgar apoyo técnico a los programas que se realicen en los centros de investigación de la vida silvestre;
- XIX. Aplicar y promover programas y proyectos de rescate de la vida silvestre y ecosistemas, basados en la investigación existente y la normatividad vigente en la materia, en cooperación con el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre;
- XX. Opinar respecto de las autorizaciones relativas a la colecta e investigación científica sobre especies silvestres y ecosistemas basados en la investigación existente y en la normatividad vigente en la materia, en coordinación con la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, así como en todo lo relativo a la seguridad de la biotecnología;
- XXI. Emitir opiniones relacionadas con el otorgamiento de autorizaciones en materia de aprovechamiento de la vida silvestre con fines de utilización en la biotecnología y acceso a recursos genéticos, y para el manejo, liberación al ambiente y tránsito por el territorio nacional de organismos vivos modificados y organismos genéticamente modificados, así como en todo lo relativo a la seguridad de la biotecnología;
- XXII. Desarrollar un sistema de bases de datos ambientales, con la intervención que corresponda a la Dirección General de Estadística e Información Ambiental;
- XXIII. Desarrollar, con la participación de las unidades administrativas competentes de la Secretaría, los sistemas de información geográfica para el ordenamiento ecológico general y regional del territorio nacional y los programas de ordenamiento ecológico marinos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
- XXIV. Participar en iniciativas, comités y consorcios ambientales científicos y de investigación, educación y capacitación, tanto nacionales como internacionales;
- XXV. Promover el intercambio de científicos con instituciones de investigación y enseñanza media superior y superior, tanto nacionales como internacionales;

- XXVI. Promover la celebración de convenios y proyectos de colaboración con dependencias e instituciones académicas y de investigación nacionales e internacionales, así como difundir sus resultados;
- XXVII. Organizar, participar y presentar en conferencias y talleres nacionales e internacionales trabajos sobre los estudios científicos, desarrollos normativos y otras experiencias de gestión ambiental relevantes, relacionados con las actividades del Instituto y de las unidades administrativas de la Secretaría;
- XXVIII. Preparar y publicar libros, publicaciones periódicas, catálogos, manuales, artículos e informes técnicos sobre los trabajos que realice en las materias de su competencia;
- XXIX. Coordinar, promover y desarrollar la investigación científica para apoyar la política general de la Secretaría en materia de cambio climático;
- XXX. Elaborar, aplicar y evaluar, de conformidad con los lineamientos legales aplicables, su programa de desarrollo informático;
- XXXI. Establecer, en coordinación con la Dirección General de Estadística e Información Ambiental, y la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia, los mecanismos para garantizar el acceso del público a los resultados de la investigación ambiental;
- XXXII. Establecer y operar el Centro Documental de la Secretaría y emitir los lineamientos y criterios de operación que deberán observarse en la prestación de los servicios de consulta pública documental de la dependencia y sus órganos desconcentrados;
- XXXIII. Difundir los resultados de los proyectos, estudios e investigaciones realizados en el Instituto a través de publicaciones científicas y del Sistema de Bases de Datos Ambientales;
- XXXIV. Participar en la difusión de la información científica ambiental entre los sectores productivos, gubernamentales y sociales;
- XXXV. Coadyuvar con el Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable en la promoción y el desarrollo de planes y programas para la formación de especialistas ambientales en instituciones de educación media superior y superior;
- XXXVI. Diseñar, promover e implementar cursos especializados de capacitación sobre aspectos técnicos, científicos y gerenciales de la gestión ambiental, para el personal operativo y para mandos medios y superiores del Instituto y de otras áreas de la Secretaría, así como para otras instituciones y dependencias, con la participación del Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable y la Oficialía Mayor;
- XXXVII. Diseñar, proponer y fomentar el desarrollo de capacidades de investigación y gestión ambiental en las entidades federativas y los municipios del país en coordinación con las unidades administrativas que le sean adscritas a la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental;
- XXXVIII. Promover y desarrollar con instituciones académicas y de

- investigación, la investigación jurídica en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, en coordinación con la Coordinación General Jurídica;
- XXXIX. Desarrollar, en colaboración y coordinación con organismos internacionales, investigación científica en los asuntos de su competencia;
- XL. Diseñar, instrumentar y desarrollar, en coordinación con las Direcciones Generales de Informática y Telecomunicaciones, y de Estadística e Información Ambiental, el programa de informática científica de la Secretaría, incluyendo bases de datos ambientales y biológicos, sistema de información geográfica, registro automatizado de datos ambientales, sistemas computarizados de seguimiento, modelos de simulación ambiental, procesos de gestión ambiental, normatividad informática, innovación tecnológica, así como la integración de un repositorio de sistemas de uso común para la Secretaría;
- XLI. Aplicar las políticas y disposiciones emitidas en materia de transparencia y acceso a la información;
- XLII. Administrar la biblioteca y hemeroteca de la Secretaría, así como establecer las normas y procedimientos de funcionamiento de los demás centros de información de la dependencia y sus órganos desconcentrados, y
- XLIII. Las demás que le confiera el titular de la Secretaría, las que les señalen las disposiciones legales y reglamentarias relativas, y las que correspondan a las unidades administrativas a su cargo.

ARTÍCULO 111.- Para el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto Nacional de Ecología contará con las unidades administrativas siguientes:

- I. Dirección General de Investigación de Ordenamiento Ecológico y Conservación de los Ecosistemas;
- II. Dirección General de Investigación sobre la Contaminación Urbana, Regional y Global;
- III. Dirección General de Investigación en Política y Economía Ambiental;
- IV. Dirección General del Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental;
- V. Unidad Ejecutiva de Asuntos Jurídicos y Enlace Institucional, y
- VI. Unidad Ejecutiva de Administración.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

ARTÍCULO 118.- La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente estará a cargo de un Procurador y tendrá las facultades siguientes:

- I. Vigilar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas

- aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental, a la restauración de los recursos naturales, así como a la preservación y protección de los recursos forestales, de vida silvestre, quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas en riesgo, sus ecosistemas y recursos genéticos, la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, las áreas naturales protegidas, así como en materia de impacto ambiental y ordenamiento ecológico de competencia federal, y establecer políticas y lineamientos administrativos para tal efecto;
- II. Recibir, investigar y atender o, en su caso, determinar y canalizar ante las autoridades competentes, las denuncias por incumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a los recursos, bienes, materias y ecosistemas, a las que hace referencia la fracción anterior;
 - III. Salvaguardar los intereses de la población y fomentar su participación en el estímulo y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas ambientales, así como brindarle asesoría en asuntos de protección y defensa del ambiente, la vida silvestre y los recursos naturales competencia de la Secretaría;
 - IV. Coordinar el control de la aplicación de la normatividad ambiental con otras autoridades federales, así como de las entidades federativas, municipales, del Distrito Federal y delegacionales que lo soliciten;
 - V. Emitir resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos en el ámbito de su competencia;
 - VI. Determinar y expedir las recomendaciones a las autoridades competentes para la debida aplicación de la normatividad ambiental y dar seguimiento a dichas recomendaciones;
 - VII. Promover y procurar, cuando proceda, la conciliación de intereses entre particulares y en sus relaciones con las autoridades, en asuntos derivados del ejercicio de las disposiciones jurídicas aplicables en las materias competencia de la Secretaría;
 - VIII. Ejercer las atribuciones de la Secretaría en materia de auditorias y peritajes ambientales, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
 - IX. Asegurar la atención a las solicitudes de las autoridades competentes o de los particulares, respecto de la formulación de dictámenes técnicos de daños o perjuicios ocasionados por infracciones a la normatividad ambiental;
 - X. Determinar e imponer las medidas técnicas correctivas y de seguridad, así como las sanciones que sean de su competencia en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
 - XI. Investigar y determinar las infracciones a la normatividad ambiental y, en su caso, hacerlas del conocimiento de las autoridades correspondientes cuando no sean de su competencia;
 - XII. Denunciar ante el ministerio público federal los actos, hechos u

- omisiones que impliquen la probable comisión de delitos contra el ambiente;
- XIII. Coordinar la atención de contingencias y emergencias ambientales o que afecten los recursos naturales, así como la participación de las demás autoridades federales, entidades federativas, municipales, del Distrito Federal y delegacionales, cuando así proceda en el ejercicio de sus atribuciones;
 - XIV. Participar, en coordinación con las autoridades competentes, en la elaboración de anteproyectos de normas oficiales mexicanas, estudios, programas y proyectos para la protección, defensa y restauración del medio ambiente y los recursos naturales;
 - XV. Canalizar a través del órgano de control interno, las irregularidades en que incurran servidores públicos federales en ejercicio de sus funciones en contra del medio ambiente o los recursos naturales, para que intervenga en términos de las disposiciones jurídicas aplicables o en su defecto remita el asunto ante la autoridad que resulte competente;
 - XVI. Coordinar, con las autoridades federales, entidades federativas, municipales y delegacionales, la atención de las quejas que se presenten por irregularidades en que incurran servidores públicos locales en contra del ambiente o los recursos naturales, para que se proceda conforme a la legislación aplicable;
 - XVII. Substanciar y resolver los recursos administrativos que le competan;
 - XVIII. Iniciar, en el ámbito de sus atribuciones, las acciones que procedan, ante las autoridades jurisdiccionales competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal;
 - XIX. Resolver sobre las solicitudes de reconsideración y conmutación de multas, en los términos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables;
 - XX. Resolver las solicitudes de certificación de la legal procedencia para el traslado de ejemplares, partes y derivados de mamíferos y quelonios marinos, así como de especies acuáticas en riesgo;
 - XXI. Asegurar el cumplimiento de las restricciones no arancelarias en las materias competencia de la Secretaría, así como emitir el registro de verificación correspondiente;
 - XXII. Llevar a cabo las actividades de difusión, comunicación, prensa y relaciones públicas que le correspondan, de conformidad con las políticas de comunicación social de la Secretaría;
 - XXIII. Determinar y participar en las acciones en materia de asuntos internacionales relacionados con su competencia, en coordinación con la Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales;
 - XXIV. Acceder a la información contenida en los registros y bases de datos de las unidades administrativas de la Secretaría, a efecto de investigar y detectar posibles infracciones a la normatividad ambiental;

- XXV. Administrar, recopilar y sistematizar y, en su caso, publicar la información derivada del ejercicio de sus atribuciones;
- XXVI. Expedir reconocimientos y, en su caso, certificaciones, a las personas físicas o morales que cumplan con las disposiciones jurídicas ambientales y las que vayan mas allá de ese cumplimiento, así como dar seguimiento posterior a la certificación otorgada por la Procuraduría;
- XXVII. Coordinar y concertar la ejecución de instrumentos económicos y financieros que coadyuven al cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, en el ámbito de su competencia;
- XXVIII. Recibir, investigar y atender, en forma coordinada con las autoridades competentes, los casos relacionados con las posibles infracciones derivadas de los informes de los observadores a que se refiere el Anexo II del Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines. Substanciar el procedimiento de inspección y vigilancia correspondiente;
- XXIX. Establecer lineamientos y criterios, así como proponer al Secretario, las políticas, programas y proyectos de orden técnico en el ámbito de su competencia;
- XXX. Ejecutar, en el ámbito de su competencia, los procesos estratégicos de planeación, programación y presupuestación;
- XXXI. Programar, dirigir, coordinar y evaluar las labores de las unidades administrativas a su cargo, y establecer mecanismos de integración e interrelación que propicien el óptimo desarrollo de sus responsabilidades;
- XXXII. Delegar facultades a servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, mediante acuerdo expreso que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación;
- XXXIII. Ejercer, cuando así lo amerite el caso, las facultades que les han sido atribuidas a los subprocuradores, directores generales y delegados;
- XXXIV. Diseñar y operar, con la participación y coordinación de los sectores público, privado y social, instrumentos económico-jurídicos para la captación de recursos financieros y materiales;
- XXXV. Celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos que se requieran para el ejercicio de sus atribuciones;
- XXXVI. Aprobar y supervisar la operación de las unidades de verificación acreditadas y organismos de certificación, acreditados en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, previa opinión de la Dirección General del Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental del Instituto Nacional de Ecología;
- XXXVII. Aprobar y supervisar la operación de los laboratorios de prueba, acreditados en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;
- XXXVIII. Designar encargados de despacho en las delegaciones, quienes tendrán las mismas facultades que los delegados;

- XXXIX. Instrumentar los programas de capacitación, actualización y profesionalización del personal de la Procuraduría;
- XL. Instrumentar el proceso de modernización de los sistemas y equipos informáticos, y participar en la determinación de las políticas y lineamientos de los mismos;
- XLI. Designar al coordinador o responsable de los operativos en materia ambiental, que se realicen en el territorio nacional, en donde se encuentren involucradas una o más de las unidades administrativas o delegaciones de la Procuraduría;
- XLII. Crear órganos y grupos de trabajo de consulta y asesoría para la más eficaz atención de los asuntos de su competencia;
- XLIII. Vigilar el cumplimiento de las acciones que se lleven a cabo respecto de los programas relativos a las declaratorias de zonas de restauración, en áreas que presenten procesos de degradación, desertificación o graves desequilibrios ecológicos;
- XLIV. Aplicar las políticas y disposiciones emitidas en materia de transparencia y acceso a la información;
- XLV. Asegurar el adecuado funcionamiento de los archivos y guías de los sistemas de clasificación y catalogación de éstos, y proveer lo necesario para la elaboración del índice de los expedientes clasificados como reservados en el tiempo y términos señalados en materia de transparencia y acceso a la información;
- XLVI. Participar en las reuniones del Panel Internacional de Revisión que opera al amparo del Decreto Promulgatorio del Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines;
- XLVII. Determinar la circunscripción territorial y sede de las delegaciones de la Procuraduría en las entidades federativas, para el buen funcionamiento de las actividades que corresponden a las mismas, mediante acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación;
- XLVIII. Cumplir con las acciones que se deriven en materia de asuntos internacionales relacionados con la competencia de la Procuraduría, en coordinación con la unidad administrativa correspondiente de la Secretaría, y
- XLIX. Las demás que le confieran las disposiciones jurídicas aplicables para el cumplimiento de sus atribuciones, así como las que deriven de las instrucciones emanadas por el Secretario del Ramo.

Las facultades anteriores serán ejercidas a través de las unidades administrativas de la Procuraduría, sin perjuicio de su ejercicio directo por parte de su titular.

ARTÍCULO 119.- Para el ejercicio de sus atribuciones, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente contará con los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

- I. Procurador;
- II. Subprocuraduría de Auditoría Ambiental;
- III. Subprocuraduría de Inspección Industrial;
- IV. Subprocuraduría de Recursos Naturales;
- V. Subprocuraduría Jurídica;
- VI. Dirección General de Planeación y Coordinación de Auditorías;
- VII. Dirección General de Operación y Control de Auditorías;
- VIII. Dirección General de Riesgo Ambiental en Auditorías;
- IX. Dirección General de Asistencia Técnica Industrial;
- X. Dirección General de Inspección de Fuentes de Contaminación;
- XI. Dirección General de Impacto Ambiental y Zona Federal Marítimo Terrestre;
- XII. Dirección General de Inspección Forestal;
- XIII. Dirección General de Inspección de Vida Silvestre;
- XIV. Dirección General de Inspección de los Recursos Marinos y Ecosistemas Costeros;
- XV. Dirección General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio;
- XVI. Dirección General de Control de Procedimientos Administrativos y Consulta;
- XVII. Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social;
- XVIII. Dirección General de Administración;
- XIX. Dirección General de Coordinación de Delegaciones;
- XX. Unidad de Comunicación Social, y
- XXI. Delegaciones de la Procuraduría en las entidades federativas y la Delegación en la Zona Metropolitana del Valle de México, que tendrá competencia en el Distrito Federal y los municipios conurbados siguientes: Atizapán de Zaragoza, Coacalco de Berriozábal, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtapaluca, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, La Paz, Tecámac, Texcoco, Tlalnepantla de Baz, Tultitlán y Valle de Chalco Solidaridad. La Delegación de la Procuraduría en el Estado de México tendrá representación y competencia en los restantes municipios del Estado de México.

Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos competencia de la Procuraduría, ésta contará con inspectores federales, quienes tendrán las facultades para actuar en los asuntos que se les ordene de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

ARTÍCULO 141.- La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas estará a cargo de un Presidente y tendrá las atribuciones que en materia de áreas naturales protegidas, competencia de la Federación, se establecen en la Ley

General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su Reglamento en la materia, así como en este Reglamento y las demás disposiciones jurídicas aplicables. Asimismo, tendrá a su cargo la formulación, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo regional sustentable para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, aplicables a las zonas marginadas situadas en las regiones en que se ubiquen dichas áreas naturales protegidas, en sus zonas de influencia y otras que por sus características la Comisión determine como prioritarias para la conservación.

ARTÍCULO 142.- Para el ejercicio de sus atribuciones, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas contará con los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

- I. Presidente;
- II. Dirección General de Desarrollo Institucional y Promoción;
- III. Dirección General de Manejo para la Conservación;
- IV. Dirección de Asuntos Jurídicos;
- V. Dirección Ejecutiva de Administración y Efectividad Institucional;
- VI. Dirección de Evaluación y Seguimiento;
- VII. Direcciones de Áreas Naturales Protegidas o Direcciones Regionales, y
- VIII. Dirección General de Conservación para el Desarrollo.

Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Tomando en consideración que la legislación ambiental es considerada como “el proceso integrado y sistemático de las res (sic) que inciden directa o indirectamente en el ambiente”, representa uno de los aspectos más amplios desde la perspectiva jurídica, como quedó asentado líneas anteriores en el objeto Derecho Ambiental, luego entonces, para abordar este aspecto, partiremos del análisis exegético de cada una de las legislaciones de mayor trascendencia e importancia para el ambiente entre las que podemos mencionar a grandes rasgos, la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Sus antecedentes más cercanos, se encuentran en la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación, de 1971, y la Ley Federal de Protección al Ambiente, de 1982. En este orden, en 1988 y durante el periodo del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, se decreta la primera ley marco con pretensiones de ordenar el ambiente ya construido y, en octubre 22 de 1996 se reforma por el

Congreso de la Unión.

Existe una iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas leyes ambientales, entre las que se encuentra la LGEEPA. La propuesta se reforma va orientada a los siguientes aspectos: fortalecer la descentralización en la materia a efecto de que los Estados con la participación de los municipios, asuman facultades en competencia de la Federación en materia de Áreas Naturales Protegidas (administrar y vigilar); control de acciones para la protección preservación y restauración en la zona federal marítimo terrestre y cuerpos de aguas nacionales; prevención y control de la contaminación atmosférica proveniente de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal; la prevención y el control de la contaminación originada por ruido, vibraciones, energía térmica y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico del ambiente, provenientes de fuentes de jurisdicción federal; y la inspección y vigilancia del cumplimiento de esta ley (LGEEPA).

Otro punto de la reforma, está dirigida a fortalecer el acceso a la información en materia ambiental, ya que establece la obligatoriedad de los tres niveles de gobierno para integrar el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes al agua, aire, suelo y subsuelo, materiales y residuos de su competencia; y la publicidad de dicha información, es decir, dicha información será pública y tendrá efectos declarativos. La reforma aborda también el procedimiento de inspección y vigilancia, aunque más que una reforma de fondo es de forma respecto a la redacción, y la única novedad que incorpora es que durante el procedimiento y antes de que se dicte resolución, la Secretaría puede convenir la realización de acciones de restauración o compensación de daños, necesarias para la corrección de las presuntas irregularidades observadas a través de un convenio.

Objeto de la ley:

ARTÍCULO 1o.- La presente ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

- I. Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;
- II. Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;
- III. La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente;
- IV. La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas;
- V. El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;
- VI. La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;
- VII. Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;
- VIII. El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX – G de la Constitución;
- IX. El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y
- X. El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Planeación Ambiental.

ARTÍCULO 17.- En la planeación nacional del desarrollo se deberá incorporar la política ambiental y el ordenamiento ecológico que se establezcan de conformidad con esta Ley y las demás disposiciones en la materia.

En la planeación y realización de las acciones a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal, conforme a sus respectivas esferas de competencia, así como en el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieran al Gobierno Federal para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y en general inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, se observarán los lineamientos de política ambiental que establezcan el Plan Nacional de Desarrollo y los programas correspondientes.

ARTÍCULO 17 BIS.- La Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, expedirán los manuales de sistemas de manejo ambiental, que tendrán por objeto la optimización de los recursos materiales que se emplean para el desarrollo de sus actividades, con el fin de reducir costos financieros y ambientales.

ARTÍCULO 18.- El Gobierno Federal promoverá la participación de los distintos grupos sociales en la elaboración de los programas que tengan por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, según lo establecido en esta Ley y las demás aplicables.

Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos.

ARTÍCULO 23.- Para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerará los siguientes criterios:

- I. Los planes o programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio;
- II. En la determinación de los usos del suelo, se buscará lograr una diversidad y eficiencia de los mismos y se evitará el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva;
- III. En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental;

- IV. Se deberá privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo y otros medios de alta eficiencia energética y ambiental;
- V. Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos;
- VI. Las autoridades de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la utilización de instrumentos económicos, fiscales y financieros de política urbana y ambiental, para inducir conductas compatibles con la protección y restauración del medio ambiente y con un desarrollo urbano sustentable;
- VII. El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice;
- VIII. En la determinación de áreas para actividades altamente riesgosas, se establecerán las zonas intermedias de salvaguarda en las que no se permitirán los usos habitacionales, comerciales u otros que pongan en riesgo a la población, y
- IX. La política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de la vida.

Flora y fauna silvestre.

ARTÍCULO 79.- Para la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestre, se considerarán los siguientes criterios:

- I. La preservación de la biodiversidad y del hábitat natural de las especies de flora y fauna que se encuentran en el territorio nacional y en las zonas donde la nación ejerce su soberanía y jurisdicción;
- II. La continuidad de los procesos evolutivos de las especies de flora y fauna y demás recursos biológicos, destinando áreas representativas de los sistemas ecológicos del país a acciones de preservación e investigación;
- III. La preservación de las especies endémicas, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial;
- IV. El combate al tráfico o apropiación ilegal de especies;
- V. El fomento y creación de las estaciones biológicas de rehabilitación y repoblamiento de especies de fauna silvestre;
- VI. La participación de las organizaciones sociales, públicas o privadas, y los demás interesados en la preservación de la biodiversidad;

- VII. El fomento y desarrollo de la investigación de la fauna y flora silvestre, y de los materiales genéticos, con el objeto de conocer su valor científico, ambiental, económico y estratégico para la Nación;
- VIII. El fomento del trato digno y respetuoso a las especies animales, con el propósito de evitar la crueldad en contra de éstas;
- IX. El desarrollo de actividades productivas alternativas para las comunidades rurales, y
- X. El conocimiento biológico tradicional y la participación de las comunidades, así como los pueblos indígenas en la elaboración de programas de biodiversidad de las áreas en que habiten.

Protección al ambiente.

ARTÍCULO 109 BIS. La Secretaría, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, deberán integrar un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, materiales y residuos de su competencia, así como de aquellas sustancias que determine la autoridad correspondiente. La información del registro se integrará con los datos y documentos contenidos en las autorizaciones, cédulas, informes, reportes, licencias, permisos y concesiones que en materia ambiental se tramiten ante la Secretaría, o autoridad competente del Gobierno del Distrito Federal, de los Estados, y en su caso, de los Municipios.

Las personas físicas y morales responsables de fuentes contaminantes están obligadas a proporcionar la información, datos y documentos necesarios para la integración del registro. La información del registro se integrará con datos desagregados por sustancia y por fuente, anexando nombre y dirección de los establecimientos sujetos a registro.

La información registrada será pública y tendrá efectos declarativos. La Secretaría permitirá el acceso a dicha información en los términos de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables y la difundirá de manera proactiva.

Prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos.

ARTÍCULO 118.- Los criterios para la prevención y control de la contaminación del agua serán considerados en:

- I. La expedición de normas oficiales mexicanas para el uso, tratamiento y disposición de aguas residuales, para evitar riesgos y daños a la salud pública;
- II. La formulación de las normas oficiales mexicanas que deberá satisfacer el tratamiento del agua para el uso y consumo humano,

- así como para la infiltración y descarga de aguas residuales en cuerpos receptores considerados aguas nacionales;
- III. Los convenios que celebre el Ejecutivo Federal para entrega de agua en bloque a los sistemas usuarios o a usuarios, especialmente en lo que se refiere a la determinación de los sistemas de tratamiento de aguas residuales que deban instalarse;
 - IV. El establecimiento de zonas reglamentadas, de veda o de reserva en términos de la Ley de Aguas Nacionales;
 - V. Las concesiones, asignaciones, permisos y en general autorizaciones que deban obtener los concesionarios, asignatarios o permisionarios, y en general los usuarios de las aguas propiedad de la nación, para infiltrar aguas residuales en los terrenos, o para descargarlas en otros cuerpos receptores distintos de los alcantarillados de las poblaciones; y
 - VI. La organización, dirección y reglamentación de los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales, superficiales y subterráneos.
 - VII. La clasificación de cuerpos receptores de descarga de aguas residuales, de acuerdo a su capacidad de asimilación o dilución y la carga contaminante que éstos puedan recibir.

Prevención y control de la contaminación del Suelo.

ARTÍCULO 134.- Para la prevención y control de la contaminación del suelo, se considerarán los siguientes criterios:

- I. Corresponde al Estado y la sociedad prevenir la contaminación del suelo;
- II. Deben ser controlados los residuos en tanto que constituyen la principal fuente de contaminación de los suelos;
- III. Es necesario prevenir y reducir la generación de residuos sólidos, municipales e industriales; incorporar técnicas y procedimientos para su reuso y reciclaje, así como regular su manejo y disposición final eficientes;
- IV. La utilización de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas, debe ser compatible con el equilibrio de los ecosistemas y considerar sus efectos sobre la salud humana a fin de prevenir los daños que pudieran ocasionar, y
- V. En los suelos contaminados por la presencia de materiales o residuos peligrosos, deberán llevarse a cabo las acciones necesarias para recuperar o restablecer sus condiciones, de tal manera que puedan ser utilizados en cualquier tipo de actividad prevista por el programa de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico que resulte aplicable.

Materiales y residuos peligrosos.

ARTÍCULO 150.- Los materiales y residuos peligrosos deberán ser manejados con arreglo a la presente Ley, su Reglamento y las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría, previa opinión de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Salud, de Energía, de Comunicaciones y Transportes, de Marina y de Gobernación. La regulación del manejo de esos materiales y residuos incluirá según corresponda, su uso, recolección, almacenamiento, transporte, reuso, reciclaje, tratamiento y disposición final.

El Reglamento y las normas oficiales mexicanas a que se refiere el párrafo anterior, contendrán los criterios y listados que identifiquen y clasifiquen los materiales y residuos peligrosos por su grado de peligrosidad, considerando sus características y volúmenes; además, habrán de diferenciar aquellos de alta y baja peligrosidad. Corresponde a la Secretaría la regulación y el control de los materiales y residuos peligrosos.

Asimismo, la Secretaría en coordinación con las dependencias a que se refiere el presente artículo, expedirá las normas oficiales mexicanas en las que se establecerán los requisitos para el etiquetado y envasado de materiales y residuos peligrosos, así como para la evaluación de riesgo e información sobre contingencias y accidentes que pudieran generarse por su manejo, particularmente tratándose de sustancias químicas.

Participación social.

ARTÍCULO 157.- El Gobierno Federal deberá promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales.

ARTÍCULO 158.- Para los efectos del artículo anterior, la Secretaría:

- I. Convocará, en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática, a las organizaciones obreras, empresariales, de campesinos y productores agropecuarios, pesqueros y forestales, comunidades agrarias, pueblos indígenas, instituciones educativas, organizaciones sociales y privadas no lucrativas y demás personas interesadas para que manifiesten su opinión y propuestas;
- II. Celebrará convenios de concertación con organizaciones obreras y grupos sociales para la protección del ambiente en los lugares de trabajo y unidades habitacionales; con pueblos indígenas, comunidades agrarias y demás organizaciones campesinas para el establecimiento, administración y manejo de áreas naturales protegidas, y para brindarles asesoría ecológica en las

actividades relacionadas con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; con organizaciones empresariales, en los casos previstos en esta Ley para la protección del ambiente; con instituciones educativas y académicas, para la realización de estudios e investigaciones en la materia; con organizaciones civiles e instituciones privadas no lucrativas, para emprender acciones ecológicas conjuntas; así como con representaciones sociales y con particulares interesados en la preservación y restauración del equilibrio ecológico para la protección al ambiente;

- III. Celebrará convenios con los medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones de preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;
- IV. Promoverá el establecimiento de reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente; y
- V. Impulsará el fortalecimiento de la conciencia ecológica, a través de la realización de acciones conjuntas con la comunidad para la preservación y mejoramiento del ambiente, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el correcto manejo de desechos. Para ello, la Secretaría podrá, en forma coordinada con los Estados y Municipios correspondientes, celebrar convenios de concertación con comunidades urbanas y rurales, así como con diversas organizaciones sociales, y
- VI. Concertará acciones e inversiones con los sectores social y privado y con instituciones académicas, grupos y organizaciones sociales, pueblos indígenas y demás personas físicas y morales interesadas, para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Derecho a la información ambiental.

ARTÍCULO 159 BIS.- La Secretaría desarrollará un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales que tendrá por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional, que estará disponible para su consulta y que se coordinará y complementará con el Sistema de Cuentas Nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

En dicho Sistema, la Secretaría deberá integrar, entre otros aspectos, información relativa a los inventarios de recursos naturales existentes en el territorio nacional, a los mecanismos y resultados obtenidos del monitoreo de la calidad del aire, del agua y del suelo, al ordenamiento ecológico del territorio, así como la información señalada en el artículo 109 BIS y la correspondiente a los registros, programas y acciones que se realicen para la preservación del equilibrio

ecológico y la protección al ambiente.

La Secretaría reunirá informes y documentos relevantes que resulten de las actividades científicas, académicas, trabajos técnicos o de cualquier otra índole en materia ambiental y de preservación de recursos naturales, realizados en el país por personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, los que serán remitidos al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

Los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, participarán con la Secretaría en la integración del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

Medidas de control y de seguridad y sanciones.

ARTÍCULO 160.- Las disposiciones de este título se aplicarán en la realización de actos de inspección y vigilancia, ejecución de medidas de seguridad, determinación de infracciones administrativas y de comisión de delitos y sus sanciones, y procedimientos y recursos administrativos, cuando se trate de asuntos de competencia federal regulados por esta Ley, salvo que otras leyes regulen en forma específica dichas cuestiones, en relación con las materias de que trata este propio ordenamiento.

En las materias anteriormente señaladas, se aplicarán supletoriamente las disposiciones de las Leyes Federales de Procedimiento Administrativo y sobre Metrología y Normalización.

Tratándose de materias referidas en esta Ley que se encuentran reguladas por leyes especiales, el presente ordenamiento será de aplicación supletoria por lo que se refiere a los procedimientos de inspección y vigilancia.

Los delitos de orden ambiental.

ARTÍCULO 182.- En aquellos casos en que, como resultado del ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría tenga conocimiento de actos u omisiones que pudieran constituir delitos conforme a lo previsto en la legislación aplicable, formulará ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente.

Toda persona podrá presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales previstos en la legislación aplicable.

La Secretaría proporcionará, en las materias de su competencia, los dictámenes técnicos o periciales que le soliciten el Ministerio Público o las autoridades judiciales, con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de delitos ambientales.

La Secretaría será coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales. Lo anterior, sin perjuicio de la coadyuvancia que pueda hacer la víctima o el ofendido directo del ilícito, por sí mismo o a través de su representante legal.

Denuncia popular.

ARTÍCULO 189.- Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Si en la localidad no existiere representación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la denuncia se podrá formular ante la autoridad municipal o, a elección del denunciante, ante las oficinas más próximas de dicha representación.

Si la denuncia fuera presentada ante la autoridad municipal y resulta del orden federal, deberá ser remitida para su atención y trámite a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

El Congreso de México convocó a una consulta general a principios de 1995. Como resultado de ella, en los primeros días de noviembre de 1996 se aprobó un decreto para enmendar la Ley Ambiental de 1988, mediante el cual se esperaba lograr que se produjera un cambio significativo en la forma en que se protege al medio ambiente en México.

Algunos de los cambios importantes a la Ley Ambiental de 1988 son: primero, la nueva versión de la ley intentará eliminar el sesgo conservacionista que caracteriza a la de 1988, al manejar el concepto de “empleo sostenible” de los recursos naturales. La política conservacionista tiende a congelar todas las actividades normales que desarrolla la población local quedan prohibidas.

Un segundo cambio importante es un grado mucho mayor de adhesión a

los instrumentos económicos con el fin de alcanzar objetivos ambientales más altos.

Los instrumentos económicos, que no aparecían en la ley de 1988, son: los procedimientos normativos y mecanismos administrativos de naturaleza fiscal, financiera o de mercado, que permiten que las personas físicas o morales se arroguen los costos o beneficios generados por su actividad económica, de tal forma que puedan emprender una acción y adoptar las medidas ecológicas y tecnológicas que favorezcan al medio ambiente.

También existe una definición específica de cada una de la categorías de instrumentos económicos: instrumentos fiscales (incentivos, derechos, impuestos, etc.), instrumentos financieros (garantías, seguros, etcétera), así como instrumentos de mercado (permisos transferibles para niveles máximos predeterminados de emisiones de contaminantes del aire, agua o suelo, un límite máximo para el uso de un recurso natural).

En tercer lugar, la nueva ley conduciría a un tratamiento más transparente y completo de las evaluaciones sobre el impacto ambiental, aunque más encaminado hacia los sectores que producen más contaminación. Éste resultó ser uno de los puntos más polémicos, no sólo por los costos económicos que implica para las empresas, sino también por la creación de nuevos canales para la participación social directa.

En cuarto lugar, se consideran una mayor seguridad y la aplicación de sanciones legales. La sanción a los infractores se facilita mediante las reformas legales, ya sea por modificaciones hechas al Código Penal, que incluye un rango más amplio de delitos ambientales, o por ciertas enmiendas a la ley sobre la materia, que autoriza la aplicación de un mayor número de sanciones administrativas que la de 1988. Por ejemplo, entre otras medidas se incluye la confiscación de los productos, así como la aplicación de sanciones, en caso de

daño a los recursos naturales.

Por último, la posibilidad actual de una participación considerablemente mayor del público para proteger el medio ambiente. Cualquier persona que pertenezca a una comunidad amenazada por la trasgresión de la ley ambiental, de los estándares o reglas oficiales, de las áreas protegidas, etcétera, y que demuestre que dicha infracción podría dañar los recursos naturales, la vida silvestre, la salud pública o, simplemente, la calidad de la vida, tiene la facultad de iniciar un proceso legal para impedir que se siga cometiendo el delito.

También se introdujo el concepto de “denuncia popular”, el cual permite a cualquier persona presentar una denuncia relacionada con el medio ambiente ante el fiscal federal en la materia (quien debe responder en el término de diez días).

El principal instrumento legal que existe en México para la protección del medio ambiente, en la Ley Ambiental de 1988 (Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente), considerada muy moderna en varios sentidos: define las responsabilidades del gobierno, incluidas sus diversas entidades públicas; descentraliza las tareas gubernamentales y comprende medidas preventivas, la evaluación del impacto ambiental y mecanismos de participación social, entre otros.

Durante la fase de prenegociación de TLCAN, se hicieron esfuerzos por perfeccionarla, en parte para mejorar la “disponibilidad” de México; para su acceso, por ejemplo, entre 1991 y 1992 se hicieron modificaciones a las leyes en materia de pesca, minería y bosques.

Los estándares y reglas se han inspirado en los de otros países, pero han sido adaptados a la realidad mexicana. Sin demérito de sus características, el derecho ambiental ha mostrado tener algunas insuficiencias, como su falta de especificidad en ciertos aspectos, y su excesivo rigor en otros. Así, por ejemplo,

no existen disposiciones sobre la política económica para alcanzar ciertas metas ambientales, como tampoco hay preceptos correctivos para los casos en que se ha causado un daño al respecto. Falta claridad en cuanto a las responsabilidades asignadas a las diversas instituciones, por lo que muchas funciones se empalman y, por último, los delitos ecológicos no están tipificados, lo que impide que los infractores sean procesados.

Algunos aspectos de la ley, como la evaluación del impacto ambiental, que se exige para la aprobación de todo nuevo proyecto de inversión, tal vez resulten demasiado rigurosos, considerando las capacidades económicas y técnicas con que cuenta México en esta materia. Entre 1985 y 1995 se presentaron 5440 estudios a la instancia gubernamental responsable, pero a principios de 1995 aún seguía sin ser atendido el 44% de ellos. Los estudios de impacto ambiental son al parecer demasiado onerosos tanto para el sector privado como para el público. Este último no sólo debe examinar cuidadosamente los estudios que recibe, sino que también con frecuencia tiene que efectuar sus propias investigaciones, dado que muchas de tales evaluaciones no son confiables. De esta manera, al parecer resulta imposible aplicar la ley en forma efectiva, tanto en términos financieros como institucionales.²²

Ámbito espacial.

El análisis espacial, nos lleva a determinar cuál es el ámbito espacial de validez de las normas jurídicas, en nuestro Derecho el análisis de las normas ambientales, debe de hacerse tomando en cuenta el concepto de soberanía territorial con un esquema general:

- 1.- Aplicación de la normatividad en todo el territorio nacional.
- 2.- Aplicación de la normatividad en bienes y zonas en las que la Nación ejerce su jurisdicción.
- 3.- Aplicación de la normatividad en cumplimiento de normas fronterizas.
- 4.- Aplicación de la normatividad en cumplimiento de zonas o bienes

comunes o compartidos con otros países.

Ámbito temporal.

El análisis temporal de la regulación ambiental en México debe de partir cronológicamente de la manera siguiente:

Primera Etapa. Principio de conservación de los recursos naturales.

Segunda Etapa / 1920-1950. Aplicación del principio de conservación. Destacando la creación de parques nacionales y la Ley de Conservación de Suelo y Agua de 1946.

Tercera Etapa / 1950-1970. Sanitaria y de marginación de los aspectos ambientales.

Cuarta Etapa / 1970-1982. Prevención y control de la contaminación.

Quinta Etapa / 1982-1987. Protección del ambiente.

Sexta Etapa / 1987-1995. Reforma constitucional en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Séptima Etapa / 1995-1996. Revisión de la LGEEPA.

Ámbito material.

El ámbito material surge en primera instancia del derecho de los recursos naturales, entendiéndolos como los elementos susceptibles de aprovechamiento que conforman el ambiente. Bajo la perspectiva del aprovechamiento de los elementos naturales:

- 1.- Agua – derechos de aguas.
- 2.- Mar – derecho del mar.
- 3.- Suelo.
- 4.- Rural.
- 5.- Urbano.
- 6.- Subsuelo.

- 7.- Flora: terrestre acuática.
- 8.- Fauna: terrestre acuática.
- 9.- Aire.

Ámbito Personal.

Es el ámbito de aplicación de la normatividad ambiental en relación con algún sujeto o entidad que tiene ya sean derechos y obligaciones o atribuciones y funciones.

- 1 Sujetos públicos: federación, estado, municipios, organismos descentralizados, organismos desconcentrados.
- 2 Organismos y fundaciones internacionales.
- 3 Sujetos privados: personas físicas, personas morales, organismos no gubernamentales, organizaciones sociales, universidades, centros de investigación.

Ley General de Vida Silvestre.

ARTÍCULO 1º. La presente Ley es de orden público y de interés social, reglamentaria del párrafo tercero del artículo 27 y de la fracción XXIX, inciso G del artículo 73 constitucionales. Su objeto es establecer la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, relativa a la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el territorio de la República Mexicana y en las zonas en donde la Nación ejerce su jurisdicción.

El aprovechamiento sustentable de los recursos forestales maderables y no maderables y de las especies cuyo medio de vida total sea el agua, será regulado por las leyes forestal y de pesca, respectivamente, salvo que se trate de especies o poblaciones en riesgo.

ARTÍCULO 2º. En todo lo no previsto por la presente Ley, se aplicarán las disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento.

Código Penal Federal.
Delitos Ambientales.

ARTÍCULO 418.- Al que sin contar con la autorización que se requiera conforme a la ley forestal, desmunte o destruya la vegetación natural, corte, arranque, derribe o tale árboles, realice aprovechamientos de recursos forestales o cambios de uso del suelo, se le impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y por el equivalente de cien a veinte mil días multa.

La misma pena se aplicara a quien dolosamente ocasione incendios en bosques, selva, o vegetación natural que dañen recursos naturales, la flora o la fauna silvestre o los ecosistemas.

Ley de Pesca.

ARTÍCULO 1º. La presente Ley es de orden público, Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo relativo a los recursos naturales que constituyen la flora y fauna cuyo medio de vida total, parcial o temporal, sea el agua. Tiene por objeto garantizar la conservación, la preservación y el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros y establecer las bases para su adecuado fomento y administración.

ARTÍCULO 2º. Las disposiciones de esta Ley tendrán aplicación en las aguas de jurisdicción federal a que se refieren los párrafos quinto y octavo del artículo 27 Constitucional y en las embarcaciones de bandera mexicana que realicen actividades pesqueras en alta mar o en aguas de jurisdicción extranjera, al amparo de concesiones, permisos, autorizaciones o de cualquier otro acto

jurídico similar que haya otorgado algún gobierno extranjero a México o a sus nacionales.

Ley de Aguas Nacionales.

ARTÍCULO 1º.- La presente ley es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

Ley Federal del Mar.

ARTÍCULO 1º.- La presente Ley es reglamentaria de los párrafos Cuarto, Quinto, Sexto y Octavo del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a las zonas marinas mexicanas.

Ley Minera.

ARTÍCULO 1º.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera y sus disposiciones son de orden público y de observancia en todo el territorio nacional. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a quien en lo sucesivo se le denominará la Secretaría.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

ARTÍCULO 1º.- La presente Ley regirá en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social. Su aplicación y vigilancia

corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de las dependencias de la administración pública federal que tengan competencia en las materias reguladas en este ordenamiento.

Siempre que en esta Ley se haga mención a la Secretaría, se entenderá hecha a la Secretaría de Economía.

ARTÍCULO 2º.- Esta Ley tiene por objeto:

I. En materia de Metrología:

- a)** Establecer el Sistema General de Unidades de Medida;
- b)** Precisar los conceptos fundamentales sobre metrología;
- c)** Establecer los requisitos para la fabricación, importación, reparación, venta, verificación y uso de los instrumentos para medir y los patrones de medida;
- d)** Establecer la obligatoriedad de la medición en transacciones comerciales y de indicar el contenido neto en los productos envasados;
- e)** Instituir el Sistema Nacional de Calibración;
- f)** Crear el Centro Nacional de Metrología, como organismo de alto nivel técnico en la materia; y
- g)** Regular, en lo general, las demás materias relativas a la metrología.

II. En materia de normalización, certificación, acreditamiento y verificación:

- a)** Fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas;
- b)** Instituir la Comisión Nacional de Normalización para que coadyuve en las actividades que sobre normalización corresponde realizar a las distintas dependencias de la administración pública federal;
- c)** Establecer un procedimiento uniforme para la elaboración

- de normas oficiales mexicanas por las dependencias de la administración pública federal;
- d) Promover la concurrencia de los sectores público, privado, científico y de consumidores en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas;
 - e) Coordinar las actividades de normalización, certificación, verificación y laboratorios de prueba de las dependencias de administración pública federal;
 - f) Establecer el sistema nacional de acreditamiento de organismos de normalización y de certificación, unidades de verificación y de laboratorios de prueba y de calibración;
 - y
 - g) En general, divulgar las acciones de normalización y demás actividades relacionadas con la materia.

Ley de Planeación.

ARTÍCULO 1o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

- I. Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la Administración Pública Federal;
- II. Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;
- III. Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;
- IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta Ley, y
- V. Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

Ley General de Bienes Nacionales.

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto establecer:

- I. Los bienes que constituyen el patrimonio de la Nación;
- II. El régimen de dominio público de los bienes de la Federación y de los inmuebles de los organismos descentralizados de carácter federal;
- III. La distribución de competencias entre las dependencias administradoras de inmuebles;
- IV. Las bases para la integración y operación del Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal y del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal, incluyendo la operación del Registro Público de la Propiedad Federal;
- V. Las normas para la adquisición, titulación, administración, control, vigilancia y enajenación de los inmuebles federales y los de propiedad de las entidades, con excepción de aquellos regulados por leyes especiales;
- VI. Las bases para la regulación de los bienes muebles propiedad de las entidades, y
- VII. La normatividad para regular la realización de avalúos sobre bienes nacionales.

Ley General de Asentamientos Humanos.

ARTÍCULO 1o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

- I. Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de

- los asentamientos humanos en el territorio nacional;
- II. Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;
 - III. Definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y
 - IV. Determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.

Ley General de Salud.

ARTÍCULO 1º.- La presente ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social.

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

ARTÍCULO 1º.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la protección al ambiente en materia de prevención y gestión integral de residuos, en el territorio nacional.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto garantizar el derecho de toda persona al medio ambiente adecuado y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos y de

manejo especial; prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación, así como establecer las bases para:

- I. Aplicar los principios de valorización, responsabilidad compartida y manejo integral de residuos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social, los cuales deben de considerarse en el diseño de instrumentos, programas y planes de política ambiental para la gestión de residuos;
- II. Determinar los criterios que deberán de ser considerados en la generación y gestión integral de los residuos, para prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y la protección de la salud humana;
- III. Establecer los mecanismos de coordinación que, en materia de prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de residuos, corresponden a la Federación, las entidades federativas y los municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- IV. Formular una clasificación básica y general de los residuos que permita uniformar sus inventarios, así como orientar y fomentar la prevención de su generación, la valorización y el desarrollo de sistemas de gestión integral de los mismos;
- V. Regular la generación y manejo integral de residuos peligrosos, así como establecer las disposiciones que serán consideradas por los gobiernos locales en la regulación de los residuos que conforme a esta Ley sean de su competencia;
- VI. Definir las responsabilidades de los productores, importadores, exportadores, comerciantes, consumidores y autoridades de los diferentes niveles de gobierno, así como de los prestadores de servicios en el manejo integral de los residuos;
- VII. Fomentar la valorización de residuos, así como el desarrollo de

- mercados de subproductos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica y económica, y esquemas de financiamiento adecuados;
- VIII. Promover la participación corresponsable de todos los sectores sociales, en las acciones tendientes a prevenir la generación, valorización y lograr una gestión integral de los residuos ambientalmente adecuada, así como tecnológica, económica y socialmente viable, de conformidad con las disposiciones de esta Ley;
- IX. Crear un sistema de información relativa a la generación y gestión integral de los residuos peligrosos, sólidos urbanos y de manejo especial, así como de sitios contaminados y remediados;
- X. Prevenir la contaminación de sitios por el manejo de materiales y residuos, así como definir los criterios a los que se sujetará su remediación;
- XI. Regular la importación y exportación de residuos;
- XII. Fortalecer la investigación y desarrollo científico, así como la innovación tecnológica, para reducir la generación de residuos y diseñar alternativas para su tratamiento, orientadas a procesos productivos más limpios, y
- XIII. Establecer medidas de control, medidas correctivas y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones que corresponda.

Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados.

ARTÍCULO 1º.- La presente Ley es de orden público y de interés social, y tiene por objeto regular las actividades de utilización confinada, liberación experimental, liberación en programa piloto, liberación comercial, comercialización, importación y exportación de organismos genéticamente modificados, con el fin de

prevenir, evitar o reducir los posibles riesgos que estas actividades pudieran ocasionar a la salud humana o al medio ambiente y a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal y acuícola.

Ley Agraria.

ARTÍCULO 1º.- La presente ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República.

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

ARTÍCULO 1. La presente Ley es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de orden e interés público y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX inciso G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable. Cuando se trate de recursos forestales cuya propiedad corresponda a los pueblos y comunidades indígenas se observará lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 2. Son objetivos generales de esta Ley:

- I. Contribuir al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental del país, mediante el manejo integral sustentable de los recursos forestales, así como de las cuencas y ecosistemas hidrológicoforestales, sin perjuicio de lo previsto en otros

- ordenamientos;
- II. Impulsar la silvicultura y el aprovechamiento de los recursos forestales, para que contribuyan con bienes y servicios que aseguren el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, especialmente el de los propietarios y pobladores forestales;
 - III. Desarrollar los bienes y servicios ambientales y proteger, mantener y aumentar la biodiversidad que brindan los recursos forestales;
 - IV. Promover la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas de la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, para el desarrollo forestal sustentable, y
 - V. Respetar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas, en los términos del artículo 2 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normatividad aplicable.

4.5. Propuesta.

Recientemente el protocolo de Kyoto fue evaluado y los representantes de la ONU coincidieron que el cambio climático es la causa fundamental del desorden ecológico que altera los ecosistemas, ocasionando la variación de temperatura en la tierra, que se traduce en la modificación de la temporada de lluvias; en la humedad de los suelo y en la destrucción de las cosechas; antes no llovía en invierno, ahora sí, y el calor no era tan extremo que actualmente ha superado récords históricos y también hay cambios en el nivel del mar (que pone en peligro a pueblos costeros), por el deshielo de los glaciares en los polos. Todo esto se atribuye a las actividades que realiza el hombre y provoca conflictos para obtener recursos y origina enfermedades.

Así como este análisis existen otros estudios realizados por la comunidad internacional, entre ellos la Organización Mundial de la Salud, las organizaciones ecologistas como el Fondo Mundial para la Vida Silvestre (WWF) en donde señalan que en las últimas décadas las actividades humanas se han excedido en la utilización de combustibles fósiles (gas, petróleo y derivados), así como el cambio en el uso de tierras en la agricultura, aumenta la concentración de gases invernadero.

Por lo que científicos e investigadores nacionales e internacionales, han afirmado que cada persona debe cooperar en individual y en conjunto; y que los gobiernos deben actuar con medidas de adaptación, prevención y combate al cambio climático en general, coinciden que es una responsabilidad y que se debe actuar de inmediato evitando cortar más montañas para hacer carreteras, talar inmoderadamente los árboles, separar la basura que producimos, ahorrar energía apagando los focos, ya que todo esto genera lo que vemos en fenómenos como huracanes y tsunamis.

En México el Instituto Nacional de Ecología declara que las emisiones de carbono han aumentado por lo que el ciclo hidrológico será más intenso, lo que aumentará que las tormentas sean más severas, aunque también podrán presentarse periodos mas intensos de sequías, que a futuro hará que las áreas verdes estén más expuestas a condiciones climáticas diferentes, por lo que se prevén mas incendios y a gran escala.

Algunos países han tomado medidas políticas contra el calentamiento global, por ejemplo en Inglaterra tienen un ministro a cargo del cambio climático, recientemente también se elaboró una iniciativa de ley a nivel nacional para combatir este fenómeno en todas las órdenes de gobierno; India y China cuentan con leyes que incentivan a las empresas a usar la energía que desperdician, como el calor; en Brasil la Universidad de Río de Janeiro realizó un proyecto mediante el cual la quema de basura genera electricidad; en Honduras han usado fertilizantes

orgánicos para no desgastar más la tierra, plantaron árboles, se disminuyó el consumo de madera, se redujo la contaminación del agua y en Cuba existe una coordinación entre la sociedad y gobierno para tales fines.

Se propone: que en el foro económico mundial que se realiza en Davos, Suiza, donde cada año se reúnen líderes políticos, económicos y empresarios que representan a la mayoría de los países poderosos se debería de abordar de manera urgente el tema del cambio climático, así como sus causas y resultados, para que, de manera eficaz se protejan los recursos naturales en cada uno de los países comprometidos en esta cumbre, revisando el marco jurídico para prevenir a las futuras generaciones del planeta.

Proponemos que en nuestro país todos podemos ayudar de manera corresponsable usando la lavadora con agua fría y no caliente, no bañarse con agua muy caliente, usar focos ahorradores de energía, caminar, usar bicicleta, utilizar medios colectivos de transporte, plantar árboles, reducir la cantidad de basura que se genera con productos reciclados, no usar productos envasados, no usar autos con aire acondicionado (etc.).

El actual gobierno de México propone dar seguimiento a los proyectos anteriores y ver los resultados ante el reto de la crisis ambiental. La Secretaría del Medio ambiente y Recursos Naturales promueven acciones para impulsar la cultura de respeto y cuidado del medio ambiente a través de la educación ambiental y el desarrollo sustentable.

En cuanto a la cultura, es fundamental que en la formación integral de los individuos se consideren en los planes y programas de estudio la inclusión de valores para la protección y cuidado del medio ambiente, correspondiéndole a la SEP y otras instituciones en la materia.

También es importante que la sociedad de manera organizada como lo

señala la Ley de Participación Ciudadana se denuncie a quien cometa actos que puedan dañar la ecología ante las autoridades correspondientes, que de manera eficaz, debe actuar y suspender dicha actividad.

Por otro lado los medios de comunicación tienen un papel preponderante en la difusión de acciones que se deben tomar para contribuir en la conservación del medio ambiente.

Así mismo, el gobierno debe instrumentar mecanismos propios para aplicar el marco constitucional y las leyes federales, respetando los diversos niveles de gobierno en relación al federalismo.

Es necesario que los partidos políticos como representantes del pueblo elaboren y propongan iniciativas de ley que de acuerdo a las necesidades actuales del tema en comento y considerando la consulta popular, sean llevadas al órgano legislativo para su aprobación.

Pero sobre todo se debe aplicar el marco constitucional que tutela el derecho al medio ambiente adecuado y un desarrollo sustentable, que de manera eficaz, debe proteger la vida de todos los mexicanos.

CONCLUSIONES

El Estado a través de la autoridad ambiental debe garantizar:

PRIMERA. La participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

SEGUNDA. El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERA. El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales en materia ambiental.

CUARTA. El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de las disposiciones que de ellas se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

QUINTA. Por otro lado, para evitar la contaminación se requiere de una población educada que actúe con conciencia para detener el deterioro ambiental, evitar el despilfarro de agua, el exceso del consumo energético, desarrollar una cultura de protección de los bosques, selvas, pastizales, etc., impulsar el reciclaje de materias primas y utilizar los medios de transporte públicos.

SEXTA. Evitar la corrupción en las medidas de protección ambiental como es el caso del programa "Hoy no circula".

BIBLIOGRAFÍA

ACEVES ÁVILA, Carla D. Bases Fundamentales de Derecho Ambiental Mexicano. Edit. Porrúa. México, 2000.

BAQUEIRO ROJAS, Edgar. Introducción al Derecho Ecológico. Edit. Harla. México, 1997.

BASSOLS BATALLA. A. Recursos Naturales de México. Teoría, Conocimientos y Uso. 8ª. Ed. Edit. Nuestro Tiempo. México, 1978.

BRAÑES, Raúl. Manual de Derecho Ambiental Mexicano. Edit. FCE. México, 1994.

BRAÑES BALLESTEROS. El Principio de Subsidiariedad y las Regiones Europeas y las Comunidades Autónomas. Edit. Civitas. Madrid, 1993.

BUSTAMANTE ALSINA, Jorge. Derecho Ambiental. Edit. Abeledo Perrot. Buenos Aires, 1995.

CARMONA LARA, María del Carmen. Derechos en Relación con el Medio Ambiente. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de investigaciones jurídicas. México, 2000.

CIFUENTES LÓPEZ, Saúl. Protección Jurídica al Ambiente, Edit. Porrúa, México, 2002.

FRANZA, Jorge Atilio. Manual de Derecho Ambiental. Ediciones Jurídicas. Buenos Aires, 1997.

GONZÁLEZ MÁRQUEZ, Juan. COORD.; CANCINO AGUILAR, Miguel Ángel. Derecho Ambiental. UAM, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades. México, 1999.

GUTIÉRREZ NÁJERA, Raquel. Et-al. Para el Desarrollo Sustentable en el Marco de la Legislación Ambiental en México. 1996.

_____. Introducción al Estudio del Derecho Ambiental. Edit. Porrúa. México, 1998.

MARTÍN MATEO, R. Tratado de Derecho Ambiental. Edit. Trivium. Madrid, 1991.

MORALES LAMBERTI, Alicia. Derecho Ambiental, Instrumento de Política y Gestión Ambiental. Edit. Alveroni. Buenos Aires, 1999.

PIGRETTI, Eduardo A. Derecho Ambiental. Edit. Desalma. Buenos Aires, 1993.

PONCE DE LEON ARMENTA, Luís. Metodología del Derecho. Edit. Porrúa, México, 2006.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús. Derecho Ambiental Mexicano: Lineamientos Generales. Edit. Porrúa. México, 2000.

QUADRI DE LA TORRE, Gabriel. El Medio Ambiente en la Política Internacional Desarrollo Sustentable. Hacia una Política Ambiental. UNAM, 1993.

VALLE MUÑOZ, José Manuel. La Protección Jurídica del Medio Ambiente. Edit. Aranzadi. España, 1997.

WALSH, Juan Rodrigo. Ambiente, Derecho y Sustentabilidad. Buenos Aires, 2000.

WITKER VELÁZQUEZ, Jorge. Metodología Jurídica. Edit. Macgrowsill, México, 2005.

_____. Técnicas de Investigación Jurídica Edit. Macgrowsill, México, 2005.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE

CÓDIGO PENAL FEDERAL

DIARIO DE LA FEDERACIÓN

LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

LEY DE PESCA

LEY DE AGUAS NACIONALES

LEY FEDERAL DEL MAR

LEY DE PLANEACIÓN

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

LEY GENERAL DE SALUD

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

LEY GENERAL DE DESARROLLO SUSTENTABLE