



*Los retos de Aplicación de la Justicia en el Derecho de Protección al Ambiente*  
*Trayectoria del Sistema Jurídico Mexicano*

---

*Los retos de Aplicación de la Justicia en el Derecho de Protección al Ambiente*  
*Trayectoria del Sistema Jurídico Mexicano*

/

Jorge Domínguez Cortés

“Siempre llega un momento en el que el derecho es incapaz de asegurar por sí solo el bien de la comunidad y de sus miembros y en que la legislación positiva, al sentir que se acaba su poder, para conseguir sus fines tiene que recurrir a las leyes de orden moral y a la cultura moral de los ciudadanos”.

Carré de Malberg/ 1920

## **I. Advertencia.**

**Antes de empezar con nuestro análisis, expreso que este documento lo inicié en mayo del 2007, con antecedentes que datan de 1995, contando con los archivos que lo acreditan y las modificaciones que a lo largo de 16 años he realizado, por lo que si existiere alguna coincidencia o similitud con el mismo solicito se me haga saber para dirimir las calidades de esas coincidencias o similitudes y, en su caso, ejercer las acciones jurídicas correspondientes.**

## **II. Introducción.**

Los aspectos ejecutivos del derecho de protección al ambiente en nuestro país son variados y complejos, por lo que su aplicación ofrece más de un sendero y más de un tropiezo; sin embargo, una visión objetiva de aplicación dentro de nuestro sistema jurídico constitucional que supere los ejercicios adversos al respecto reeditará en el fortalecimiento de sus instituciones y en la conservación, desde luego, del ambiente, el equilibrio ecológico, los recursos naturales y la salud humana.

Así las cosas, el actual ejercicio sólo pretende un acercamiento al complejo tema de la aplicación de la normatividad ambiental, ofreciendo una visión basada en la práctica de la gestión ambiental desde sus diferentes perspectivas y del quehacer jurídico en nuestro Estado de Derecho.

En primera instancia, el presente trabajo dispone la importancia del tema a tratar; se establecerán las previsiones en materia ambiental en la herramienta de gobernabilidad denominada Plan Nacional de Desarrollo; se ubicará a la justicia ambiental dentro del sistema jurídico mexicano, exponiendo sus conceptos básicos, su universo de acción así como un esbozo de las autoridades administrativas que componen la gestión ambiental pública y las autoridades judiciales que hacen valer el derecho a un ambiente adecuado para el desarrollo al dirimir una controversia al procurar impartir justicia ambiental,

Posteriormente, se analizará el marco normativo ambiental en materia federal analizando los instrumentos de la política ambiental aplicables en la procuración de justicia ambiental así como las facultades de las autoridades previstas en nuestro sistema para verificar su cumplimiento; las vicisitudes del sistema de control previsto en la materia, así como los medios de impugnación y, por último, se expresará una propuesta para entender y resolver los retos planteados.

### **III. Importancia del Tema**

Nuestro país está dotado de una gran diversidad biológica derivada de la convergencia de dos regiones biogeográficas: Neártico y Geotrópico. La accidentada topografía de nuestro territorio y la gran diversidad de climas han favorecido el origen de hábitats que albergan una gran diversidad de especies.

La riqueza biológica de nuestro país y sus variados ecosistemas, patrimonio de las generaciones presentes y futuras, representan un valor único que supera en

mucho las estimaciones económicas de todo el petróleo que pudiera existir en el país<sup>1</sup>.

Efectivamente, Los Estados Unidos Mexicanos es uno de los diez países que en el mundo concentran aproximadamente 65% de la diversidad biológica del planeta<sup>2</sup>, y aunque sólo ocupa el 1.4% de la superficie terrestre, en el país se concentra el 10% del total mundial de especies conocidas, muchas de las cuales son endémicas. En cuanto a número de especies, nuestro país es el quinto en plantas, cuarto en anfibios, segundo en mamíferos y segundo en reptiles. También tiene la mayor cantidad de especies de pinos y cactáceas del mundo, y es uno de los cinco centros de origen de las plantas cultivadas, como el maíz, el frijol, y la vainilla, entre otros<sup>3</sup>, lo que nos convierte como país en uno de los llamados “megadiversos”, comparable sólo a países como Australia, Brasil, China, Colombia e Indonesia.

Pese a que nuestro país es pionero en la conservación de los recursos naturales y el ambiente, la destrucción de nuestro entorno por diferente factores (demográficos, industriales –no puede quitarse de la mesa de discusiones el caso de la empresa Cromatos de México, instalada en 1958 en Tlalnepantla, estado de México, cuyo saneamiento apenas comienza, pese a su cierre en 1978-, comerciales, económicos, de narcotráfico, intereses políticos, falta de profesionalización en el sector público, políticas públicas erróneas y agresivas en contra del ambiente, entre otros) ha sido un detonante para la pérdida de la

---

<sup>1</sup> Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006.

<sup>2</sup> Bassols Batalla Ángel. Recursos Naturales de México, Editorial Nuestro Tiempo. 1989.

<sup>3</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Diario Oficial de la Federación, p. 100, cuarta sección, 31 de mayo de 2007.

biodiversidad y la consecuente disminución de la calidad de vida (pérdida de los componentes que hacen posible el ambiente adecuado para la salud, el desarrollo y bienestar del individuo) de la sociedad en general y de la persona en particular. El Plan Global de Desarrollo propuesto por la administración de 1976-82, apenas y rasgaba ciertas necesidades referentes al desarrollo de una política demográfica y de vivienda más o menos conciente, además de que basaba la política agropecuaria y forestal en una visión de naturaleza económica -misma que no generó resultados positivos tangibles-, pero no consolidó el conocimiento de los recursos naturales ni la importancia de su conservación.

La siguiente administración 1982- 1988, dentro del marco del Sistema de Planeación Democrática se incluye, por primer vez, dentro del Plan Nacional de Desarrollo La política ambiental mexicana, diseñada de manera integral, holística e intersectorial para atender los problemas referentes a la conservación de los recursos naturales: *“Por primera vez en la planeación nacional se incorporan en la estrategia del desarrollo los criterios ecológicos y mediambientales, además de los económicos, políticos y sociales, para dar respuesta a las necesidades básicas de la población, asegurándole una calidad de vida adecuada y un aprovechamiento sostenido de los recursos naturales en el mediano y largo plazos . . .* <sup>4</sup>

Sin embargo, la nula gestión ambiental, hizo que los problemas ambientales y la pérdida de biodiversidad se acrecentarán drásticamente.

Así, para 1990, el diagnóstico contenido en el Programa Nacional para la Protección del Medio Ambiente 1990-1994, expresa que 582 especies de plantas

---

<sup>4</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, D.O.F. p. 256

superiores y 342 especies de fauna silvestre están amenazadas o en riesgo de extinción.

En el Programa de Medio Ambiente 1995-2000<sup>5</sup> se habla de una disminución drástica de ciertas especies, como es el caso de algunas cactáceas y orquídeas, así como de la cotorra de frente roja y algunos felinos como el ocelote. Aunado a lo anterior, se afirma que la tasa de deforestación de México es una de las más altas del mundo y se estima que la superficie de bosques y selvas deforestada anualmente es de 600,000 hectáreas<sup>6</sup>, con la consecuente pérdida del agua<sup>7</sup>, lo que necesariamente obliga a repensar el valor de la conservación de los recursos naturales y del ambiente, tal y como acontece hoy día en nuestro país. De igual forma, en contraste, en el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006 se resalta la importancia de la riqueza Biológica de nuestro país así como lo variado de sus ecosistemas afirmando que son de un valor global de tal magnitud que supera con mucho las estimaciones económicas de todo el petróleo que pudiera existir en el país, lo que pone de manifiesto la imperiosa necesidad de conservar dicha riqueza, patrimonio de las generaciones presentes y futuras.<sup>8</sup>

Ante tal panorama, el Estado Mexicano estaba obligado a contener y remediar los acelerados procesos de degradación del ambiente, la disminución de los recursos naturales disponibles y el desequilibrio ecológico. Así, debido a los procesos de

---

<sup>5</sup> Programa de Medio Ambiente 1995-2000, Diario Oficial de la Federación del 3 de abril de 1996.

<sup>6</sup> Plan Estratégico Forestal para México 2025. pág. 3. [www.conafor.gob.mx](http://www.conafor.gob.mx)

<sup>7</sup> En 1995, Ismail Serageldín, vicepresidente del Banco Mundial, hizo su multicitado pronóstico sobre el futuro de las guerras: “Las guerras de este siglo se libraron por el petróleo, pero las del siguiente siglo se librarán por el agua”.

<sup>8</sup> Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Síntesis Ejecutiva. p.2.



devastación de los recursos naturales, surge un nuevo planteamiento que considera que el desarrollo debe ser limpio y preservador del ambiente y reconstructor de los sistemas ecológicos hasta lograr la armonía de los seres humanos consigo mismos y con la naturaleza, por lo que el desarrollo debe ser pilar fundamental de la conservación de la vida tanto humana como natural toda vez que sin ésta no sería posible la función del Estado que se anhela, reconsiderando las rutas que dentro del Sistema Jurídico de los Estados Unidos Mexicanos debe seguir la aplicación de la normatividad en materia ambiental.

En la búsqueda de encontrar la forma de enfrentar los retos que la anterior afirmación conlleva, a partir del año dos mil, se inició un proceso de planeación estratégica bajo los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006<sup>9</sup>. Dicho ejercicio culminó, en el área que hoy nos ocupa, con el denominado Programa de Procuración de Justicia Ambiental, programa sustentado en las necesidades de respuesta por parte de las autoridades involucradas en la aplicación de la normatividad ambiental a favor de la sociedad y dentro del marco normativo en la materia. Así, el Programa de Procuración de Justicia Ambiental se convirtió en el eje de las acciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente durante el periodo 2001-2006, siendo el primer programa en la materia que se instrumenta en nuestro país.

La anterior afirmación no excluye los aciertos en política ambiental anteriores al año 2000, sino que marca una nueva etapa en la concepción de aplicación de la legislación en la materia. Bajo esta nueva concepción de aplicación de la ley, la procuración de justicia ambiental requiere, como cualquier materia en derecho,

---

<sup>9</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo del 2001.

revisiones constantes que permitan no sólo afirmar el cumplimiento de las metas proyectadas sino la orientación de las rutas trazadas para satisfacer la necesidad de protección del ambiente, el equilibrio ecológico y los recursos naturales en nuestro país a efecto de satisfacer el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

En este sentido el Estado Mexicano establece dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 como uno de sus cinco ejes de política pública la sustentabilidad ambiental, basado en el desarrollo humano como principio rector del Plan Nacional de Desarrollo<sup>10</sup>. Así, el aseguramiento de la sostenibilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, protección, preservación y aprovechamiento racional de la riqueza cultural del país para lograr el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras, es uno de los grandes objetivos nacionales planteados en el Plan Nacional de Desarrollo.

Considerando dentro de dicho plan como un objetivo del eje de sustentabilidad ambiental a la protección al ambiente por medio de la gestión y la justicia en materia ambiental, el Estado Mexicano anhela garantizar que la gestión y la aplicación de la ley ambiental sean efectivas, eficientes, expeditas, transparentes y que incentiven inversiones sostenibles.

En nuestra materia, que no es ajena a los otros ejes, se pretende asegurar la adecuada aplicación del marco jurídico garantizando el derecho a un ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar del ser humano sin frenar el desarrollo económico del país y sin comprometer los derechos de las generaciones futuras,

---

<sup>10</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Diario Oficial de la Federación. P. 3, cuarta sección. 31, mayo, 2007

lo que representa la suma de las estrategias del objetivo de la gestión y justicia en materia ambiental, tal y como ya se ha expresado.

#### **IV. ¿Qué es la Justicia?**

La justicia, es un termino que tuvo formación o acuñamiento a través de las diferentes etapas de la evolución del hombre y cada pueblo le otorgó un significado acorde a sus necesidades.

En los tiempos de la antigua Grecia, vivió Sócrates (469-399 a.C.) personaje reconocido por su entrega a la verdad. Sócrates concibió a la justicia como una virtud (*areté*). Al respecto, nos dice que la ciencia es el camino de la virtud; para él, el sabio es virtuoso, porque el sabio ha superado los estadios del error y la ignorancia obteniendo el verdadero concepto de la virtud, cultivando con esto la moral del hombre, deduciendo que el hombre sabio es un hombre bueno, justo y feliz, caso contrario del hombre desorientado y confundido, mismo que es injusto, hace el mal y es infeliz. Platón, discípulo de Sócrates, al interpretar las ideas de su maestro respecto de la justicia considera que la misma es una virtud y la injusticia un vicio del alma “ . . . Por tanto, el alma justa y el hombre justo vivirán bien, y el hombre injusto vivirá mal . . .”<sup>11</sup> En este tenor, Sócrates a través de Platón sostenía que la justicia es una cosa más preciada que el oro<sup>12</sup>.

Por otra parte, el término de justicia que se concibe en Roma es resultado de la experiencia, del trato humano, de una relación entre los hombres regida por los hombres, es justicia terrena. Ulpiano la define como: *la constante y perpetua*

---

<sup>11</sup> Platón, Diálogos, p. 362.

<sup>12</sup> La República, Libro Primero, p.336.

*voluntad de dar a cada quien lo suyo.*<sup>13</sup> Entonces, pues, hacer justicia es tratar en circunstancias iguales a los desiguales, sin embargo, la operatividad de este concepto obedece a las diferentes condiciones sociales que imperan en un momento determinado para su aplicación. Nietzsche nos dice: “Igualdad para los iguales y desigualdad para los desiguales”<sup>14</sup>.

Platón conceptúa el ideal de justicia bajo un profundo conocimiento de las condiciones humanas, obligando a saber cual es el papel de cada hombre en la sociedad y su forma particular de actuar, cada individuo es un ser integrante de un todo social, por lo que debe someterse a la ley.<sup>15</sup>

Sin embargo, Aristóteles, considerado como el inventor del gobierno de las leyes, advierte que un régimen absoluto de gobierno puede degenerar en arbitrariedad y capricho, de ahí la creación de la ley como un control de pasiones y apetitos. Dicha ley, es el medio para llegar a la justicia y debe ser aplicada por el Estado a través del derecho, para asegurar que quienes tienen bajo su responsabilidad la aplicación de dicha ley, actúen de conformidad con la normatividad creada por la sociedad y de conformidad con los fines del Estado. Así, *la justicia parece ser una especie de igualdad y la amistad encierra también igualdad, a no ser que el proverbio que dice “amistad es igualdad” fuere falso*<sup>16</sup>.

De igual forma, hace una reflexión al respecto de lo que considera como equidad y justicia: “. . . *La equidad no es idéntico a lo justo legal, pero, sin embargo, no es de un género diferente al de la justicia. Por le contrario, la equidad parece de la*

---

<sup>13</sup> Pina, Rafael De. Diccionario de Derecho, p. 343.

<sup>14</sup> Nietzsche, Federico, Obras completas, t. IV. “El ocaso de los Ídolos”, p. 443.

<sup>15</sup> Platón, Las leyes, Epinomis, el Político, p.330.

<sup>16</sup> Aristóteles, Obras completas, t. V. “Metafísica II, Ética Eudémica”, p. 257.

*misma índole que la justicia, es decir, que lo justo legal, sólo que bien examinada, vemos que es superior a lo justo legal, porque la equidad es la expresión de lo justo en relación con el caso concreto. Es decir, la equidad es lo justo, pero no lo justo legal tal y como se desprendería de las palabras de la ley , sino lo auténticamente justo respecto del caso particular”.*

Santo Tomás de Aquino, sigue la distinción de la justicia en distributiva y conmutativa. Así, la justicia conmutativa es la que regla las relaciones contractuales, la justicia distributiva es la práctica estatal para repartir las cargas y los honores. Santo Tomás aportó el concepto de *justitia legalis* considerando a la justicia legal como un sinónimo de virtud general, es decir, la justicia legal es la que deben cumplir los individuos de acuerdo con un criterio de igualdad y conforme a las leyes toda vez que *es evidente que todo legislador tiene como intención primordial dirigir a los hombres a su fin mediante las leyes, como el general de un ejército orienta a sus hombres a la victoria, y el jefe político a la paz . . .*<sup>17</sup>

Legaz y Lacambra nos habla de la denominada justicia social, muy en práctica en nuestro tiempos, considerándola como las aspiraciones de un pueblo. Así, *por encima de las relaciones de coordinación y subordinación entre la comunidad y sus miembros, existe un principio supremo, un valor de integración de la vida social humana, que intuimos, a través de la naturaleza sociable del hombre, en todas las manifestaciones de la vida colectiva y con entera independencia de la organización estatal, antes de que se despierte la conciencia del deber ciudadano de contribuir a la conservación y a la prosperidad de la comunidad, y mucho antes*

---

<sup>17</sup> Aquino, Tomás de, Summa Contra los Gentiles, p. 564.

*de que el Estado, subordinando la actividad social espontánea mediante el imperio de la ley, reparta las cargas públicas según la resistencia de cada súbdito y los bienes públicos según la dignidad y méritos*<sup>18</sup>. Debe, de conformidad con lo anterior, elaborarse un derecho que tenga como fin la justicia que anhela la sociedad, anhelo que se encuentra contenido en los principios de aplicación de la justicia que indica la Constitución de cada país.

Del Vecchio considera que la ley siempre debe ser conforme a la justicia, porque la justicia trasciende a todas las determinaciones jurídicas positivas, siendo la piedra angular de toda construcción jurídica, siendo que el culto de la justicia no debe consistir en el culto de la legalidad, porque la práctica legal solamente es un aspecto de la justicia que se debe realizar a través de un perpetuo trabajo legislativo en donde predomine la idea de que la justicia debe estar presente y siempre renaciendo en el espíritu humano, se incorpore en todas las leyes pero no se agote en ninguna.<sup>19</sup>

Hans Kelsen la define así: *"La Justicia es para mí aquello en cuya protección puede florecer la ciencia, y junto con la ciencia, la verdad y la sinceridad. Es la Justicia de la libertad, la justicia de la paz, la justicia de la democracia, la justicia de la tolerancia*<sup>20</sup>."

En nuestra materia la justicia se concibe como valor y fin del Derecho (más que como virtud subjetiva), misma que conceptuada por Norberto Bobbio se entiende como *"aquel conjunto de valores, bienes o intereses para cuya protección o*

---

<sup>18</sup> Legaz y Lacambra Luis, Filosofía del derecho, pp. 357-358.

<sup>19</sup> Vecchio, Jorge del, La Justicia, p. 126.

<sup>20</sup> Kelsen, Hans, ¿Qué es la Justicia?, p. 63.

*incremento los hombres recurren a esa técnica de convivencia a la que llamamos Derecho".* Ahora bien en cuanto el "ideal de justicia" o sea, ese conjunto de condiciones protegidas por el derecho se puede considerar desde una perspectiva absoluta iusnaturalista dentro de lo cual todo derecho es justo y si no es justo es derecho. Pero desde una perspectiva iuspositivista el derecho es condición de la justicia y a la vez ésta es una medida de valoración del derecho, por lo que podemos decir que un derecho positivo determinado es justo o es injusto de acuerdo a un ideal de justicia subjetivo.

Como vemos, o mejor dicho: como leemos, no existe pues, una regla precisa para ponderar en las diferentes sociedades las diversas condiciones de vida, pero lo que sí podemos afirmar es que la justicia es un ideal de relaciones humanas en sociedad, es una constante de anhelo del bien de la sociedad, es pues un bien común intangible pero perceptible en el desarrollo de las relaciones humanas.

En términos jurídicos, la *justicia* es el conjunto de reglas y normas que establecen un marco adecuado para las relaciones entre personas e instituciones, autorizando, prohibiendo y permitiendo acciones específicas en la interacción de los mismos. Este conjunto de reglas tiene un fundamento cultural y en la mayoría de sociedades modernas un fundamento formal.

El *fundamento cultural* se basa en un consenso amplio en los individuos de una sociedad sobre lo bueno y lo malo, y otros aspectos prácticos de como deben organizarse las relaciones entre personas. Se supone que en toda sociedad humana, la mayoría de sus miembros tienen una concepción de lo justo, y se considera una virtud social el actuar de acuerdo con esa concepción.

El *fundamento formal* es el codificado formalmente en varias disposiciones escritas, que son aplicadas por jueces y personas especialmente designadas, que tratan de ser imparciales con respecto a los miembros e instituciones de la sociedad y los conflictos que aparezcan en sus relaciones.

Así, la Justicia no es el dar o repartir cosas a la humanidad, sino el saber decidir a quien le pertenece esa cosa por derecho. La Justicia es ética, equidad y honradez. Es la voluntad constante de dar a cada uno lo que es suyo. Es aquel sentimiento de rectitud que gobierna la conducta y hace acatar debidamente todos los derechos de los demás.

En nuestro país, en la exposición de motivos de la Constitución Federal de 1824, nuestra primera Constitución como nación independiente, respecto a la importancia de la impartición de justicia se expresó lo siguiente: *“sin justicia no hay libertad, y la base de la justicia no puede ser otra que el equilibrio entre los derechos de los demás con los nuestros . . .”*

El sentimiento de una nación que apenas lograba su independencia, vislumbraba una relación de reconocimiento y respeto de los derechos entre sus diferentes componentes bajo el esquema plasmado en la Constitución Federal y que ya refería la necesidad de no sólo de plasmar en la carta suprema de la nación la igualdad ante la ley, sino la igual ante la justicia como reconocimiento esencial de la igualdad jurídica del hombre.

Bajo este tenor, tenemos que José María del Castillo Velasco, diputado del Congreso Constituyente de 1856 y posteriormente miembro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su obra *Apuntamientos para el Estudio del Derecho*



*Constitucional Mexicano*<sup>21</sup>, refirió la necesidad de apreciar la justicia como un principio de formación y de exigibilidad en el Estado Mexicano.

La justicia pues, es una máxima anhelada por nuestro Estado desde su origen y conservado hoy día en los contenidos de los artículos 17 y 100 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, bajo la premisa de que la impartición de justicia debe ser accesible y efectiva por medio de tribunales que estén expeditos para brindarla<sup>22</sup>, debiendo ser, pronta, completa e imparcial y ceñirse a los principios de rectores de la ética judicial<sup>23</sup> y que son la independencia, la imparcialidad, la objetividad y el profesionalismo, no podemos más que insistir en que nuestro Estado ha creado, en términos generales, los mecanismos e instrumentos necesarios para la obtención de la armonía social con el ideal del reconocimiento y respeto a la dignidad del ser humano bajo las necesidades que la sociedad apremia de atender.

En la materia que nos ocupa, el ideal de la justicia ambiental tiene su fundamento en los artículos 4, 25 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho ideal fue desarrollado en las fracciones I, III, IV, V, VI, VIII y X del artículo 1 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al

---

<sup>21</sup> Del Castillo Velasco José María. Apuntamientos para el estudio del Derecho Constitucional Mexicano, Facsimilar de la Edición Príncipe, México. 1871. Ed. Porrúa, Méx. 2007. p.

<sup>22</sup> Las garantías de seguridad jurídica. Colección las garantías individuales. Suprema Corte de Justicia de la Nación. P.p. 103-05.

<sup>23</sup> Código de Ética del Poder Judicial de la Federación (Versión Editada). Suprema Corte de Justicia de la Nación. P.p. 9-13

Ambiente, misma que es la ley marco en materia ambiental. Dichas fracciones establecen lo siguiente: *Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar; La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente; La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas; 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; La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo; 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; 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; 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, 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.*

Como podemos consentir, el ideal de la justicia ambiental dispone en esencia la ruta de aplicación de la normatividad en la materia para alcanzar las máximas

establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máximas consideradas como derechos fundamentales del hombre.

Efectivamente, el marco normativo mexicano contempla el Estado de Seguridad Social basado en el principio del respeto a los derechos del hombre bajo un esquema de aplicación de la ley de conformidad con los principios que rigen la vida constitucional de nuestra nación. Así, en materia ambiental se procura no sólo la aplicación de la ley en una conceptualización fría de la legalidad en cuanto a la aplicación del derecho, sino que se busca el generar un verdadero sistema normativo que permita el acceso a la procuración y administración de justicia ambiental haciendo compatibles los derechos de seguridad jurídica y de legalidad que enmarcan todo acto de autoridad en la aplicación de la ley como ejercicio de las funciones de justamente, procuración de justicia ambiental, con las máximas establecidas, de igual forma en la Constitución, que se refieren a la protección del ambiente.

## **V. ¿Qué es el ambiente?**

### **1. *Ambiente y ecología***

Es común utilizar en nuestro lenguaje palabras que contienen significados distintos tan sólo por la mera repetición, rebasando con esto el alcance etimológico de las mismas y otorgando conceptos que si bien pueden ser compatibles no son correctos. Bajo estas consideraciones es importante, para nuestro estudio, delimitar el significado de las palabras que necesariamente tienen relación en el

tema que abordamos y que, como lo hemos mencionado, han sido mal conceptualizadas por la generalidad de su uso.

El Diccionario de la lengua española define al ambiente (del latín ambiens-entis) como: "las circunstancias que rodean a las personas o cosas"<sup>24</sup> Como vemos esta definición es general y por lo tanto no satisface la conceptualización que buscamos.

Por ambiente, entorno o medio se entiende el "compendio de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar que influye en la vida material y psicológica del hombre"<sup>25</sup>; es decir, todo aquello que es externo al individuo y que establece con éste y con los seres que en el ambiente se desarrollan una acción y reacción mutua.

En términos generales, la palabra ambiente corresponde a la expresión inglesa "environment" y a la francesa "environnement", que con gran acierto han sido traducidas por entorno, pero teniendo principalmente consideraciones urbanísticas.

La voz "environment" fue originalmente utilizada en psicología, por ejemplo en William James (Great Men and their Environment, 1880) y posteriormente en su Psychology (1902).

Se dice también que el ambiente es "el conjunto de circunstancias o condiciones que rodean un organismo o una comunidad de organismos. El ambiente comprende pues, los factores ecológicos, numerosos y variados, que se incluyen

---

<sup>24</sup> Diccionario de la Lengua Española, Tomo I, Madrid, 1979, p. 159..

<sup>25</sup> Diccionario Básico Larousse. México, LAROUSSE, 1987, p. 11.

en todo sistema biológico y que interfieren entre sí de un modo complejo"<sup>26</sup>.

La idea de analizar la compleja gama de factores que interactúan en el desarrollo de la vida de los organismos trajo como consecuencia el nacimiento de la ecología, es decir, la rama de la biología que se ocupa de estudiar las relaciones recíprocas entre los organismos y el medio, como observamos el concepto de ecología pertenece al mundo de las ciencias naturales.

Es el destacado zoólogo alemán Ernesto Haeckel, entusiasta seguidor de Darwin, quien acuñó el término ecología (del griego OIKOS: casa, hogar) a mediados del siglo pasado.

También se entiende por ecología: "El conjunto de conocimientos referentes a la economía de la naturaleza, la investigación de todas las relaciones del animal tanto en su medio inorgánico como orgánico, incluyendo sobre todo su relación amistosa y hostil con aquellos animales y plantas con que se vincula directa o indirectamente"<sup>27</sup>

Debido a lo anterior, se expresa que las palabras *ambiente* y *ecología* si bien es cierto que se encuentran ligadas no significan lo mismo y mucho menos tienen el mismo alcance, ya que el ambiente se refiere al desarrollo de los seres en un tiempo y espacio determinados bajo condiciones físicas, químicas y, en el caso del hombre, culturales y sociales. Y la ecología es el estudio científico de esas características y su evolución, retroceso o degradación<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Diccionario Enciclopédico Salvat Universal, Tomo II. Barcelona, Ed. Salvat Editores, 1975. p. 132.

<sup>27</sup> Arana, Federico, Ecología para principiantes. México, Ed. Trillas, 1994. p. 14.

<sup>28</sup> Por otro lado, sin dejar aparte, el Diccionario de la lengua española define al medio como el "Conjunto de circunstancias o condiciones físicas o químicas exteriores a un ser vivo y que influyen en el desarrollo y actividades fisiológicas del mismo." (Diccionario de la Lengua

## **2. concepto filosófico de ambiente.**

Anteriormente definimos al ambiente sin considerar aparte a la naturaleza, siendo ésta la esencia y propiedad de cada ser. Por lo tanto, el ambiente es el continente, y la naturaleza es el contenido de aquél. Ambiente es una noción que merodea los límites de lo subjetivo, en tanto que el concepto de Naturaleza ronda el ámbito de lo objetivo.

La historia del hombre se ha caracterizado por su paso modificador respecto del ambiente que lo rodea, utilizando a la naturaleza no sólo como el único medio de posibilidad de vida sino como el mayor triunfo de su egoísmo: la dominación del hombre sobre el planeta.

La anterior consideración a primera vista suena catastrófica, sin embargo, si nos remontamos a los inicios del dominio del hombre sobre el planeta y su "rápida evolución" nos daremos cuenta que nuestra consideración es cierta.

Con el descubrimiento del fuego y su posterior utilización, el hombre produce un primer cambio en el medio ambiente que lo rodea. Dicho cambio es de vital importancia, ya que se altera el ambiente y este sufre una adaptación que llega incluso a tardar generaciones en regenerarse o simplemente ya no se regenera.

El fuego es útil como herramienta para la agricultura (roza, tumba y quema), para

---

Española, Tomo VII, Madrid, 1979. p. 225). La noción de "medio" tiene primariamente sentido físico.: se habla de un "medio acuoso", por ejemplo, Saint Hilaire lo llevó a la biología y Comte lo recibió de Blainville; Comte habla de: "...esas dos condiciones fundamentales correlativas, necesariamente inseparables del ser vivo, un organismo determinado y un medio conveniente...", y advierte que no entiende por medio "... solamente el fluido en que el organismo está sumergido, sino el conjunto total de circunstancias exteriores de cualquier género, necesarias a la existencia de cada organismo determinado." ("Calidad de vida y medio ambiente", El hombre y su circunstancia, CIMA, boletín informativo del medio ambiente. Madrid 1973. p.p. 13-17)

atemorizar a los animales, cocer los alimentos y protegerse del frío. De este modo, el constante uso del fuego exterminó la vegetación que no tenía suficiente resistencia y estimuló el crecimiento de la que se recuperaba. También se introdujeron otros tipos de vegetación que, aunque sí eran resistentes, después de algún tiempo terminaban por restarle nutrientes a la tierra causando con esto la improductividad de la misma.

La deforestación y el exceso de pastoreo, se combinaron para acelerar el proceso natural de erosión terrestre, causando el primer desequilibrio ecológico. Como observamos, el mal no radica en los actos o acciones sino en la celeridad de los mismos.

Más adelante con el descubrimiento del hierro, el hombre comenzó a ser la especie dominante, y ya con el hacha de acero completa e intensifica su dominio, no sólo sobre los animales y el medio ambiente, sino también sobre el hombre mismo.

Paralelamente el hombre desarrolló distintas religiones, en parte con el propósito de explicarse diversos fenómenos naturales. Así, aparecieron en Asia Occidental el Cristianismo, Judaísmo e Islamismo; en Asia Oriental y Central el Hinduismo, Budismo, Confucianismo y Taoísmo. Las religiones orientales, especialmente el Taoísmo, establecen la idea de que el hombre debe esforzarse para vivir en armonía con la naturaleza. Por su parte, la religión occidental asume un punto de vista muy distinto con respecto a la relación entre el hombre y la naturaleza y puede quedar sintetizado en el Génesis 1-28, que dice: "...y los bendijo Dios, diciéndoles: Procread y multiplicaos y henchid la tierra; sometedla y dominad sobre los peces del mar, sobre las aves del cielo y sobre los ganados, y sobre

todo cuanto vive y se mueve sobre la tierra..."<sup>29</sup>

Parece ser que, bajo la interpretación materialista del mundo, el hombre tiene todo el derecho de ser la especie que domine sobre todas las demás y, además, parece ser que la única razón de existencia del planeta es servir al hombre. Así, el hombre occidental ha manifestado esta potestad forzando a la naturaleza para satisfacer sus necesidades y deseos a costa de la misma.

Las ideas de armonía y proporción en las concepciones griegas de la belleza y la moral, son el resultado del pensamiento fundamental de la idea de la armonía de una vida compartida en común; El interés por la naturaleza física produjo la primera brillante aproximación a un punto de vista científico que duró todo el siglo V; es con Anaximandro el estudio de la naturaleza física (frío, calor, sol) el principio de la filosofía. Fue, posteriormente, la oscilación hacia los estudios humanistas (gramática, música, retórica, oratoria, ética y política) la que creó una revolución intelectual, ya que la filosofía se apartó de la naturaleza física para inclinarse a los estudios humanistas. Los instrumentos de la iniciación del cambio fueron aquellos maestros trashumantes a los que se les conoce como Sofistas; pero la fuerza que provocó el cambio de interés fue la tremenda personalidad de Sócrates, con el complemento de incomparable presentación que de esa personalidad se hace en los Diálogos Platónicos.

Para Santo Tomás "Dios y la naturaleza son suficientemente grandes y opulentos para poder permitir toda la infinita diversidad que constituye la existencia finita"<sup>30</sup>. Para Santo Tomás todo ser actúa bajo las exigencias internas de su propia

---

<sup>29</sup> Sagrada Biblia. Génesis 1 -28. Madrid, GINER, 1970.

<sup>30</sup> Sabine,H. George, Historia de la teoría política. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 188.



naturaleza, buscando el bien o forma de perfección natural de su especie, y encuentra su lugar en el orden ascendente según su grado de perfección. Lo superior manda y utiliza en todos los casos a lo inferior, del mismo modo que Dios manda sobre el mundo o el alma sobre el cuerpo. Es, sin duda alguna, la jerarquía del universo.

La concepción Racionalista fundada en la creencia que el hombre constituye el centro del universo, se basa en la consideración jurídica tradicional de la naturaleza. Kant expresa que la naturaleza es un mero instrumento al servicio del hombre, y nos dice lo siguiente: "su existencia tiene en sí el más alto fin y a este fin puede el hombre, hasta donde alcancen sus fuerzas, someter a la naturaleza entera."<sup>31</sup>

Resulta que el hombre, animal racional en los términos de Aristóteles, posee una especie de legitimidad, al igual que en Santo Tomás, para explotar la naturaleza en aras de su bienestar. En esta consideración la naturaleza pasa de ser un ser vivo a un simple objeto reduciendo su alcance y, por ende, su carácter viviente. Hace ya tiempo el hombre se ha separado de la naturaleza, y ese vínculo que les unía en armoniosa relación ha desaparecido. El hombre se ha deshumanizado; sin embargo, la capacidad del hombre es tan sorprendente que un gran número de ellos se ha unido -y cada vez son más- bajo una sola idea: el rescate y la conservación de la naturaleza para poder disfrutar de un medio ambiente sano.

### **3. Concepto socioeconómico de ambiente**

El trabajo es, dicen los economistas, la fuente de toda riqueza. Y lo es en efecto,

---

<sup>31</sup> García Morete, Manuel, Lecciones preliminares de filosofía México, Ed. Porrúa, 1989. p. 176

a la par con la naturaleza, que se encarga de suministrarle la materia destinada a ser convertida en riqueza por el trabajo.<sup>32</sup> La anterior afirmación fue escrita por Federico Engels en el año de 1876, como inicio de un artículo que sería publicado posteriormente.

La riqueza es vista, por un lado, como un producto de la naturaleza y, por otro, las leyes de los fenómenos naturales tienden a ser asimiladas a la dinámica social.

El mercantilismo plantea como la fuente de toda riqueza a dos metales: el oro y la plata. Es decir, sólo existía riqueza mediante la acumulación de estos metales preciosos. Bajo esta consideración, la riqueza de las personas y del Estado podía ser medida en base al oro y plata que tuvieran.

Bernard de Mandeville, precursor del liberalismo económico, manifiesta que la felicidad de la población depende siempre de los frutos de la tierra y del trabajo y expresa que la propiedad de la tierra hace al hombre envidioso, por tanto debe trabajarse ésta en beneficio de la población y no en beneficio personal.

Francois Quesnay, ilustre fisiócrata, afirma: "El suelo es la única fuente de riqueza"<sup>33</sup>, este autor coloca a la naturaleza como el único recurso para obtener no sólo beneficio económico sino político y social, que a final de cuentas también constituyen riqueza.

Adam Smith, señala: "todo hombre es rico o pobre de acuerdo con el grado en que puede permitirse gozar de las cosas necesarias, de las comodidades y de las distracciones de la vida humana"<sup>34</sup>. Es el interés personal lo que lleva a cada

---

<sup>32</sup> Engels, Federico, Obras Filosóficas. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1986 Tomo XVIII. p. 412.

<sup>33</sup> Gómez Granillo, José, Breve historia de las doctrinas económicas, México, Ed. Esfinge, 1988. p. 46

<sup>34</sup> Smith, Adam, La riqueza de las naciones. Madrid, Ed. Aguilar, 1956. Capítulo V.

hombre a permitirse disfrutar de las mejoras de su condición, asegurando la vida y el progreso de la sociedad.

David Ricardo expresa que: "El valor difiere esencialmente de la riqueza, porque no depende de la abundancia, sino de la dificultad o facilidad de producción"<sup>35</sup>, también nos expresa Ricardo lo siguiente: "Según los principios corrientes de la oferta y la demanda, no se pagaría renta alguna por tierra, por la razón expuesta de que no se paga nada por el uso del agua o del aire o por cualquier otro don de la naturaleza que exista en cantidad ilimitada"<sup>36</sup>. Conforme lo anterior, se puede comprender que en lo que respecta al valor de cambio y al valor de uso, la naturaleza, al ser, según Ricardo, ilimitada y abundante, no tiene, en este contexto, valor de cambio, esto es, no tiene un precio, aún cuando se le reconoce su utilidad en la satisfacción de las necesidades del hombre.

Indudablemente la evolución del pensamiento económico hace que los recursos naturales (naturaleza) sean revalorizados conforme las actuales situaciones y carencias del hombre. Ante esta situación Ricardo incluyó el concepto de distribución, que lleva estrecha relación con los recursos naturales, y como ejemplo nos dice: "Si el agua se hiciese escasa y fuese poseída por un sólo individuo, éste aumentaría su riqueza, porque tendría entonces valor; y si la riqueza total es la suma de las riquezas individuales se aumentaría así aquella riqueza... si se hiciere escasa, entonces la riqueza del país y de los individuos disminuiría, puesto que se privarían de una parte de sus satisfacciones. No sólo habría una distribución diferente, sino una pérdida real de una parte de la

---

<sup>35</sup> Ricardo, David, Principios de economía política y tributación. Madrid, Ed. Aguilar, 1955. Capítulo XX.

<sup>36</sup> Ibidem.

misma."<sup>37</sup>

Marx y Engels hacen aportaciones al esclarecimiento de la problemática ambiental en su relación con el desarrollo, desde dos aspectos fundamentales. Uno relacionado a una nueva concepción metodológica estrechamente vinculada a la ecología, en tanto que concibe a la naturaleza en un continuo movimiento, con interacciones y transformaciones; y el otro, observa la relación hombre-naturaleza como una verdadera interacción dialéctica.

Marx en su obra *la Ideología Alemana* escribe: "La historia puede ser considerada desde dos puntos de vista, dividiéndola en historia de la naturaleza e historia de los hombres. Sin embargo, no hay que dividir estos dos aspectos: mientras existan hombres, la historia de la naturaleza y la historia de los hombres se condicionan recíprocamente"<sup>38</sup>. En *el Capital*, Marx establece que todas las relaciones sociales están medidas por cosas naturales y viceversa. Por esta razón entiende al desarrollo no sólo en términos de un cambio social, sino además en función de la relación sociedad-naturaleza. La relación hombre-ambiente debe ser entendida como un fenómeno social, donde la naturaleza sólo tiene sentido en tanto está relacionada con una acción práctica eminentemente humana. Bajo esta afirmación el hombre se enfrenta a la naturaleza en una actitud de apropiación y transformación; es decir, el hombre actúa como animal depredador selectivo de los elementos de la naturaleza. En este sentido Marx señala que la producción es siempre: "...apropiación de la naturaleza por parte del individuo en el seno de una

---

<sup>37</sup> Idem. Capítulo XX. p. 221.

<sup>38</sup> *La Ideología Alemana*, versión MEGA de la de Berlín, esta frase no aparece en la versión definitiva de la obra por haber sido desarrollada en la misma. Véase también *Grundrisse*, cap. I, p. 7. México, Ed. Siglo XXI.

determinada forma social y mediante ella..."<sup>39</sup>

El hombre con su actitud depredatoria, resultado de su capacidad de dominación, ha concebido a la naturaleza como un simple objeto maleable. Marx nos dice al respecto: "La naturaleza se transforma en puro objeto para el hombre, en pura cosa de utilidad, deja de ser reconocida como potencia en sí; y el conocimiento teórico mismo de sus leyes autónomas aparece solamente como argucia para someterla a las necesidades humanas, sea como objeto de consumo o como medio de producción."<sup>40</sup>

No debemos olvidar que la preocupación marxista hacia la naturaleza no obedece a una inquietud o preocupación por la misma ni a un acto de filantropía a favor de ella, sino, y fundamentalmente, en cuanto sustrato de toda actividad económica; sin embargo, y a pesar de la anterior afirmación, Marx nos dice que: "todas las ciencias deben fundarse sobre la naturaleza."<sup>41</sup>

Marx otorga en esta afirmación la necesidad del hombre de comprender su relación con la naturaleza y lograr de esta interacción dialéctica un movimiento progresivo y no un movimiento regresivo.

Por su parte, Engels manifiesta que todos los modos de producción han intentado sólo el beneficio más inmediato y directo del trabajo, sin importar las consecuencias posteriores. al efecto nos dice: *"cuando los capitalistas se encuentran dedicados a la producción y el intercambio con vistas a la ganancia inmediata, sólo deben tener en cuenta en primer lugar los resultados más*

---

<sup>39</sup> Marx, Carlos, Introducción a la crítica de la economía política, Introducción. México, Ed. Siglo XXI, Capítulo. I. p. 7.

<sup>40</sup> Op. Cit, supra nota 33.

<sup>41</sup> Manuscritos. Economía y Filosofía. Madrid, Ed. Alianza editorial, 1980.

*próximos e inmediatos..."*, y continúa diciendo: *"lo mismo para los efectos naturales de esas acciones. ¡que les importaba a los plantadores españoles de Cuba, que quemaron bosques enteros en las laderas de las montañas y obtuvieron de las cenizas suficiente fertilidad para una generación de cafetos muy provechosos; que les importaba que después, las fuertes lluvias tropicales arrastraran la desprotegida capa superior del suelo, y dejaran detrás nada más que la roca desnuda."*<sup>42</sup>

La explotación irracional de los recursos del planeta ha propiciado que surjan nuevas propuestas como veremos más adelante.

### **3.1 Relación hombre - ambiente**

En la actualidad no existe un ambiente natural independiente de la presencia del hombre, la naturaleza sufre siempre el impacto de la acción transformadora del hombre que, necesariamente, provoca acciones e interacciones en el medio ambiente.

El hombre, a través de la historia, ha buscado constantemente diferentes instrumentos y formas para establecer relaciones que le sean favorables con la naturaleza, utilizándola y adaptándola a sus necesidades y menesteres. Esta constante modificación de la naturaleza no sólo afecta al ambiente sino que también afecta al hombre, y origina cambios muchas veces trascendentales en las condiciones de vida y en las relaciones con los semejantes.

La relación del hombre con la naturaleza y la transformación que se deriva de ese vínculo, y los cambios que produce el hombre en el medio, dan lugar

---

<sup>42</sup> Engels, Federico, Introducción a la dialéctica de la naturaleza. Buenos Aires, Ed. Cártao.1972.

indudablemente a un fenómeno social. Por ello, las acciones del hombre sobre un determinado ecosistema natural en un espacio geográfico dado, afectan, tarde o temprano, a otros sistemas naturales a veces muy distantes.

La relación del hombre actual con su ambiente es, sin duda, de acción y, después de las consecuencias de ese actuar, de reflexión. El fuerte deterioro del ambiente y la degradación de los ecosistemas mundiales se han convertido en un problema con características globales que ha generado el interés y preocupación de todos los países.

La destrucción de la capa de ozono; la amenaza a la biodiversidad; la desertificación; la deforestación; la contaminación del aire y el agua; el tráfico ilícito de los desechos tóxicos y peligrosos; la contaminación de los océanos, mares y zonas costeras, así como la extinción de especies endémicas de flora y fauna son fenómenos que amenazan seriamente los frágiles equilibrios que regulan la convivencia en la Tierra.

En los años sesenta, la discusión sobre aspectos ambientales se centró principalmente en la terminación de los recursos naturales y el acelerado crecimiento de la población. Es en este contexto que se celebra la Conferencia de Población y Medio Ambiente, en Estocolmo en 1972 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano). La trascendencia de esta conferencia dio como resultado que en distintos países se desarrollaran programas ambientales, como la Agencia de Protección Ambiental, de los Estados Unidos de Norteamérica, la Compañía de tecnología Ambiental de Sao Paulo, Brasil; la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, en México, y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Sin embargo, a pesar de los buenos propósitos de la Conferencia de Estocolmo, los problemas ambientales se acentuaron de manera acelerada.

En junio de 1992 (20 años después), se celebró en Río de Janeiro, Brasil, la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED), con 173 países presentes y con la asistencia de 110 jefes de gobierno. Dicha conferencia tuvo como resultado cuatro acuerdos que sirven de marco de referencia para el fortalecimiento de programas nacionales orientados a fortalecer un verdadero desarrollo sustentable. Los acuerdos son: la Declaración de Río; la Agenda XXI; La convención sobre Biodiversidad y la Convención para Evitar el Cambio Climático.

La declaración de Río es en sí un código ético, cuyos principios crean un contexto moral sobre las relaciones hombre-ambiente. La Agenda XXI es el plan de trabajo que trasforma a la declaración en un instrumento de real aplicación, siempre y cuando los cuantiosos recursos necesarios sean puestos al servicio del mismo. De acuerdo con el capítulo 33 de la Agenda XXI, los países industrializados acordaron aportar el 0.7% de su PIB como recursos nuevos para apoyar a los países en proceso de desarrollo.

Las acciones que se han realizado a nivel mundial nos demuestran que el problema de la contaminación es global y por tanto requiere de soluciones globales con programación regional, es decir, la planeación de la solución de los problemas ambientales debe comenzar en el centro donde se originan y continuarse hacia afuera, además de que sólo la participación y responsabilidad compartida de todos los países del mundo podrá darnos la posibilidad de disfrutar de un ambiente sano, pues de no ser así tendríamos que renunciar a una



convivencia social en armonía, ya que la crisis surgida por la escasez de los recursos naturales y la degradación del ambiente tiene como consecuencia una especie de rapiña por los mismos, con origen regional de repercusiones a nivel mundial.

### **3.2 Desarrollo**

La crisis ambiental se manifiesta por medio de características muy marcadas (adelgazamiento de la capa de ozono; calentamiento de la tierra; destrucción de la flora y fauna fluvial, lacustre y marítima; desaparición progresiva de mamíferos y otras especies; destrucción de bosques; etc) en relación al equilibrio de los ecosistemas. Todas estas características de destrucción y deterioro del ambiente natural y del ambiente humano constituyen la denominada crisis ambiental.

Esta crisis no sólo tiene localización en la mayoría de las naciones industrializadas y en vías de serlo, sino que sus efectos y sus causas se han propagado, en diverso grado, a todos los rincones de la tierra.

Las formas de desarrollo económico, industrial y científico, hasta hace algunos años, sólo se habían preocupado por los beneficios inmediatos sin considerar las posibles consecuencias que la investigación y la explotación irracional de los recursos naturales traen consigo.

La crisis ambiental, reconocida mundialmente en los años 70's, es la pauta que obliga a optar por otros tipos de desarrollo que permitan aprovechar racionalmente los recursos naturales anteponiendo su calidad de seres con vida. es decir, la naturaleza recobra en la concepción del hombre su calidad de elemento necesario para la subsistencia humana en un plano de igualdad jurídica. Sin embargo, y a

pesar de ser un problema considerado internacional, la contaminación no ha frenado el crecimiento económico ni las investigaciones científicas, y mucho menos las militares (un ejemplo de ello son las pruebas nucleares realizadas por Francia en el Atolón de Mururoa, en el Pacífico Sur, a finales del 2006) realizadas aún en contra de la opinión de la comunidad internacional.

La problemática del desarrollo en relación con el ambiente es fundamentalmente de tipo social, y surge de la interrelación dialéctica entre un sistema natural y un sistema social. Cada sociedad adopta una forma de relación con el ambiente, relación que se encuentra determinada en mayor o menor medida por el medio en el cual desarrolla sus actividades. La relación hombre-medio natural está determinada por instancias diversas y complejas, que no pueden ser limitadas a lo meramente económico, social o religioso y mucho menos al mero sentimiento humano con cariz antropocéntrico de protección ambiental.

El desarrollo no puede ser sólo velocidad de crecimiento monetario y seguridad militar, debe ser un complejo de interrelaciones sociedad-ambiente que presupone un equilibrio dinámico entre sus diversos componentes para asegurar la existencia de las generaciones futuras bajo un esquema de evolución del equilibrio natural de los diversos ecosistemas del planeta.

La Conferencia de las Naciones Unidas de Estocolmo sobre el Medio Humano (1972), reafirmaba la necesidad de enfocar el problema ambiental según el nivel de desarrollo. Más adelante, la Estrategia Mundial para la Conservación (U.I.C.N. 1980), sintetiza una llamada a la responsabilidad de la conservación de los recursos. Finalmente el "Informe Brundtland" (1987), presentado por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas bajo el título:

“Nuestro Futuro Común”, pretende arrojar luz sobre las estrategias ambientales a largo plazo para lograr un desarrollo sostenible.

En la búsqueda de un nuevo estilo de desarrollo, donde la conducta humana mantenga con el ambiente una relación de explotación racional de los recursos naturales, orientando nuevas directrices hacia un nuevo desarrollo, surgen los lineamientos de un nuevo concepto de desarrollo, mismo que es de carácter integral e integrador, de aplicación universal y de contenidos y principios rectores válidos para todo el planeta.

La nueva concepción del desarrollo constituye un enfoque o comportamiento que define un estilo de desarrollo, y que orienta al aprovechamiento sostenido de ecosistemas y recursos. Así, el desarrollo no se limita a perfilar sólo un estilo tecnológico, es, primordialmente, un enfoque que invita al planificador a modificar su visión y concepción tradicionales del proceso de desarrollo.

La nueva concepción del desarrollo representa una alternativa de crecimiento, es: *"una modalidad del desarrollo económico que postula la utilización racional de los recursos naturales, para satisfacer las necesidades de las actuales y futuras generaciones de la población, empleando una tecnología apropiada que no dañe a la naturaleza, ni produzca contaminación, y recicle o reutilice materiales y recursos naturales."*<sup>43</sup>

Esta definición engloba las preocupaciones por conservar el ambiente al manifestar la necesidad de optar por un futuro más cierto y, asumiendo el papel de protector del planeta, conservar para las generaciones futuras las actuales

---

<sup>43</sup> Informe de la situación general en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente. 1989-1990. México, Comisión Nacional de Ecología. Anexo 10.6, Glosario, p. 245.

formas de vida de conformidad con su evolución natural.

Como hemos visto el desarrollo ya no es considerado sólo desde el punto de vista monetario sino que debe ser la integración de todo el sistema humano y natural. Los objetivos del desarrollo económico y social deben sostenerse en un adecuado manejo y gestión del ambiente, para que el desarrollo sea fructífero y se logre un proceso armonioso con la naturaleza sin sacrificar los objetivos sociales fundamentales.

#### **4. Concepto jurídico**

Actualmente, el cuerpo normativo secundario rector del Derecho Ambiental en México es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (28/1/88 D.O.F). La protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales deben entenderse, aunque con el apoyo de otros ordenamientos, dentro del enfoque globalizador de esta ley.

El artículo 3° de la Ley, en su fracción primera define al ambiente como: "*El conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinados.*"

Esta definición sintetiza la que del concepto *ambiente* ofrecía la Ley Federal de Protección al Ambiente<sup>44</sup>, la que lo consideraba como: "*El conjunto de elementos naturales, artificiales o inducidos por el hombre, físicos, químicos y biológicos que propician la existencia, la transformación y el desarrollo de organismos vivos*". Se

---

<sup>44</sup> La Ley Federal para prevenir y controlar la contaminación ambiental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1971, no contemplaba definición alguna del ambiente, únicamente se remite a definir lo que se considera contaminante y contaminación.

consideró que en la frase "elementos naturales" se comprendía a los elementos físicos, químicos y biológicos, y que en la frase "inducidos por el hombre" se contemplaban todas las acciones que el hombre puede hacer (invenciones o alteraciones) en su medio ambiente y que la interacción engloba a la existencia, transformación y desarrollo de los distintos organismos.

La definición que de ambiente nos ofrece la Ley tiene un significado gramatical que comprende a todos los elementos circundantes de algo. Es decir, todos los elementos del ambiente tienen una relación entre sí.

Raúl Brañes nos dice al respecto: *"El ambiente debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema."*<sup>45</sup>

Si tomamos en consideración que el ambiente ha de ser entendido como un sistema o ecosistema, resultará consecuencia lógica que en el ámbito de la regulación de conductas debe considerarse que la alteración de uno de los elementos naturales repercutirá necesariamente en los demás y entre estos el hombre mismo.

Podríamos concluir, bajo la consideración que de ambiente hace Raúl Brañes, que proteger al ambiente es proteger a los elementos distintos del hombre, elementos o recursos naturales, pero que hacen posible su existencia y la de los que depende su calidad de vida. Ahora bien, estos elementos no son sólo aquellos con los que existe una relación inmediata sino también los que se relacionan indirectamente,

---

<sup>45</sup> Brañes, Raúl, Derecho Ambiental Mexicano. México, Fundación Universo Veintiuno A.C. 1987 .p. 27

lo que nos lleva al concepto global de ambiente<sup>46</sup>. Esta consideración se expresó en la Ley definiendo al recurso natural como: "El elemento natural susceptible de ser aprovechado en beneficio del hombre" (art.3,fracc.XXIV).

Por su parte, Angel Bassols, incansable conocedor de la geografía mexicana, dice acerca de los recursos naturales: *Los recursos naturales son -según la más nueva definición que conocemos- aquellos muy variados medios de subsistencia de las gentes, que éstas obtienen directamente de la naturaleza. Entonces por un lado, se induce que dichos recursos son muchos y muy variados; que su valor reside en ser medios de subsistencia de los hombres que habitan el planeta...*<sup>47</sup>

Para cumplir con el desarrollo del hombre y con la protección de los recursos naturales, la Ley establece que la utilización de los mismos debe realizarse en forma que resulte eficiente, socialmente útil y procurando siempre su conservación, así como la del ambiente (art. 3, fracc. III). Es decir, deben aprovecharse los recursos naturales de una manera racional.

Bajo las consideraciones anteriores es necesario definir al Derecho Ambiental y el derecho que todo individuo tiene de gozar o vivir en un ambiente sano y adecuado

---

<sup>46</sup> No debemos olvidar que en la conceptualización del ambiente nos referimos a un todo, debiendo distinguir entre el ambiente propiamente dicho y los elementos que lo integran, decir los elementos básicos: recursos naturales; paisaje natural; paisaje edificado; y relaciones tradicionales entre los recursos, el paisaje y el ser humano. Tomado de: Carlos de Miguel Perales. La responsabilidad civil por daños al medio ambiente. Madrid, Civitas, 1994. p.82. Sin embargo, a nuestro parecer, el ambiente, como conceptualización ideal, también está integrado por los avances científicos y tecnológicos que generan satisfactores para la vida cotidiana del hombre y que son limpios para el ambiente y tienden a la protección y conservación de los recursos naturales bajo los nuevos principios del desarrollo.

<sup>47</sup> Bassols, Angel, Recursos Naturales de México. México, Ed. Nuestro Tiempo,1989, p. 18

para su desarrollo y bienestar. Si bien es cierto que estos derechos, uno como cuerpo normativo y el otro como exigencia de todo ser, son materia poco estudiada y por ende limitada, sí existen definiciones al respecto.

El maestro Lucio Cabrera Acevedo define al derecho de protección del ambiente como: *"El conjunto de normas jurídicas dispersas que intentan evitar, aliviar, restaurar y, si es posible, reparar a favor de las víctimas, la degradación del medio que rodea al hombre, debido al crecimiento poblacional y a la actividad técnica, en cuanto que pueda afectar, directa o indirectamente, la salud física y psíquica del ser humano del presente y del futuro. A veces tiene aspectos represivos de carácter penal."*<sup>48</sup>

El autor nos dice que su concepto debe ser tomado como un "concepto provisional" ya que la constante evolución de la tecnología y los cambios en el medio ambiente seguramente, después de un tiempo, nos obligaran a considerar otra definición.

Por su parte, Raúl Brañes cita en su obra tres definiciones de Derecho Ambiental :...Derecho Ambiental... es el conjunto de reglas que se ocupan de la protección jurídica de aquellas condiciones que hacen posible la vida en todas sus formas.<sup>49</sup>; *El conjunto de normas jurídicas que están orientadas a la protección de la biosfera (considerando la tecnósfera) en tanto escenario que hace posible la vida, es lo que aquí se denomina "derecho ambiental"*<sup>50</sup>; *El derecho ambiental es el conjunto de normas jurídicas que regulan las condiciones humanas que pueden influir de*

---

<sup>48</sup> Cabrera, Lucio, El Derecho de Protección al Ambiente en México. México, Instituto. de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1981, p. 11.

<sup>49</sup> Op, Cit; supra nota 39, p. 24.

<sup>50</sup> Ibidem.

*una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos.*<sup>51</sup>

Estas definiciones otorga a la naturaleza un carácter de sujeto receptor de las acciones del hombre en el medio ambiente, dando a la naturaleza y al ambiente la calidad de bien jurídicamente tutelado.

Consideramos que los alcances de las definiciones que tratamos anteriormente, establecen que es el hombre quien se encarga de tutelar o proteger a la naturaleza y al ambiente por medio de la regulación jurídica de las conductas que puedan llegar a causar algún desequilibrio en los mismos, otorgando con esta regulación la calidad de bien jurídicamente tutelado a la naturaleza y al ambiente, ya que el hombre sólo es depositario temporal de dichos bienes.

Es, precisamente, el Derecho Ambiental el cuerpo legal que trata de proteger o tutelar el derecho de todo individuo a disfrutar de un ambiente sano y adecuado para su desarrollo y bienestar

Con sustento en los conceptos expuestos respecto de lo que se entiende por justicia y ambiente, consideramos a la justicia ambiental como la búsqueda del ideal plasmado en la Constitución mediante la aplicación de la normatividad ambiental que resguarda el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, en beneficio de la sociedad respetando los derechos públicos subjetivos consignados a favor de los sujetos a que se refiere el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>51</sup> Ibidem.



Debido a lo anterior, afirmamos que la justicia ambiental se basa en el sentimiento y actitud humana de conservación del ambiente, los recursos naturales y el equilibrio ecológico, fundamentados en los principios y normas de la ética, la moral y la ley, teniendo como fin supremo lograr el respeto de los derechos colectivos e individuales de todos y cada uno de los miembros que integran una determinada sociedad, induciendo a decidir acciones como instrumentos específicos de premiar o sancionar la conducta humana respecto del cumplimiento de la normatividad ambiental reconociendo las mismas o sancionándolas en proporción igual al bienestar logrado o conservado o al daño causado por dicha conducta. Así, una vez localizado y determinado el ideal de la justicia ambiental mexicana, nos corresponde delimitar su ubicación dentro del sistema jurídico mexicano.

## **V. Sistema Jurídico Mexicano**

Puesto que cada Estado Soberano puede promulgar las leyes que considere adecuadas, y como las circunstancias históricas, geográficas, religiosas y económicas de cada Estado son tan distintas, podría pensarse a primera vista que resulta difícil clasificar los diversos sistemas<sup>52</sup> jurídicos del mundo. Sin embargo, a veces, aunque diferentes, las similitudes permiten parecidos básicos entre muchos de los sistemas jurídicos existentes, a pesar de sus múltiples

---

<sup>52</sup> Un sistema es un conjunto de elementos relacionados y de autocontenido. El concepto tiene dos usos muy diferenciados, que se refieren respectivamente a los sistemas de conceptos y a los objetos reales más o menos complejos y dotados de organización.

características individuales, hallando dos grandes grupos de sistemas jurídicos: los del *common law* y los del *derecho civil o romano*.

### **1. Los diferentes sistemas jurídicos**

Los sistemas del *common law* se basan en normas, principios y prácticas elaboradas por los tribunales medievales de derecho común (*common law*). Los sistemas de derecho civil se derivan en último término de las normas, principios y prácticas elaboradas en el antiguo Foro Romano.

Si nos referimos a los sistemas de *common law*, estamos pensando en los sistemas jurídicos de Inglaterra, de Australia, de los Estados Unidos, y también muchas partes de Asia y África, a los que el dominio Imperial Británico extendió el *common Law*.

Cuando hablamos de sistemas de derecho civil o romano, pensamos en los de la Europa Continental y de América Latina, y en los de los países asiáticos que anteriormente eran colonias de las potencias europeas continentales.

Además, de los dos grandes grupos de sistemas, el *common law* y el *derecho civil*, existen también otros sistemas jurídicos bien desarrollados, los cuales sin embargo, poco tienen en común entre sí aparte de estar estrechamente vinculados cada uno de ellos a una religión particular, cabe mencionar entre ellos el derecho Hindú, el Musulmán y el Judío.

### **2. El sistema jurídico mexicano y su desarrollo en la materia**

Nuestro sistema judicial, ubicado dentro del sistema de derecho civil, es conceptualizado por don Héctor Fix-Zamudio de la siguiente manera: “. . . el

régimen constitucional mexicano, aún cuando todavía presenta ciertos aspectos del sistema liberal clásico, que se ha modificado de manera paulatina a través de varias reformas constitucionales, y tomando en cuenta también los difíciles problemas del desarrollo, debe considerarse esencialmente inspirado en el modelo de Estado Social, que nuestro país inició al elevar a rango constitucional los derechos de los trabajadores y de los campesinos en la Carta Federal de 1917”<sup>53</sup>.

Desde luego, para nuestra materia no debemos olvidar la adición propuesta por el C. José M. Rodríguez en sesión de la Cámara de Diputados del 19 de enero de 1917 a la fracción XVI del artículo 73 de la misma Constitución para crear un Consejo de Salubridad General dependiente directamente del titular del Poder Ejecutivo Federal. Las razones del autor de la adición propuesta se basan en condiciones de interés público, toda vez que “la primera condición para que un pueblo sea fuerte y pueda con energía luchar en el concurso general de las naciones, es el cuidado de la salud individual y colectiva, o sea el mejoramiento de la raza llevado a su máximo grado<sup>54</sup>”. En la misma sesión, la adición fue aprobada por 143 votos, dando origen a la primer autoridad en materia ambiental en nuestro Estado Moderno.

Sin embargo, la diversidad de recursos naturales existente en nuestro país generó más de una autoridad que atendiera el aprovechamiento de los recursos naturales

---

<sup>53</sup> Héctor Fix-Zamudio. Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano, Ed. Colegio Nacional, México, 1983.

<sup>54</sup> Domínguez Cortés Jorge, La protección jurídica del medio ambiente en México y sus dos perspectivas en el juicio de amparo. Pp. 90-92.

bajo una visión sesgada respecto de la importancia de su conservación para el desarrollo humano. Así, los referentes ambientales del sistema jurídico mexicano hasta antes de la administración del Presidente Luis Echeverría, eran fiel reflejo de la adopción de un sistema económico jurídico de corte liberal, en el que la preocupación por la protección del ambiente y los recursos naturales apenas se vislumbraba en cuanto a bienes tutelados por sí, por lo que la óptica de los distintos ordenamientos a veces resultaba contradictoria, por lo que no existía una política ambiental armónica, coherente y congruente que planeara objetivos a largo plazo. Debido a la creciente problemática en la materia, el sistema legal mexicano ha ido evolucionando desde la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental<sup>55</sup>, siendo esta ley, el primer ejercicio mediante el cual el Estado Mexicano pretende no sólo unificar criterios dentro de la legislación en materia ambiental sino generar un nuevo modelo de desarrollo acorde a las necesidades de la población bajo un esquema protector del ambiente como elemento necesario para el desarrollo humano.

Así, bajo nueva perspectiva de desarrollo, la Ley Federal de Protección al Ambiente<sup>56</sup> sustituye a la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, ampliando los alcances en cuanto a las materias de protección del primer cuerpo normativo, afinando las notas al corregir las deficiencias que acusaba su antecesora y proporcionando nuevos acordes para enfrentar la problemática que la materia sujeta a regulación representaba, por lo que su objeto

---

<sup>55</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1971, entrando en vigor el día siguiente de su publicación.

<sup>56</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1982, entrando en vigor el día siguiente de su publicación.

era establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del ambiente, de los recursos que lo integran, y la prevención y control sobre los contaminantes y las causas reales que los originan.

Este periodo, comprendido de 1982 a 1988, tuvo una visión federalista centralista dejando de lado la participación de los demás componentes gubernamentales (estados y municipios), siendo estos sólo receptores de las políticas públicas en materia ambiental, sufriendo con dichas políticas la degradación del ambiente y la disminución de los recursos naturales disponibles en perjuicio de la sociedad.

Sin embargo, bajo una nueva partitura respecto de las funciones del Estado Mexicano que fueron denominadas como “Renovación de la Vida Nacional”<sup>57</sup> y que contemplaron reformas a 69 artículos de nuestra Carta Magna, consagrando un nuevo sistema acorde a las necesidades de la sociedad. Así, el 10 de agosto de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición de una fracción al artículo 73 de la Constitución Federal, siendo la fracción “G”, misma que otorga sustento constitucional para la promulgación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) mediante la cual se pretende planear racionalmente el uso y aprovechamiento de los recursos naturales conservando el equilibrio ecológico, y protegiendo el ambiente, introduciendo figuras jurídicas específicas para tales fines y estableciendo las bases o principios de la política ambiental nacional incorporando los instrumentos generales para su desarrollo.

La expedición de la LGEEPA obedece a la necesidad de cumplir con un sistema de planeación para el desarrollo de la nación, concentrando en una sola ley los

---

<sup>57</sup> Idem. Op. Cit. 49. p. 97-99.

principios rectores de materia de ambiente recursos naturales y equilibrio ecológico, relacionados éstos con el desarrollo y la salud humana<sup>58</sup>.

Esta nueva concepción del quehacer del Estado Mexicano en materia de ambiente se le conoce como la gestión ambiental. Entonces, la gestión ambiental pública se refiere de manera especial al ejercicio de la potestad estatal para alcanzar los objetivos de las políticas de gobierno en materia ambiental, siendo ésta *el conjunto de acciones que realiza la sociedad para conservar y aprovechar los recursos naturales, generando con ello las condiciones que permitan el desarrollo de la vida en todas sus formas*<sup>59</sup>.

Como hemos observado, el Estado Mexicano es un estado social que atiende al desarrollo armónico de la sociedad y de sus integrantes en función de la vida, protegiendo para su aprovechamiento y conservación los recursos naturales, evitando la degradación del ambiente y ordenando el crecimiento urbano e industrial respetando el equilibrio ecológico. Para ello, ha tenido que adecuar el régimen jurídico a las necesidades imperantes de dicha sociedad dentro del concierto general de las naciones, siendo, en consecuencia, un activista de las nuevas tendencias del desarrollo, potencializando sus capacidades de gestión en materia ambiental para lograr su fin último que es el bienestar común.

Ahora bien, en el proceso de adecuación y aplicación de la normatividad ambiental, dicho ejercicio tiene varios aristas, toda vez que al tener la justicia

---

<sup>58</sup> A partir de la entrada en vigor de la LGEEPA, entre 1989 y 1994 las 31 entidades federativas publicaron sus respectivas leyes ambientales, el Distrito Federal lo hizo en 1996. Pero debido a las reformas de 1996 a la LGEEPA, se inició un nuevo proceso de adecuación a las leyes estatales, proceso que aún no concluye. No debe dejarse de lado que en nuestro país existen 2,427 municipios, mismos que deben promulgar regulaciones específicas en la materia, sin que hasta la fecha se tenga un conocimiento exacto de cuantos de ellos lo han hecho.

<sup>59</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, p. 102, cuarta sección.

ambiental como finalidad *la preservación del ambiente, los recursos naturales y el equilibrio ecológico para hacer posible el derecho de toda persona a vivir en un ambiente adecuado para su salud, desarrollo y bienestar*, de conformidad con el artículo 4° de nuestra Constitución Federal, en la búsqueda de su finalidad la aplicación de la normatividad por medio de la administración ambiental como medio para lograr la justicia ambiental no puede dejar de cumplir con los requisitos a que obligan las garantías individuales que clasifica la misma carta fundamental.

### **3. Autoridades Federales en Materia Ambiental**

En nuestro sistema jurídico de protección de los recursos naturales y del ambiente, tenemos autoridades constitucionales y autoridades derivadas con motivo de las competencias que la Constitución determina para cada orden de gobierno.

Como expresamos líneas atrás, el Consejo de Salubridad General de la República mantuvo su función ejecutiva en materia de Salubridad general de la República y en materia ambiental<sup>60</sup> con la entrada en vigor de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental<sup>61</sup>, correspondiendo su aplicación no sólo a dicho Consejo, sino también a la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia y a otras autoridades(art. 5 de la Ley) y hasta 1982, con la Secretaría de Desarrollo

---

<sup>60</sup> Con la adición a la base cuarta de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1971, se otorga competencia a dicho Consejo en materia de prevención y combate de la contaminación ambiental.

<sup>61</sup> D.O.F. 23 de marzo de 1971. entró en vigor un día después.

Urbano y Ecología.<sup>62</sup> Hoy día es, pese a su supremacía constitucional, una autoridad consultiva en materia de salud, dependiendo orgánicamente de la Secretaría de Salud.

La administración ambiental actual en materia federal esta compuesta por la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como cabeza de sector, sus órganos desconcentrados y descentralizados así como aquellas autoridades que cuentan con facultades respecto de la aplicación de la normatividad ambiental en dicho orden de gobierno.

La autoridad administrativa destacada en materia de procuración de justicia ambiental por el cúmulo de facultades que ostenta al respecto es la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; sin embargo, no debemos dejar de lado que las funciones de dicha procuraduría en esta área son limitadas, es decir, si bien es cierto es la autoridad encargada de verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental también es cierto que la misma no imparte justicia ambiental, sino que únicamente verifica el cumplimiento de las condicionantes contenidas en el conjunto de leyes que alimentan la materia ambiental dentro del ámbito de la administración ambiental. Así, su función primordial, muy limitada en sus acciones y resultados, es la de verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental y en caso de violación a la ley imponer las sanciones correspondientes por medio de un procedimiento administrativo, sin prejuzgar o determinar si dichas sanciones son justas o injustas, es decir, es un elemento (el principal en materia de protección del ambiente dentro de la gestión ambiental) de un componente del sistema de impartición de justicia ambiental, más no es la autoridad que

---

<sup>62</sup> D.O.F. 29 de diciembre de 1982.



efectivamente imparta dicha justicia, la procuraduría sólo alimenta dicho sistema como uno de sus componentes.

Efectivamente, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente es un elemento del componente administración ambiental federal en el sistema de impartición de justicia ambiental mexicano.

Ahora bien, la efectividad jurídica de las acciones que lleve a cabo la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente alimenta de forma positiva, es decir, procura, que en caso de una controversia, sea ésta ante el Poder Judicial de la Federación<sup>63</sup> o ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa<sup>64</sup>, la justicia se incline a favor de los intereses que representa dicha Procuraduría.

En este sentido, la procuración de justicia ambiental presenta dos connotaciones a saber:

- 1) La aplicación de la normatividad ambiental por medio de la administración busca que prevalezca el derecho de toda persona a vivir en un ambiente adecuado para su salud, su desarrollo y bienestar

---

<sup>63</sup> El artículo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación determina los órganos que pertenecen a dicho poder, siendo excluido para nuestra materia en cuanto a la procuración de justicia ambiental el Tribunal Federal Electoral.

<sup>64</sup> El Fundamento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice: *Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.*

En este sentido, la Ley Orgánica de dicho Tribunal, establece en las fracciones III, XIII y tercer párrafo la competencia para dirimir controversias en la materia que nos ocupa no por ser materia ambiental sino por referirse a la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Ya con la creación de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación se pretende, al menos, en el papel, hacer efectivo el derecho de protección al ambiente (03062013 DOF)

conservando los recursos naturales, el ambiente y el equilibrio ecológico;  
y

**2)** Que en dicha aplicación de la normatividad ambiental se respeten los derechos constitucionales a que se refieren los artículos 1, 8, 14, 16, 17, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a favor de los gobernados.

Esta dualidad de la procuración de justicia ambiental no puede ser ignorada por las autoridades encargadas de la aplicación de la ley en el ámbito de sus funciones y mucho menos por aquellas encargadas de dirimir las controversias que con motivo de su aplicación se generan, lo que constituye en esencia el principal reto de la aplicación de normatividad ambiental dentro de la procuración de justicia ambiental.

Efectivamente, la aplicación de la normatividad en materia ambiental pretende lograr la máxima prevista en el artículo 4 Constitucional, tan es así, que para ello existe la gestión ambiental, por lo que el componente de “administración ambiental” debe cuidar que los actos que emitan los diferentes órganos que lo componen constituyan un cumplimiento estricto de sus atribuciones con el debido sustento histórico y normativo.

De igual modo al verificar el cumplimiento de dichos actos administrativos y de la normatividad en general, debe, la autoridad encargada para ello, especificar los motivos de su actuación y fundamentar la misma dentro del más irrestricto respeto a los derechos consagrados en los artículos 1, 14 y 16 constitucionales otorgando un “blindaje” a sus actuaciones para que, en caso de controversia, la autoridad encargada de resolverla se incline de manera objetiva e imparcial por la

supremacía de los intereses que son representados por la administración ambiental.

Las vicisitudes de las anteriores afirmaciones, serán abordadas en el siguiente apartado.