

Características del derecho a un ambiente adecuado que hacen que sea un nuevo desafío para el Derecho.

Lic. Brenda Araujo Castillo
Subdirectora de Recepción, Asesoría y Seguimientos de Denuncias, de la
Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del DF (PAOT)

En las últimas décadas la sociedad ha tomado conciencia de un nuevo fenómeno, perturbador desde muchos aspectos, que ejerce presión sobre los ordenamientos jurídicos e insta a su transformación: el problema ambiental.

Como acertadamente señala Paolo Maddalena¹ “durante muchos años, el principal obstáculo para la consolidación de las libertades humanas parecía ser el triste fenómeno de la explotación del hombre por el hombre; hoy las libertades humanas y la vida misma del hombre peligran a causa de otro factor: la explotación y el agotamiento de los recursos naturales. A partir de esto surge un nuevo y colosal problema que los ordenamientos jurídicos parecen a primera vista no estar preparados para resolver: el de asegurar, al mismo tiempo, el desarrollo económico y la conservación de los equilibrios naturales”.

En este sentido, el derecho a un medio ambiente adecuado, como respuesta a este paradigma, tiene características muy peculiares que han venido a impactar las instituciones clásicas de la ciencia jurídica dado que es un derecho mutante, descodificante, contestatario, horizontal o transversal entre todas las disciplinas clásicas del Derecho, como lúcidamente lo hace notar el Dr. Néstor Cafferatta².

A continuación se explicarán cada una de estas características, para entender el por qué este derecho difuso implica verdaderamente un nuevo desafío para la ciencia jurídica y pone en revisión los institutos tradicionales de la misma.

Se dice que es un derecho *mutante* porque se trata de una rama del Derecho Administrativo que se encuentra en una constante evolución, muestra de ello es el concepto de “ambiente”, el cual como objeto de estudio del Derecho Ambiental en un principio sólo abarcaba el medio ambiente natural, y que, con el paso del tiempo, ha ido evolucionando e incorporando nuevos elementos del ambiente construido, el paisaje y elementos culturales o de valor histórico.

La evolución de este concepto es relevante porque como mencionábamos en el párrafo anterior, precisamente el ambiente es el objeto de estudio de esta rama

¹ Maddalena, Paolo; Las transformaciones del Derecho a la luz del problema ambiental: aspectos generales; en Revista del Derecho Industrial, Derecho Ambiental, Año 14, mayo-agosto 1992, N. 41. Edic. Depalma, Buenos Aires, Argentina, pág. 349.

² Cafferatta, Néstor; Introducción al derecho ambiental; México, Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2004, pág. 73.

del Derecho Administrativo, y al ampliarse el concepto en los elementos que lo integran, automáticamente se modifica el campo de estudio del derecho ambiental.

Por otro lado, se dice que es un derecho *descodificante*³ pues se encuentra disperso en diversas leyes, tratados internacionales, reglamentos, normas oficiales mexicanas, acuerdos, decretos, entre otros. Además podemos encontrar disposiciones ambientales no sólo en la legislación ecológica, sino también en la legislación administrativa, civil, penal, laboral, de salud, vivienda, desarrollo urbano, patrimonio urbanístico e histórico e incluso en la legislación fiscal, por mencionar algunos de los campos en los que incide esta materia.

El Dr. Lucio Cabrera Acevedo al señalar las características de este derecho humano, menciona que “es un derecho de muy difícil o imposible codificación en la mayoría de los casos, por lo menos en su etapa actual. De aquí que se encuentre disperso en numerosas leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, tratados y acuerdos internacionales”⁴.

A su vez es un derecho *contestatario*, porque ha surgido como reacción o respuesta al deterioro o destrucción de los recursos naturales por el desarrollo de las actividades humanas. Este derecho, como el derecho en general, atiende a la realidad y se va adaptando a las nuevas necesidades que ésta le va imponiendo, sin embargo en esta materia es más notorio pues la tecnología se modifica constantemente y el derecho debe regular nuevas actividades y procesos como puede ser la regulación de los organismos genéticamente modificados o la contaminación electromagnética, lumínica o térmica.

Asimismo se trata de un derecho *horizontal y transversal*⁵ ya que por un lado es un derecho *interdisciplinario*, pues por su complejidad y especialización requiere de la participación, colaboración o auxilio de diversas ciencias como la biología, la química, geología, sociología, urbanismo, entre otras.

Por otra parte, se dice que es *transversal*, pues toca aspectos de instituciones básicas del derecho como la propiedad de los recursos naturales, la responsabilidad civil, penal o administrativa por la causación de un daño ambiental, la legitimación para actuar ante las autoridades administrativas y judiciales, la prescripción y los efectos de la cosa juzgada, entre otros.

Lo anterior es así, ya que a partir del reconocimiento de los derechos difusos en los que está inmerso el derecho ambiental, se encuentran en revisión todas las instituciones clásicas del derecho.

³ Cabrera Acevedo Lucio, El amparo colectivo protector del Derecho al Ambiente y de otros Derechos Humanos, México, Porrúa, 2000, pág 71

⁴ Ibidem pág. 72

⁵ Peña Chacón, Mario, La transversalidad del derecho ambiental y su influencia sobre el instituto de la propiedad y otros derechos reales, en Lex, difusión y Análisis, No. 96, 3era. Época, Año VIII, junio, 2003, pág. IX.

En este sentido, Peña Chacón señala que “el derecho ambiental como parte de los derechos humanos de la tercera generación, tiene un carácter transversal, esto implica que sus valores, principios y normas, contenidos tanto en instrumentos internacionales como en la legislación interna de los estados, nutren e impregnan el entero ordenamiento jurídico. Esto implica que su escala de valores llega a influir necesariamente en la totalidad de las ramas de las ciencias jurídicas. Los derechos reales, el derecho agrario, derecho urbanístico e incluso el derecho de la propiedad intelectual, no escapan de tal estela de influencia. Institutos clásicos del Derecho, como la propiedad, la posesión y las servidumbres, han sido afectados por la axiología ambiental...”⁶.

Por último, es un derecho *bifronte*⁷, pues por un lado el derecho a gozar de un medio ambiente adecuado es un derecho del hombre en su dimensión individual, el cual se encuentra relacionado con otros derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la salud, a la propiedad o a la información, pero a su vez y preponderantemente es un derecho humano de la tercera generación, de los llamados derechos colectivos por portar intereses generales. Además de que por su naturaleza es un derecho *intergeneracional* en la medida en que está enfocado no sólo a las generaciones presentes sino sobre todo a la preservación de los recursos naturales para las generaciones futuras⁸.

El Dr. Cabrera añade a las características de este derecho humano las siguientes:

- a) “Se trata de un derecho que se ubica preferentemente en el derecho público, aunque también en el privado. Pero a diferencia del derecho agrario y el obrero- que se apoyan en grupos organizados- se sustenta principalmente en sectores desorganizados cuyos miembros pueden desconocerse entre sí.
- b) Es un derecho que puede contener intereses patrimoniales; pero a veces no son cuantificables en dinero ni susceptibles de apropiación. Protege valores culturales, la salud, el aire, etc., que no están en el mercado.
- c) En el derecho mexicano, formalmente pertenece -la mayor parte de las veces- al derecho administrativo. Éste ha crecido de manera monstruosa, lo que ha conducido a estimar que cae dentro de él. La consecuencia es que su tutela se ha encomendado a organismos administrativos o político-administrativos de diverso nivel. Sin embargo debe haber una protección judicial ante tribunales federales administrativos, y excepcionalmente ante tribunales civiles y penales.

⁶ Idem.

⁷ Idem.

⁸ Ejemplo claro de esto lo encontramos en los esfuerzos y compromisos internacionales que los países industrializados han tomado en el Protocolo de Kioto en torno a la problemática asociada al cambio climático, cuyos dramáticos efectos se calcula empezarán a ser evidentes o perceptibles para la sociedad en un corto plazo.

En México, ha habido alguna experiencia en la protección de intereses urbanos de sanidad, comodidad y estéticos.

- d) Resulta muy difícil -y en ocasiones imposible- definir las relaciones entre acreedor y deudor, o sea entre sujetos activos y pasivos. En el derecho ambiental, el sujeto pasivo o deudor, es el agente que contamina, y el sujeto activo o acreedor es la víctima de la contaminación: esta relación se extiende en el espacio y en el tiempo, a tal grado que el principio de causalidad es asunto de la mayor complejidad.

Sólo por cálculos aproximados puede haber una cierta cuantificación de las víctimas y titulares de derechos en el medio ambiente, lo que ocasiona una dificultad a veces imposible de superar. Es frecuente que la polución se prolongue varias generaciones en el tiempo y que geográficamente abarque todo el planeta y no sólo México⁹.

Por lo tanto, en resumen, el Derecho Ambiental es un derecho individual¹⁰ así como un derecho de la tercera generación o colectivo, que impacta en las generaciones futuras al ser atemporal y transfronterizo.

Evidentemente por estas características tan particulares, el Derecho Ambiental ha generado cambios en la ciencia jurídica, el cual ha tenido que adaptarse para responder a las nuevas situaciones que le plantean los conflictos ambientales, sobre todo en lo que respecta a la responsabilidad civil para reparar el daño ambiental.

En este sentido, y como lo diría el Dr. Néstor Cafferatta se debe comprender que estos “casilleros” clásicos del derecho, surgieron en el siglo XIX a la luz de doctrinas individualistas, con litigios bilaterales, no daños en masa, por lo que se deben dejar al lado teorías y dogmatismos que actualmente no se tornan efectivos.

Por lo hasta aquí expuesto, se considera que se deben buscar nuevas figuras o adaptar las existentes para lograr unidad entre el derecho procesal y el derecho sustantivo, pues de nada sirve que el derecho sustantivo contemple intereses difusos, si el derecho procesal no propone mecanismos para hacerlos efectivos.

En el Distrito Federal se tiene una legislación moderna en cuanto a la protección de los intereses difusos, pues la Ley de Procedimiento Administrativo y la Ley Ambiental, ambas del Distrito Federal, sólo exigen un interés legítimo para acceder a las autoridades administrativas encargadas de vigilar el cumplimiento de la legislación ambiental y del ordenamiento territorial protegiendo los derechos difusos o colectivos. Sin embargo, lo anterior se ve

⁹ Cabrera Acevedo, Lucio, op. cit. pág. 71 a 73.

¹⁰ Es un derecho individual en la medida en que afecta o involucra o incide en derechos individuales de la primera generación como el derecho a la vida, salud y a la propiedad.

truncado en los asuntos complejos que llegan a la promoción de un juicio de amparo, pues en este sí se exige un interés jurídico para entrar al estudio del fondo del asunto.

No obstante que hasta la fecha se han tratado de tutelar los derechos difusos mediante el interés legítimo, se ha cuestionado si realmente el ampliar el interés exigido para accionar ante los órganos del Estado por medio de un interés legítimo, sea la solución efectiva para la protección de estos derechos o bien sólo se saturarán los tribunales, aumentando el rezago hasta el grado de paralizar al sistema de administración de justicia en su estructura actual, por lo cual en los foros de discusión se han propuesto algunas soluciones distintas a la efectiva tutela de los derechos difusos, sin llegar al extremo de reconocer los intereses legítimos, peligrosos de operar en la práctica.

En México, en el ámbito federal ha habido avances en la materia en algunas leyes administrativas como la de Protección al Consumidor y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, o las que se mencionaban en líneas anteriores en el caso del Distrito Federal, sin embargo esto no ha sido suficiente para una efectiva tutela.

Incluso en el proyecto de la Nueva Ley de Amparo, se incorpora la figura del interés legítimo, tomada de Italia y España, la cual es una legitimación intermedia entre el interés simple, que es el interés que tiene todo gobernado en que el gobierno cumpla con sus funciones, y el interés jurídico entendido como derecho subjetivo público¹¹.

Sin embargo, en México la llamada justicia ambiental aún recae o descansa en el ámbito administrativo, y pocos casos llegan al poder judicial¹², por lo que ha tenido un lento avance. Corresponde a los abogados obligar o incitar a los órganos jurisdiccionales para que se pronuncien sobre los derechos difusos, si no queremos seguir teniendo un sistema jurídico hartado de derechos declarados pero carente de derechos concretados.

¹¹ Ibidem. Pág. 102 a 104

¹² Recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo la oportunidad de entrar al estudio de los temas ambientales, al resolver la Controversia Constitucional 57/2004 promovida por la Federación contra el Distrito Federal por invasión de esferas competenciales al publicar la Norma Ambiental para el Distrito Federal, que establece las condiciones y requisitos para la recarga en el D.F. por inyección directa de agua residual tratada al acuífero de la ZMCM. En esta controversia destaca el estudio elaborado por el Ministro Góngora Pimentel en su voto particular.