

# EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. ANÁLISIS ABREVIADO

## *CONSTITUTIONAL ENVIRONMENTAL DEVELOPMENT. A BRIEF ANALYSIS*



César Nava Escudero<sup>1</sup>

### **Resumen**

Este artículo tiene por objeto examinar el desarrollo de la normatividad constitucional ambiental a través de cuatro apartados: los antecedentes, que se refieren a la conservación de los recursos naturales; una primera etapa que aborda lo referente a la contaminación ambiental y la salud pública; una segunda etapa que alude a la idea del ambiente y su protección desde una óptica integral; y una tercera etapa que se centra en el derecho al ambiente y el desarrollo sustentable. Este trabajo concluye precisando que la tendencia constitucional ambiental en México para los próximos años será la de reformar la Constitución con preceptos relacionados a los derechos ambientales y a la sustentabilidad.

**Palabras clave:** Derecho constitucional ambiental; conservación de recursos naturales; contaminación ambiental y salubridad; protección ambiental; derecho al ambiente; desarrollo sustentable.

### **Abstract**

*This article examines the development of constitutional environmental norms from 1917 to present. In so doing, it analyses four evolving stages: conservation of natural resources; environmental pollution and human health; the protection of the environment from an integrated viewpoint; and the right to environment and sustainable development. It concludes by stating that further constitutional environmental amendments in Mexico will be related to environmental rights and sustainability.*

<sup>1</sup> Doctor (PhD) por The London School of Economics and Political Science. Investigador titular por oposición “B” en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Perteneció al SNI, nivel II.

**Keywords:** *Constitutional environmental law; conservation of natural resources; environmental pollution and human health; environmental protection; the right to environment; sustainable development.*

## I. Introducción

En el marco del centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, ha decidido dedicar un número especial de su ejemplar revista a temas constitucionales con el noble propósito de sumarse a las conmemoraciones que con esa causa se realizan a lo largo del año 2017. Como profesor de derecho ambiental que he sido en dicha universidad por más de quince años, me uno con entusiasmo a esta excelente iniciativa a través de una serie de reflexiones sobre las tendencias del derecho constitucional ambiental en nuestro país.

Este trabajo tiene por objeto examinar el desarrollo de la normatividad constitucional en materia ambiental. Para ello, se analizan tanto los antecedentes como las tres etapas más importantes de dicha evolución. El precedente inmediato lo constituye la cuestión relativa a la conservación de los recursos naturales; la primera etapa –que marca el comienzo de lo constitucional ambiental– aborda lo referente a la contaminación ambiental y la salud pública; la segunda alude a una serie de reformas que introducen la idea del ambiente y su protección desde una óptica integral; y la última etapa se centra en el derecho al ambiente y el desarrollo sustentable.

Concluye este trabajo señalando que la tendencia constitucional ambiental en México para los próximos años será la de seguir con la adición y, en su caso, modificación de los preceptos relacionados con los derechos ambientales y con la sustentabilidad.

## II. Antecedentes: conservación de los recursos naturales

Una parte importante de la doctrina mexicana tiene una concepción errónea sobre los orígenes de la normatividad ambiental en nuestra Carta Magna. Se ha sostenido, equivocadamente, que desde la promulgación de la Constitución de 1917 el artículo 27 ha sido la base constitucional que “sentó ciertos postulados en materia ambiental”<sup>2</sup>, y que por muchos años dicho precepto fue la “única herramienta constitucional de tutela del ambiente y de derechos ambientales”<sup>3</sup> en el país. Se ha afirmado, incluso, que “ideológicamente, la inclusión que por primera vez se hizo de la materia ambiental [deba ser] atribuible al licenciado Andrés Molina Enríquez y, formalmente, al constituyente Pastor

<sup>2</sup> Franco Simental y Víctor Amaury, *Derecho ambiental*, México, Limusa, 2010, p. 153.

<sup>3</sup> Carla D. Aceves, *Bases fundamentales de derecho ambiental mexicano*, México, Porrúa, 2003, p. 176.

Rouaix”.<sup>4</sup> Sin embargo, creemos que este tipo de aseveraciones son, para decirlo de una manera concisa, inexactas.

En efecto, ninguno de los dos autores mencionados con antelación, como tampoco texto alguno de la Constitución de 1917, pudieron haberse referido a “lo ambiental” por una simple y sencilla razón. El significado de esta expresión –en un sentido moderno o contemporáneo– no corresponde a ésa época; es decir, no existía en aquel tiempo.<sup>5</sup>

Es inconcluso que lo que describen los vocablos *ambiente* o *ambiental* tal y como hoy los conocemos comienza a concebirse a partir de las décadas de los sesenta y setenta del siglo xx.<sup>6</sup> De modo que la significación asignada desde entonces y hasta nuestros días, si bien no exenta de discusiones conceptuales y con acepciones que han ido evolucionado y transformándose a lo largo de casi cincuenta años de vida, es lo que precisamente da contenido al objeto de estudio y de regulación del derecho ambiental, y por extensión, del derecho constitucional ambiental. Por lo que ubicar la cuestión ambiental fuera de esta época es totalmente anacrónico.<sup>7</sup>

Lo que originalmente se redactó en la Constitución de 1917 tiene nomenclatura propia y representa, en todo caso, los antecedentes del derecho constitucional ambiental. Se trató del principio de conservación de los recursos naturales (a los que el texto constitucional denominó “elementos naturales”) consagrado en el párrafo tercero del artículo 27 de nuestra ley fundamental. En aquel entonces se establecía en dicho precepto lo siguiente:

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa

de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias [...] para evitar la destrucción de los elementos naturales.<sup>8</sup>

Amparado en la idea del aprovechamiento de los recursos naturales y en las medidas que habrían de dictarse para evitar su destrucción, este texto era de alguna manera un reflejo

<sup>4</sup> Emilio O. Rabasa, “Génesis de la materia ambiental en nuestra Constitución”, en Emilio O. Rabasa (coord.), *La Constitución y el medio ambiente*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 10.

<sup>5</sup> Véase lo que ya hemos señalado consistentemente en César Nava Escudero, *Estudios ambientales*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 211, así como en *Ciencia, ambiente y derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, pp. 80 y ss. Hace algunos años, y en este mismo sentido, Jorge Muñoz enfatizó que era pretencioso afirmar que en 1917 hubiera existido “una clara idea para proteger el ambiente” o que existiera “una concepción global del ambiente”. Sobre el particular, véase Jorge Muñoz Barret, “Los recursos naturales y su protección jurídica en México”, en varios autores, *La industria petrolera ante la regulación jurídico-ecológica en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, McGraw Hill, 1992, p. 38.

<sup>6</sup> Una buena explicación sobre los orígenes de este concepto durante la década de los sesenta del siglo pasado se encuentra en Peter Calvert y Susan Calvert, *The South, the North and the Environment*, Londres / Nueva York, Pinter, 1999, pp. 1 y ss.

<sup>7</sup> Indica el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española que “anacrónico” deriva de “anacronismo”, que significa “error consistente en confundir épocas o situar algo fuera de su época”.

<sup>8</sup> Aunque este enunciado ha sufrido algunas reformas, su esencia sigue siendo la misma.

bastante aproximado de las discusiones y preocupaciones que existían durante aquella época en otras partes del mundo relativas a la utilización racional de los recursos.<sup>9</sup> De aquí la tríada aprovechamiento–recursos naturales–conservación.<sup>10</sup> En voz de quien fuera el fundador del derecho ambiental en México, el chileno Raúl Brañes, “la conclusión más general a extraerse de esta norma se puede resumir diciendo que el Constituyente de 1917 estableció que los recursos naturales debían ser utilizados racionalmente, esto es, de acuerdo con una lógica productiva que considerara su conservación”.<sup>11</sup>

Es importante mencionar en este contexto que con todo y el transcurso de los años, y no obstante la enorme cantidad de reformas constitucionales, la idea de conservación de los elementos naturales se ha mantenido vigente en nuestra Carta Magna. De hecho, en las últimas décadas se ha reconocido no sólo su importancia asociada a la política económica del Estado (*i. e.* como objeto de regulación del derecho económico),<sup>12</sup> sino su relevancia como principio fundamental en el marco constitucional de la protección ambiental.<sup>13</sup>

Ciertamente, este precepto es en nuestros días parte fundamental del análisis del derecho constitucional ambiental mexicano.<sup>14</sup>

### III. El comienzo: contaminación ambiental y salubridad

Lo dicho con anterioridad no deja lugar a la confusión: el derecho constitucional ambiental en México no comienza en el año de 1917, sino en el de 1971, al incluirse expresamente por vez primera en nuestra Carta Magna un enunciado con el vocablo “ambiental”.<sup>15</sup> Se trató de una adición (en julio de ese año) a la base cuarta de la fracción XVI del artículo 73 relativa a la prevención y combate a la contaminación ambiental en el marco de la salubridad general, lo que representó exigir incorporar uno de los muchos

<sup>9</sup> Recordemos que hacia finales del siglo XIX y durante las primeras décadas del siglo XX, cuando se discutían temas relativos a la protección de la naturaleza, se desarrolló en ciertos países la idea de la conservación y el aprovechamiento racional de los recursos naturales. Un excelente acercamiento a esto se encuentra en Phil McManus, “Conservation”, en R.J. Johnston *et al.* (eds.), *The Dictionary of Human Geography*, 4a. ed., Malden, Estados Unidos de América, Blackwell, 2000, pp. 106-108. De hecho, nuestro país llegó a participar en algunas conferencias sobre conservación. Véase para esto a John McCormick, *The global environmental movement*, 2a. ed., Chichester, Inglaterra, Wiley, 1995, pp. 22 y ss.

<sup>10</sup> Bajo este paraguas constitucional, en 1960 se adicionó el párrafo sexto del artículo 27 en materia de explotación, uso o aprovechamiento de los recursos ahí referidos en el otorgamiento de concesiones para los particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas.

<sup>11</sup> Raúl Brañes, *Manual de derecho ambiental mexicano*, 2a. ed., México, Fundación Mexicana para la Educación Ambiental / Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 73 y ss. En esta misma obra se puede conocer sobre el vínculo que este precepto tiene con la propiedad (originaria y derivada) de las tierras y aguas, así como con la función social de la propiedad privada.

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, Jorge Witker, *Curso de derecho económico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989, pp. 72 y 73.

<sup>13</sup> Véase, por ejemplo, María del Carmen Carmona Lara, *Derechos del medio ambiente*, 3a. ed., México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, p. 7.

<sup>14</sup> César Nava Escudero, *Estudios...*, *op. cit.*, nota 4, pp. 211 y 212.

<sup>15</sup> Se entiende que “lo ambiental” es lo perteneciente o relativo al ambiente.

significados que traía aparejado el concepto “ambiente” de esa época.<sup>16</sup> Esto fue lo que quedó plasmado en esa ocasión:

Art. 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

xvi. Para dictar leyes sobre [...] salubridad general de la República.

[...]

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.<sup>17</sup>

Cabe señalar que el sentido de esta reforma constitucional iba a tono con los temas que precisamente eran examinados alrededor del mundo y que fueron clave para las discusiones realizadas en la que se considera como la primera conferencia ambiental con tintes internacionales: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en 1972, en Estocolmo, Suecia.<sup>18</sup>

Debe enfatizarse que nuestro país estableció en su texto constitucional un precepto que contemplaba el problema de la contaminación ambiental desde la protección a la salud pública. En él, se otorgaron atribuciones al Consejo de Salubridad General (ente público que tanto entonces como ahora depende directamente del Presidente de la República) para adoptar medidas sobre la materia. Es por esta razón que se dice que el derecho ambiental en México nació como un derecho sanitario y de la salud pública.<sup>19</sup> Y esto último es un acontecimiento que la doctrina ha aceptado sin mayor controversia.

De manera tal que la prevención y el combate a la contaminación ambiental se incluyó como una de las diversas materias de salubridad establecidas en el precepto constitucional de referencia. Al ser dichas materias consideradas de naturaleza federal, la prevención y combate a la contaminación ambiental quedó, por consiguiente, federalizada,<sup>20</sup> situación que cambió en febrero de 1983 cuando se reformó el artículo 4º de nuestra Carta Magna en el contexto de la constitucionalización del derecho a la protección de la salud. En ese año se incluyó expresamente lo siguiente:

<sup>16</sup> El debate ambiental en aquellos años se centraba, entre otros, en el agotamiento de los recursos naturales, la contaminación ambiental y el impacto en la salud humana. Para mayor detalle puede consultarse lo que hemos señalado en César Nava Escudero, *Urban environmental governance. Comparing air quality management in London and Mexico City*, Aldershot, Inglaterra, Ashgate, 2001, pp. 12 y ss.

<sup>17</sup> Esto mismo sigue diciendo en nuestros días el precepto aludido.

<sup>18</sup> Es importante recordar que esta conferencia tuvo una gran influencia en la creación y modificación de diversos ordenamientos y normas jurídicas en diversos países.

<sup>19</sup> Para esta afirmación, consúltese Lucio Cabrera Acevedo, *El derecho de protección al ambiente*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, pp. 18 y 19.

<sup>20</sup> Sobre las consecuencias jurídicas a la luz de lo que establece el artículo 124 constitucional, véanse, Raúl Brañes, *op. cit.*, nota 10, pp. 80 y ss., y José Juan González Márquez y Miguel Ángel Cancino Aguilar, “La distribución de competencias en materia ambiental”, en José Juan González Márquez (coord.), *Derecho ambiental*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1994, p. 38.

Art. 4º. [...]

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Independientemente de lo anterior, se criticó de la reforma constitucional de 1971 el que se aumentaran ese tipo de facultades –adjetivadas de dictatoriales– a un órgano –calificado de espurio– como el ya mencionado Consejo de Salubridad General, puesto que con ello dicha dependencia del ejecutivo federal tendría facultades tanto legislativas como ejecutivas.<sup>21</sup> En este sentido, las medidas adoptadas serían aplicables aún sin el conocimiento y el consentimiento del propio Congreso de la Unión, al que le correspondería solamente revisar lo ya actuado por dicho Consejo.<sup>22</sup>

Aunque esta discusión prevaleció entre algunos doctrinarios (y de hecho, continúa en nuestros días), reformas constitucionales posteriores provocaron que el foco de atención se centrara ahora en lo ambiental desde una óptica integral. Las expresiones utilizadas bajo esta concepción fueron diversas, por ejemplo, “cuidado del medio ambiente”, “preservación y restauración del equilibrio ecológico”, y “protección ambiental”. Algunas de ellas aún existen en nuestra Constitución y se han vuelto a usar en preceptos incorporados recientemente al texto constitucional.

## IV. El ambiente y su protección desde una óptica integral

La tendencia constitucional a incluir preceptos ambientales desde una perspectiva mucho más amplia que la salubridad, es decir, con una dimensión ciertamente integral o en su conjunto (como a veces se le describe) estuvo influenciada durante las décadas de los ochenta y los noventa del siglo pasado, –al menos parcialmente– por acontecimientos que tuvieron lugar a nivel internacional. Lo anterior sin descartar, por supuesto, la influencia de ciertos factores internos, como lo fue el de la contaminación atmosférica en la Ciudad de México y su zona conurbada.

En este sentido, uno de los eventos externos de indiscutible relevancia fue la creación de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo en 1983, la cual produjo un documento denominado Informe Brundtland<sup>23</sup> publicado en 1987. Dicho in-

<sup>21</sup> Fernando Vázquez Pando, “Notas para el estudio del Sistema Jurídico Mexicano en materia de contaminación del ambiente”, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, núm. 6, julio de 1974, pp. 702 y 703.

<sup>22</sup> Para esto, véase Diego Valadés, *Constitución y política*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p. 150.

<sup>23</sup> Nos referimos a la obra conocida como *Nuestro futuro común*. La versión en inglés puede consultarse en World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford, WCED, Oxford University Press, 1987. Disponible en: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>.

forme hizo un llamado para que la Organización de las Naciones Unidas convocara a una gran conferencia internacional para discutir sobre diversas cuestiones vinculadas al ambiente y el desarrollo. Esta conferencia, conocida como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, se celebró en el año de 1992, en Río de Janeiro, Brasil, y se le bautizó como la Cumbre de la Tierra.

Tanto en el Informe Brundtland como en la conferencia de Río de 1992 se hizo hincapié en considerar seriamente la dimensión global (amplia, no restringida) de lo que constituye el ambiente (y su protección), así como la estrecha relación que guarda con diversos temas. Estos abarcaban desde el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales hasta cuestiones vinculadas con la economía, la sociedad y la participación de gobiernos locales, estatales y federales (o centrales), entre muchos otros más.

En este contexto, se generaron cuatro grandes cambios en nuestra Constitución a través de diversas expresiones que incorporaron la idea de ambiente bajo una perspectiva integral. Todas ellas quedaron doctrinalmente enmarcadas dentro de los conceptos genéricos de “protección al ambiente”, “protección ambiental” o “protección del ambiente”. Dichos conceptos no sólo se han utilizado comúnmente para describir la etapa del desarrollo constitucional ambiental que analizamos en este apartado, sino que han sido los de mayor uso entre los ius-ambientalistas (incluso en nuestros días) para referirse a muchos de los temas que abarca el derecho ambiental en general. Nosotros también haremos uso indistinto de dichos conceptos en este sentido para exponer las modificaciones constitucionales que a continuación se describen.

*Primero*, se realizó una modificación a un renovado artículo 25 constitucional al incorporarse en febrero de 1983 la idea de protección ambiental en el marco de la parte económica de la Constitución —si bien a través de la noción del cuidado del medio ambiente.<sup>24</sup> Se trataba, puntualmente, de que las empresas de los sectores social y privado de la economía se sujetaran al interés público y al uso en beneficio general de los recursos productivos, cuidando tanto su conservación como el medio ambiente, según se estableció en el párrafo sexto de dicho artículo. Ese año quedó plasmado lo siguiente:

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Véase la opinión al respecto de Raúl Brañes, *op. cit.*, nota 10, pp. 83. Para este autor la norma en cuestión se considera “una base importante para la protección del ambiente en su conjunto”, lo que está ligado a la idea de una protección ambiental integral tal y como la entendemos nosotros. Sin embargo, y contrario a lo que hemos sostenido aquí, Brañes señala que este principio “identifica por primera vez ‘ambiente’ o ‘medio ambiente’ como tal...”. Como ya hemos explicado, nuestra postura consiste en identificar por primera vez “ambiente” y “ambiental” con la reforma constitucional de 1971. Las citas textuales que se transcriben en esta nota de pie de página se encuentran en la p. 86 del libro ya citado de Brañes.

<sup>25</sup> Este precepto tuvo una adición en diciembre de 2013 (se agregó el concepto de “sustentabilidad”) y, posteriormente, en mayo de 2015 se recorrió al párrafo séptimo, que es donde actualmente se encuentra.

De manera tal que el cuidado del medio ambiente quedó incluido dentro de lo que se entiende como economía mixta y, por consiguiente, se legitimó como un “valor a proteger por el sistema económico”.<sup>26</sup>

*Segundo*, se llevaron a cabo reformas en agosto de 1987 a dos artículos a través de la introducción de las expresiones “preservación y restauración del equilibrio ecológico” y “protección al ambiente”. Se trató, en un primer caso, de una adición a un previamente modificado párrafo tercero del artículo 27 en el que se agregó el quehacer público de “preservar y restaurar el equilibrio ecológico” como una de las medidas necesarias que se habrían de dictar como consecuencia de lo establecido en la primera parte de dicho párrafo. El planteamiento constitucional quedó plasmado de la siguiente manera:

Art. 27

[...]

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias [...] para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

Así, desde entonces y hasta la fecha, quedaron ligados los primeros enunciados del párrafo tercero del artículo 27 constitucional a la idea más amplia o integral de protección al ambiente.

El otro caso fue la adición de la fracción XXIX-G al artículo 73 al incluir en el texto constitucional tanto “protección al ambiente” como “preservación y restauración del equilibrio ecológico” en el marco de las facultades del Congreso de la Unión, “para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias”.<sup>27</sup> Existe en torno a este artículo una discusión doctrinal muy extendida respecto a si se trata de un sistema de distribución de competencias (como facultades concurrentes o coincidentes) o de una simple coordinación o colaboración de acciones administrativas entre los distintos órdenes o niveles de gobierno.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Jorge Witker, *op. cit.*, nota 11, p. 408.

<sup>27</sup> Esta fracción fue recientemente modificada (en enero de 2016 con la reforma política de la Ciudad de México) para sustituir “gobiernos de los Estados” por “gobiernos de las entidades federativas” y para incluir a las nuevas “demarcaciones territoriales de la Ciudad de México”.

<sup>28</sup> Para conocer más sobre diversas interpretaciones, recomendamos acudir a José Barragán Barragán, “Concurrencia de facultades en materia de medio ambiente entre la Federación y los Estados”, en María del Carmen Carmona Lara y Lourdes Hernández Meza (coords.), *Temas selectos de derecho ambiental*, México, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, pp. 2-4 y 87-88; Raúl Brañes, *op. cit.*, nota 10, pp. 89-90; José Juan González Márquez y Miguel Ángel Cancino Aguilar, “La distribución de competencias...”, en José Juan González Márquez (coord.), *op. cit.*, nota 19, pp. 32-37; José María Serna de la Garza, *El sistema federal mexicano. Un análisis jurídico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, pp. 99-101 y 146-149; y Aquilino



*Tercero*, se realizaron reformas en el mismo mes de agosto de 1987 al artículo 73 en el marco de la creación de un órgano local llamado en aquel tiempo Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Este órgano de representación ciudadana (que no era propiamente legislativo) tuvo, entre otras, facultades en materia de “preservación del medio ambiente” y “protección ecológica” (así redactado en el artículo 73, fracción VI, inciso A). Cabe enfatizar que aunque con una sintaxis diferente, ambas expresiones formaron parte de la idea integral de protección ambiental. A continuación se transcribe el texto correspondiente:

Art. 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

[...]

Son facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que [...] tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: [...] preservación del medio ambiente y protección ecológica.

Estas expresiones sobrevivieron a dos reformas posteriores: en primer lugar, a la reforma constitucional de octubre de 1993, en la que tal facultad quedaría establecida ahora en el artículo 122, fracción IV, inciso G. La disposición de referencia quedó redactada como a continuación se transcribe:

Art. 122.

[...]

IV. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:

[...]

g) Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de: [...] preservación del medio ambiente y protección ecológica.

En segundo lugar, a la reforma de agosto de 1996, por la que se creó un órgano local un tanto más apegado a un ente legislativo denominado Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Éste fue el que precisamente sustituyó a la ya citada asamblea de representantes, según quedó plasmado en el artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso J, cuya parte específica transcribimos abajo:

---

Vázquez, “El federalismo en materia ambiental”, *Memorias del Primer Encuentro Internacional de Derecho Ambiental*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales / Instituto Nacional de Ecología, 2003, 602-603.

Art. 122.

[...]

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

[...]

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

[...]

j) Legislar en materia de [...] preservación del medio ambiente y protección ecológica.

Esta situación prevaleció hasta la reforma política de la Ciudad de México de enero de 2016, por la que tales disposiciones quedaron derogadas.

*Cuarto*, en la reforma constitucional de octubre de 1993 se incluyó en el propio artículo 122, en la fracción IX, un precepto relativo a la suscripción de convenios para la creación de comisiones metropolitanas utilizando las ya conocidas expresiones “protección al ambiente” y “preservación y restauración del equilibrio ecológico”.<sup>29</sup> A continuación se cita el texto del precepto constitucional aludido.

Art. 122.

[...]

IX. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115 fracción VI de esta Constitución, en materias de [...] protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; [...] sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes.

Dichas expresiones permanecieron inalteradas con las reformas de agosto de 1996 (en el marco de la distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal). Si bien los textos respectivos subsistieron tal cual en el mismo artículo 122, ahora se ubicaron en el emergente apartado G, párrafo primero.

Con la reforma constitucional de enero de 2016 mencionada con antelación, las multitudadas expresiones se insertaron en un renovado apartado C, párrafo segundo (en relación con el párrafo primero), del mismo artículo 122, correspondiendo en esta ocasión al Consejo de Desarrollo Metropolitano acordar las acciones de coordinación administrativa en la materia.<sup>30</sup> Así quedaron las recientes modificaciones a nuestra Constitución:

<sup>29</sup> Es de notar que en este caso los legisladores sí incorporaron las expresiones acuñadas desde 1987 por nuestra Carta Magna.

<sup>30</sup> Debe entenderse que esta reforma aún corresponde a la visión integral o amplia de protección al ambiente.

Art. 122.

[...]

C. La Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión.

Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de [...] protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Por último, vale la pena señalar que los enunciados incluidos en los extensos artículos transitorios de la Constitución relativos a la reforma en materia energética de diciembre de 2013 deben asociarse asimismo a la idea de la protección ambiental bajo una perspectiva integral.<sup>31</sup> Lo anterior, sin perjuicio de que dicha reforma sea, a todas luces, una reforma antiambiental.

## V. El derecho al ambiente y el desarrollo sustentable

Hacia finales de la década de los noventa del siglo pasado, específicamente en junio de 1999 se llevaron a cabo reformas a nuestra Carta Magna por las que se incorporaron dos temas que eran, por lo menos dentro del constitucionalismo ambiental latinoamericano,<sup>32</sup> parte de una tendencia normativa constitucional bien definida en la región: el derecho al ambiente y el desarrollo sustentable.<sup>33</sup> Más allá de América Latina, estos dos conceptos formaban parte de un proceso de consolidación no sólo de tipo constitucional, sino incluso de tipo casuístico a nivel internacional.

<sup>31</sup> Sabemos que los artículos transitorios pueden extender el contenido del texto de la Constitución, y esto fue ciertamente visible con la reforma energética. Para una reflexión sobre esto véase Alfonso Nava Negrete, "Enmiendas a la Constitución de 1917", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, t. LXIV, núm. 262, julio-diciembre de 2014, pp. 569 y ss. Estos artículos se refieren a las adecuaciones al marco jurídico que debe realizar el Congreso de la Unión por las que el Estado habrá de procurar "la protección y el cuidado del medio ambiente" en todos los procesos relacionados con la materia objeto de reforma (artículo décimo séptimo), así como a las adecuaciones jurídicas para la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos y sus atribuciones (artículo décimo noveno). Dichas adecuaciones incluyen la regulación de las empresas productivas del Estado para que éstas inserten en su objeto de creación el sentido de responsabilidad ambiental (artículo vigésimo, fracción I).

<sup>32</sup> Expresión acuñada por Raúl Brañes en *El desarrollo del derecho ambiental latinoamericano y su aplicación*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2001, p. 47.

<sup>33</sup> El proceso de constitucionalización de ambos conceptos en nuestro país no fue de los primeros, si lo comparamos con otros países latinoamericanos. Por un lado, la idea de incorporar el derecho al ambiente (cualquiera que hubiera sido su adjetivación: adecuado, saludable, sano, etcétera) ocurrió por vez primera en la Constitución de Perú en 1979, seguida de la de Chile en 1980, de Ecuador en 1983, Nicaragua en 1987, Brasil en 1988, Colombia en 1991, Paraguay en 1992, Argentina en 1994, Costa Rica en 1994, y Venezuela junto con México en 1999. Por el otro, antes de 1999 varias constituciones habían ya incorporado el concepto o contenido del desarrollo sustentable, como los casos de Guatemala en 1985, Brasil en 1988, Colombia en 1991, Cuba en 1992, Perú en 1993, Bolivia en 1994, Ecuador en 1998, y Venezuela en 1999. Para más detalles, véase *ibidem*, pp. 52-53 y 55.

En efecto, para el año de 1999 otras constituciones no latinoamericanas en el mundo ya habían incorporado el derecho al ambiente o estaban por hacerlo,<sup>34</sup> y desarrollo sustentable –constitucionalizado en diversas naciones– ya había llegado a ocupar una mención singular a nivel internacional en el conflicto entre Eslovaquia y Hungría (caso Gabcíkovo-Nagymaros con sentencia de 1997) ante la Corte Internacional de Justicia, particularmente a través de una opinión separada del entonces Vicepresidente de dicho órgano judicial de la Organización de las Naciones Unidas.<sup>35</sup>

Debemos aclarar que si bien los dos temas que examinamos en este apartado nacieron vinculados entre sí,<sup>36</sup> cada uno ocupó un lugar distinto en el texto constitucional de nuestro país.

### 1. El derecho al ambiente

Por un lado, el derecho al ambiente fue incorporado en el párrafo quinto del artículo 4º constitucional de la siguiente manera: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”. Por su obvia brevedad y visible escaqueo, el contenido de este precepto estuvo en su momento sujeto a profundas críticas por parte de la doctrina. Algunas de ellas consistieron, por ejemplo, en la señalada ambigüedad de los términos “adecuado”, “desarrollo” y “bienestar”; en el hecho de que no se hubieran establecido ni el deber correlativo Estado-sociedad o Estado-individuo de proteger el ambiente ni la responsabilidad por los daños que se ocasionaran; y en la cuestión de que no se hubiesen incluido expresamente los mecanismos o garantías procesales para el debido ejercicio de este derecho.<sup>37</sup>

En agosto de 2001, y derivado de una reforma que derogó el párrafo primero del artículo 4º, el texto íntegro del derecho en cuestión se ubicó en el párrafo cuarto, pero regresó a su lugar original (o sea, al párrafo quinto del mismo artículo) con una reforma en octubre de 2011 por la que se adicionó un párrafo tercero. El contenido del precepto, hasta este momento, no había sufrido cambio alguno.

Sin embargo, en febrero de 2012 el artículo 4º se reformó de nuevo, y en esta ocasión la redacción y el contenido del párrafo quinto cambiaron para quedar de la siguiente

<sup>34</sup> Algunos ejemplos en Marie-France Delhoste, “L’environnement dans les Constitutions du monde”, *Revue du Droit Public*, LGDI, núm. 2, marzo-abril de 2004, pp. 443 y ss.

<sup>35</sup> Más detalles en Raúl F. Campuzano, “El concepto de desarrollo sustentable en la jurisprudencia y en otras fuentes de derecho internacional”, *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, núm. xxiii, Chile, 2002, pp. 407 y ss.

<sup>36</sup> Así lo afirmaba Lucio Cabrera en “El derecho a un medio ambiente adecuado”, en Emilio O. Rabasa (coord.), *op. cit.*, nota 3, p. 13. Esta idea ha sido confirmada por Carmona Lara al señalar que el derecho al ambiente se complementa con el desarrollo sustentable, si se considera a éste como un principio rector de nuestra Constitución; véase María del Carmen Carmona Lara, *op. cit.*, nota 12, p. 12.

<sup>37</sup> Acúdase para conocer sobre la historia de este precepto constitucional y sobre algunas críticas y análisis de su contenido a Edgar Corzo Sosa, “Derecho al medio ambiente adecuado, reconocimiento jurídico y acceso a la justicia (protección). Un esbozo”, en Jorge Ulises Carmona Tinoco y Jorge M. Hori Fojaco (coords.), *Derechos humanos y medio ambiente*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, pp. 152 y ss.; Karla Elizabeth Mariscal Ureta, Medio ambiente sano. Derecho colectivo global, México, Porrúa, 2015, pp. 27-33; y Armando Soto Flores, “Bases constitucionales del derecho ambiental mexicano y derecho comparado”, en María del Carmen Carmona Lara y Lourdes Hernández Meza (coords.), *op. cit.*, nota 27, pp. 334-344.

manera: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”. Éste es el texto que está vigente y que se complementa con una serie de modificaciones constitucionales recientes (específicamente en las materias de derechos humanos y de amparo) que permiten afirmar que ahora se cuentan con más y mejores herramientas para garantizar este derecho y hacerlo valer ante diversas instancias jurisdiccionales u operadores jurídicos.<sup>38</sup>

Es importante advertir que con el paso de los años se han incorporado adicionalmente otros derechos que se encuentran estrechamente vinculados con el derecho a un ambiente sano, lo que hace que éste complemente y a su vez se complemente de tales preceptos emergentes.<sup>39</sup> En cierto modo, estos derechos se consideran propiamente ambientales y forman parte de las ideas ya sea de la protección del ambiente desde una perspectiva integral o bien de la conservación de los recursos naturales a las que nos hemos referido en apartados anteriores. Sobresalen, por ejemplo, el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la conservación y el mejoramiento del hábitat conforme a lo establecido en el artículo 2º constitucional, apartado A, fracción V (agosto de 2001),<sup>40</sup> y los derechos a la alimentación (octubre de 2011)<sup>41</sup> y al agua (febrero de 2012)<sup>42</sup> incorporados en el artículo 4º constitucional en los párrafos tercero y sexto respectivamente.

## 2. El desarrollo sustentable

Por otra parte, el concepto de desarrollo sustentable fue insertado por vez primera en nuestra Constitución a través de una adición al párrafo primero del artículo 25. Quedó así ligado al capítulo económico e implicó, entre otras cosas, que la rectoría del desarrollo nacional (que corresponde al Estado) fuera no sólo integral sino también sustentable,

<sup>38</sup> Para conocer sobre la esencia jurídica de este derecho y los alcances de la nueva redacción del artículo constitucional de referencia, así como el significado de la reforma en derechos humanos y amparo, recomendamos María del Carmen Carmona Lara, *op. cit.*, nota 12, pp. 9-17; Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Las reformas en derechos humanos, procesos colectivos y amparo como nuevo paradigma constitucional*, 3a. ed., México, Porrúa / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, *passim*; Karla Elizabeth Mariscal Ureta, *op. cit.*, de la nota anterior, pp. 1-45; César Nava Escudero, “Derecho al medio ambiente”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor *et al.* (coords.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, México, tomo 1, Poder Judicial de la Federación / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, pp. 399-401.

<sup>39</sup> César Nava Escudero, “Derecho al...”, *op. cit.*, de la nota anterior, p. 401.

<sup>40</sup> Establece el precepto en cuestión lo siguiente: “Art. 2o. [...] A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: [...] V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución”.

<sup>41</sup> El texto relativo señala lo siguiente: “Art. 4o. [...] Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El estado lo garantizará”.

<sup>42</sup> El enunciado al que aludimos –muy extenso– quedó redactado de la siguiente manera: “Art. 4o. [...] Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines”.

idea que aún persiste en el texto constitucional vigente. El texto completo se cita a continuación como constaba en aquel entonces:

Art. 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.<sup>43</sup>

Es indispensable precisar que semejante incorporación al texto constitucional no significó en momento alguno la creación de un nuevo derecho humano, sino su consagración como principio.

A partir de ese año, la idea misma de la sustentabilidad se fue incorporando paulatinamente en preceptos de muy diversa índole y con alcances distintos. En nuestros días este concepto tiene muchas caras y adjetiva temas por igual. Es, al mismo tiempo, principio, tarea pública, y también proceso y fin según corresponda.

Traemos a colación cuatro ejemplos muy puntuales.<sup>44</sup> Primero, en agosto de 2001, el desarrollo sustentable se convierte (según lo establecido en el artículo 2º, apartado B, párrafo segundo, fracción VII) en una de las muchas “obligaciones” o “tareas” que las autoridades federales, estatales y municipales deben realizar y apoyar para “abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas” como parte integral de la reforma en materia de derechos y cultura indígenas.<sup>45</sup> Segundo, en agosto de 2007 se le incluyó en relación con las facultades del Congreso de la Unión para expedir leyes sobre las sociedades cooperativas (por adición de la fracción XXIX-N al artículo 73).<sup>46</sup> Tercero, en octubre de 2011 (a partir de la incorporación de un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27) se establece que el desarrollo rural integral será sustenta-

<sup>43</sup> Conviene agregar que el “desarrollo nacional sustentable” también quedó relacionado con el sistema nacional de planeación democrática (contemplado en el primer párrafo del Apartado A del artículo 26 constitucional), lo que significa que la planeación nacional (plan nacional de desarrollo y programas gubernamentales) están ligados constitucionalmente desde entonces a lo sustentable. Véase César Nava Escudero, “El turismo sustentable en la Constitución”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, t. LXIII, núm. 260, julio-diciembre de 2013, pp. 350-351. La reforma que se hiciera en junio de 2013 al primer párrafo de este artículo dejó intacto lo que hemos señalado con antelación.

<sup>44</sup> Para ahondar en el tema véase lo que hemos escrito sobre los tres primeros ejemplos en *ibidem*, pp. 350-355.

<sup>45</sup> El texto de referencia en aquel año establecía: “Art. 2º [...] B. La Federación, los Estados y los Municipios [...]. Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades tienen la obligación de: [...] VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos”. En enero de 2016, una reforma constitucional substituyó del texto aludido “los Estados” por “las entidades federativas”.

<sup>46</sup> La reforma constitucional incorporó en aquél entonces la siguiente redacción: “Art 73. El Congreso tiene facultad: [...] XXIX-N Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias”. El precepto vigente tiene una redacción un poco distinta pero conserva lo relativo al desarrollo sustentable.

ble.<sup>47</sup> Y por último, las reformas en materia energética de diciembre de 2013 adjetivaron a la energía como “sustentable” (como se desprende de la lectura del artículo décimo cuarto transitorio).<sup>48</sup>

## VI. Conclusión: ¿más derechos, más sustentabilidad?

Al conmemorarse los cien años de vida de nuestra Carta Magna –febrero de 2017– no es nada aventurado afirmar que el derecho constitucional ambiental en México ha transitado pausada pero decididamente hacia una era en la que así como se ha consolidado el derecho al ambiente, también se han adicionado otro tipo de derechos que se consideran ambientales. Al mismo tiempo, en éste transitar constitucional, el principio de sustentabilidad ha tenido una franca expansión, por cierto muy diversa, hacia otros artículos de nuestra ley fundamental.

Hablemos primero de los derechos. La nueva redacción del derecho al ambiente, que vigorizó el alcance del ya existente derecho a la protección de la salud, representa un avance singular en su reconocimiento y protección. Esta situación se ha visto reforzada no sólo por la tendencia constitucional de agregar más derechos ambientales (como los ya referidos derechos a la alimentación y al agua) sino porque su salvaguarda (y la de todos ellos) se ha ampliado considerablemente al estar vinculados con lo establecido en el artículo 1º de nuestra Carta Magna en relación con lo que se conoce como la cláusula de interpretación conforme, el bloque de constitucionalidad, el control de convencionalidad, el principio pro persona y los principios interpretativos de los derechos humanos *in genere* (universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad).<sup>49</sup>

Podría pensarse que hemos llegado a un escenario óptimo de protección de los derechos ambientales, incluso porque al aplicar el bloque de constitucionalidad se crea un catálogo amplio conformado por normas constitucionales en sede nacional (*i. e.* de nuestra Constitución) y por normas constitucionales en sede internacional (*i. e.* derivadas de tratados internacionales de derechos humanos o que tuvieran normas relativas a ellos).<sup>50</sup> Sin embargo, esto no ha sido así porque no siempre, ni en uno ni en otro caso, se contemplan derechos ambientales que demandan su urgente reconocimiento y protección. Ejemplos tan obvios para nuestro país (ignorados por legisladores) incluyen el derecho (a respirar) un aire limpio, el derecho al agua de mar y el derecho al litoral.<sup>51</sup>

<sup>47</sup> Quedó plasmado el siguiente enunciado: “Art. 27 [...] xx. El Estado promoverá [...] El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”. Éste es el texto vigente.

<sup>48</sup> Se redactó lo siguiente en este artículo: “Décimo cuarto. [...] El Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo [...]. Los ingresos se administrarán y distribuirán conforme a la siguiente prelación y conforme se establezca en la ley para: [...] 3. Realizar las transferencias al Fondo de Extracción de Hidrocarburos; a los fondos de investigación en materia de hidrocarburos y sustentabilidad energética, y en materia de fiscalización petrolera [...].”

<sup>49</sup> Para un primer acercamiento véase Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *op. cit.*, nota 37.

<sup>50</sup> Acúdase a Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, de la nota anterior, pp. 14 y 15.

<sup>51</sup> Estos derechos pueden y de hecho han recibido diversas denominaciones, pero lo importante aquí es destacar su relevancia para un país como el nuestro, que por un lado sufre de altos niveles de contaminación atmosférica en la megalópolis

Aunado a lo anterior, es creciente la exigencia de que se inserten preceptos relacionados con la constitucionalización de ciertos derechos ambientales que no son propiamente humanos, sino de o para otros entes, como los derechos de la Tierra, de la naturaleza, o de los animales.<sup>52</sup> Pero esto es aún poco probable que suceda porque muchos juristas temen (por cortedad de pensamiento o por raigambres egoístas y ortodoxas) que la esencia y estructura de los derechos quede desvirtuada en caso de extenderlos a entes que supuestamente no tienen –ni tendrían– la condición respectiva para ser titulares de un derecho.

Hablemos ahora de la sustentabilidad. Comencemos por enfatizar que los tres pilares en los que se edifica este concepto son el económico-financiero, el sociocultural y el ecológico-ambiental, y por lo tanto los tres son consubstanciales a él. De manera tal que así como el principio del desarrollo sustentable no puede ni debe entenderse única y exclusivamente desde una perspectiva ambiental, tampoco debe hacerse desde una tan sólo económica o social.

No obstante, la constitucionalización de la sustentabilidad ha estado orientada a privilegiar fundamentalmente sólo la dimensión económica, lo que supone cierta desviación o distorsión conceptual tal y como podría argumentarse para los preceptos ya mencionados del artículo 2, apartado B, fracción VII en materia indígena (con la reforma de agosto de 2001) y del artículo 25 del ahora párrafo séptimo dentro de la parte económica de la Constitución (con una adición en diciembre de 2013).<sup>53</sup> Pocos son los casos donde la sustentabilidad es algo más que una noción económica. Esto sucedió cuando se relativizó su significado al quedar vinculado con un derecho ambiental en particular al que ya hemos hecho alusión en repetidas ocasiones: el derecho al agua.

En conclusión, si bien cualquier otra reforma en la materia estará bajo la égida de la protección del ambiente desde una óptica integral, habrán de prevalecer adiciones o modificaciones relacionadas con los derechos ambientales y con el desarrollo sustentable. De aquí en adelante, y si la absurda propuesta de establecer una moratoria de reformas a nuestra Carta Magna no se actualiza, estos dos temas –derechos y sustentabilidad– serán los *trending topics* del constitucionalismo ambiental mexicano. Esto es así porque, tal y como se demuestra en este trabajo, la tendencia hacia el futuro será la de propagar ambos tópicos en el texto constitucional.

del centro del país y en otros centros urbanos, y por el otro cuenta con una extensión marina y litoral verdaderamente envidiables. La doctrina extranjera ya se ha ocupado de este tipo de derechos, como ha sucedido por ejemplo en Francia. Véase sobre el particular a Michel Prieur, *Droit de l'environnement*, 4a. ed., París, Francia, Dalloz, 2001, p. 62.

<sup>52</sup> A nivel regional (en ciertos países latinoamericanos) se tienen algunas experiencias al respecto. Incluso, a nivel local, en la Ciudad de México la legislación ha avanzado en esta dirección, si bien con ciertos matices jurídicos importantes, al establecer no sólo el reconocimiento de “las obligaciones y deberes tanto del Gobierno como de la sociedad, para garantizar el respeto a la Tierra” (según la fracción IX del artículo 1° de la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal) sino el respeto y defensa de los recursos naturales de la Tierra como una obligación de las personas que se encuentran en el Distrito Federal (fracción I del artículo 23 de la misma ley). Algo semejante, pero con mayor precisión, ha sucedido con la legislación relativa a la protección de los animales, ya que se han establecido si bien como principios, una serie de derechos para ellos (artículo 5 de la Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal).

<sup>53</sup> Se agregó tal concepto al principio de este párrafo para quedar como sigue: “Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía”. Esta adición se llevó a cabo en el marco de las reformas constitucionales en materia energética.



## Bibliografía

- Aceves, Carla D., *Bases fundamentales de derecho ambiental mexicano*, México, Porrúa, 2003.
- Barragán Barragán, José, “Concurrencia de facultades en materia de medio ambiente entre la Federación y los Estados”, en María del Carmen Carmona Lara y Lourdes Hernández Meza (coords.), *Temas selectos de derecho ambiental*, México, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- Brañes, Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, 2a. ed., México, Fundación Mexicana para la Educación Ambiental / Fondo de Cultura Económica, 2000.
- \_\_\_\_\_, *El desarrollo del derecho ambiental latinoamericano y su aplicación*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2001.
- Cabrera Acevedo, Lucio, *El derecho de protección al ambiente*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981.
- \_\_\_\_\_, “El derecho a un medio ambiente adecuado”, en Emilio O. Rabasa (coord.), *La Constitución y el medio ambiente*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.
- Calvert, Peter y Susan Calvert, *The South, the North and the Environment*, Londres / Nueva York, Pinter, 1999.
- Campuzano, Raúl F., “El concepto de desarrollo sustentable en la jurisprudencia y en otras fuentes de derecho internacional”, *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, Chile, núm. XXIII, 2002.
- Carmona Lara, María del Carmen, *Derechos del medio ambiente*, 3a. ed., México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.
- Corzo Sosa, Edgar, “Derecho al medio ambiente adecuado, reconocimiento jurídico y acceso a la justicia (protección). Un esbozo”, en Jorge Ulises Carmona Tinoco y Jorge M. Hori Fojaco (coords.), *Derechos humanos y medio ambiente*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.
- Delhoste, Marie-France, “L’environnement dans les Constitutions du monde”, *Revue du Droit Public*, LGDJ, núm. 2, marzo-abril de 2004.
- Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Las reformas en derechos humanos, procesos colectivos y amparo como nuevo paradigma constitucional*, 3a. ed., México, Porrúa / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.
- González Márquez, José Juan y, Miguel Ángel Cancino Aguilar, “La distribución de competencias en materia ambiental”, en José Juan González Márquez (coord.), *Derecho ambiental*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1994.
- Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal
- Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal

- Mariscal Ureta, Karla Elizabeth, *Medio ambiente sano*. Derecho colectivo global, México, Porrúa, 2015.
- McCormick, John, *The Global Environmental Movement*, 2a. ed., Chichester, Inglaterra, Wiley, 1995.
- McManus, Phil, “Conservation”, en R.J. Johnston *et al.* (eds.), *The Dictionary of Human Geography*, 4a. ed., Malden, Estados Unidos de América, Muñoz Barret, Jorge, “Los recursos naturales y su protección jurídica en México”, en Jorge Muñoz Barret (coord.), *La industria petrolera ante la regulación jurídico-ecológica en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.
- Nava Escudero, César, *Urban Environmental Governance. Comparing Air Quality Management in London and Mexico City*, Aldershot, Inglaterra, Ashgate, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Estudios ambientales*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- \_\_\_\_\_, *Ciencia, ambiente y derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.
- \_\_\_\_\_, “El turismo sustentable en la Constitución”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, t. LXIII, núm. 260, julio-diciembre de 2013.
- \_\_\_\_\_, “Derecho al medio ambiente”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor *et al.* (coords.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, México, tomo I, Poder Judicial de la Federación / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.
- Nava Negrete, Alfonso, “Enmiendas a la Constitución de 1917”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, t. LXIV, núm. 262, julio-diciembre de 2014.
- Prieur, Michel, *Droit de l’environnement*, 4a. ed., París, Francia, Dalloz, 2001.
- Rabasa, Emilio O., “Génesis de la materia ambiental en nuestra Constitución”, en Emilio O. Rabasa (coord.), *La Constitución y el medio ambiente*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.
- Real Academia Española. “Anacrónico”, en *Diccionario de la Lengua Española*, 23<sup>a</sup>. ed., recuperado de: < <http://dle.rae.es/?id=2UTUyUC>>.
- Simental Franco, Víctor Amaury, *Derecho ambiental*, México, Limusa, 2010.
- Serna de la Garza, José María, *El sistema federal mexicano. Un análisis jurídico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.
- Soto Flores, Armando, “Bases constitucionales del derecho ambiental mexicano y derecho comparado”, en María del Carmen Carmona Lara y Lourdes Hernández Meza (coords.), *Temas selectos de derecho ambiental*, México, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente / UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- Valadés, Diego, *Constitución y política*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.
- Vázquez, Aquilino, “El federalismo en materia ambiental”, *Memorias del Primer Encuentro Internacional de Derecho Ambiental*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, 2003.

Vázquez Pando, Fernando, “Notas para el estudio del sistema jurídico mexicano en materia de contaminación del ambiente”, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, núm. 6, julio de 1974.

Witker, Jorge, *Curso de derecho económico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989.

World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford, WCED, Oxford University Press, 1987.

