

Biólogo Alejandro Callejas Linares

—Asesor en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales—
H. Cámara de Diputados

Buenos días, en papel suena bastante emocionante la mesa de discusión, no sabemos aún si vaya a ser así, pero vamos a ver si funciona; por fortuna Diana Ponce expuso antes que nosotros entonces seguramente vamos a tener un buen punto de partida.

Como ya dijo Diana y seguramente es cierto, aquí hay muchos abogados presentes, quizás pocos aquí no lo son, en este sentido y remitiendo a mi formación la primera cita es de un biólogo: “La selección individual es responsable de gran parte de lo que denominamos pecado, mientras que la selección de grupo es responsable de la mayor parte de lo que llamamos virtud. Juntas han creado el conflicto entre los peores y los mejores ángeles de nuestra naturaleza; no obstante, en la evolución social genética existe una regla de hierro según la cual, los individuos egoístas vencen a los individuos altruistas, mientras que los grupos de altruistas ganan a los grupos de individuos egoístas”.¹

Como podemos observar, lo anterior es parte de lo que en términos evolutivos y meramente biológicos habla de nuestro ser como especie y que, obviamente, a través de todo el paso que tuvimos desde hace

¹ Párrafo de la obra *La conquista social de la Tierra*, de Edward O. Wilson.

millones de años al momento en donde estamos ahorita aquí sentados, que nos decimos *sapiens sapiens sapiens*, nos han llevado a generar dentro de las humanidades y las ciencias sociales, todo el marco general donde se desarrollan las ciencias jurídicas y el derecho, para poder reglamentar el arreglo social de nuestras formas de convivencia, aunque a veces estas normas no sean del todo adecuadas o no sean del todo justas.

Toda la primera parte de la charla, al igual que mi compañero el licenciado Dámaso, estaba considerada como para una hora, así que vamos a sintetizar, obviare algunas diapositivas pues como ustedes en su mayoría son abogados seguramente mucho de lo que puse allí ya lo saben, para llegar a la parte final y entonces hablar de temas un poco más concretos.

Dentro de la parte de introducción **(Imagen 1)** les ponía un poco de la historia biológica, sin embargo me gustaría hacer énfasis en este último punto, y finalmente podemos leer, la importancia que tuvo el desarrollar habilidades evolutivas que permitieron, (¿o permiten hasta el día de hoy?), habría que preguntarnos, a esos primeros parientes tener éxito reproductivo o avanzar en la escala social, las cuales son: saber leer las intenciones; ganar confianza y generar alianzas; y manipular a los rivales y engañar. Entonces esas son las características que como especie social, nos dieron la oportunidad de tener esta sociabilidad y al final es el eje central que regula el derecho. Justamente, tratar de hacer una diferenciación entre estos aspectos que son rasgos genéticos de un individuo, de un animal, que como nosotros estamos acostumbrados a vivir en sociedad.

De ahí, todo el marco general ya lo saben, dejo algunas referencias unos segundos para que la lean, y pasamos a uno de los ejes fundamentales del derecho ¿cuál es el contrato social?, ¿cuáles son los autores que generaron los elementos, desde mi punto de vista importantes, para poder fundamentar la democracia?, y ¿cómo?, quizás esta misma tampoco es la mejor forma de organizarnos en todos los tipos de sociedades que existimos actualmente. **(Imagen 2)**

Aquí pasamos a visualizar las dos aproximaciones que existen al derecho como materia de investigación y desarrollo, que pueden ser las generaciones del derecho o si son más de otro tipo. Obviamente

Introducción

- Al analizar la esfera de las ciencias sociales y las humanidades no podemos dejar de lado, nuestra propia naturaleza, pues somos parte de la diversidad biológica planetaria, la cúspide como organismos eusociales de un proceso evolutivo, que ha durado poco menos que un pestaño, en el reloj biológico de la Tierra.
- Mientras otros organismos eusociales cuentan con procesos evolutivos de mas de 200 millones de años, las primeras especies de Homo, tienen registros de los últimos 60 mil años.
- La historia evolutiva es amplia, y a pesar de contar con saltos azarosos, también es resultado de procesos concretos, que cambiaron la dieta de nuestros primeros ancestros, nos llevaron a ser sociedades de cazadores recolectores (nómadas), a tener nido y estructura de protección (tribus y campamentos), para terminar como nómadas y una organización de especialización del trabajo, que nos hizo además de desarrollar un lenguaje complejo y un periodo de neotenia mayor en las crías.
- Finalmente, desarrollar habilidades evolutivas que permitieron (o permiten hasta el día de hoy?) a esos primeros parientes tener éxito reproductivo o avanzar en la escala social: saber leer las intenciones; ganar confianza y generar alianzas; manipular a los rivales y engañar.

Imagen 1

El salto al arreglo social

- Si bien los antecedentes sobre el derecho se remiten de manera obvia a los principios Romanos y Germánicos (en el caso de México y MA), tendríamos que contextual todo el arreglo social.
- No obstante que genéricamente, se cita el Contrato Social de JJ Rousseau (1762), como uno de los principales fundamentos de la filosofía política que lleva a la necesidad de establecer un contrato como sociedad, así como la fundamentación del estado, existen igualmente señalamientos desde La República de Platón (≈360 a.C.), y discutidos con mucha profundidad por Thomas Hobbes en Leviatán (1651) y John Locke en sus Dos Ensayos sobre Gobierno Civil (1690).
- Si bien ninguno de estos autores fundamentaba o creía en la democracia como la mejor forma de gobierno para sus sociedades, y en ocasiones se justificaba las monarquías o se citaba la democracia como una forma de gobierno solo posible entre los dioses.
- Existen mas autores como Kant o Rawls, las leyes generales han devenido en el desarrollo del derecho pasando por 4 generaciones del mismo (aunque existe otra aproximación), lo cual regula las relaciones entre las naciones y entre los individuos o cualquier tipo de identidad jurídica en los territorios.

Imagen 2

aquí también podemos ver la prelación de la ley, llegando como habíamos dicho a la parte un poco más importante en términos de lo que son los marcos jurídicos internacionales. **(Imagen 3)**

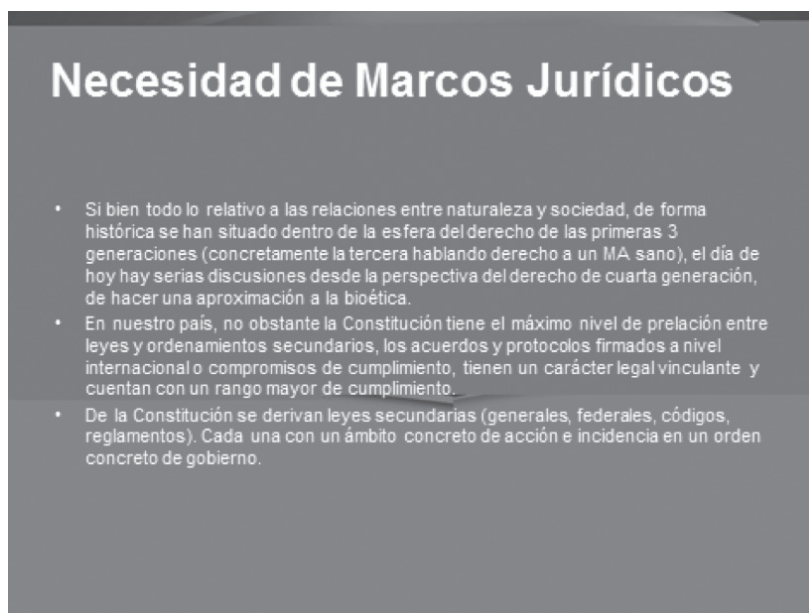


Imagen 3

Desde mi punto de vista, nosotros en México a veces tenemos una situación muy reactiva en torno a las convenciones internacionales o esta agenda exterior, no obstante que históricamente desde Nezahualcóyotl teníamos ahí algunas cosas que están registradas históricamente, como el cuidado de los bosques y en términos de agua o de bosques, pues desde 1917 existen leyes específicas, generales y reglamentos de aprovechamiento y uso. Aguas y bosques fueron dos cosas que desde hace mucho tiempo estamos regulando, pero también con fines muy específicos que tenían que ver con la vida interna del país y con esta necesidad de ir saliendo de las revoluciones y afianzar las instituciones nacionales.

El desarrollo del marco ambiental en México de forma histórica no tenía mucho que ver con los marcos internacionales, sin embargo después nos volvimos muy reactivos a la agenda internacional, por lo que de manera regular, (y lo vamos a ver en la siguiente diapositiva), hay una inercia internacional que nos va jalando, y debido a la misma estructura de la Federación y el marco legal mexicano, así como de los tratados internacionales, —cuando somos signatarios están por encima de la Constitución y tenemos que darles cumplimiento—, nos llevan a generar ciertos esquemas y arreglos institucionales que son querer encontrar la cuadratura del círculo, y ahí estamos y seguimos, y no acabamos de hacer eso cuando ya viene la siguiente convención, sacamos una nueva ley o hay que cambiar este ordenamiento y después viene la siguiente y después hay que cambiar la otra, así tenemos hecho enjambre legal y contamos con un marco jurídico ambiental pesado, en ciertos casos sobre regulado y desarmonizado (entre las mismas leyes ambientales y con otros marcos legales de incidencia). **(Imagen 4)**

Nuestro país.

- Para el caso de desarrollo de legislación nacional contemporánea en materia de Medio Ambiente o Derechos Humanos, -con una visión integrada-, ha sido el producto de considerar legislaciones y acuerdos internacionales, al marco jurídico nacional.
- Si bien México ha contado con reglamentos y leyes en materia de bosques y aguas, en el primer caso tenemos registros del Siglo XIV con restricciones al uso de bosques, su conservación y protección, así como la promoción de creación y cuidado de jardines por el emperador Nezahualcóyotl, tenemos disposiciones desde 1536.
- No obstante es hasta la Constitución de 1917, que se considera la propiedad originaria de tierras y aguas del territorio nacional, el derecho de imponer la propiedad privada o aquellas que dicte el interés público así como regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, y sobre estos considerandos, es que avanzan las disposiciones legales en materia de Medio Ambiente.
- Sin embargo, todas las leyes y reglamentaciones derivadas de la Constitución, posteriores a 1917, tienen profundos matices productivistas o conservacionistas, según el periodo histórico, pero sin una integración real de aspectos de los sistemas naturales y sociales.

Imagen 4

Como ustedes saben, y es parte de lo que les comentaba, desde hace ya mucho tiempo tenemos en nuestro país este marco jurídico ambiental, pero a partir de 1988, es que ya comenzamos a hablar dentro de las reuniones regionales del derecho a un medio ambiente sano.

(Imagen 5)

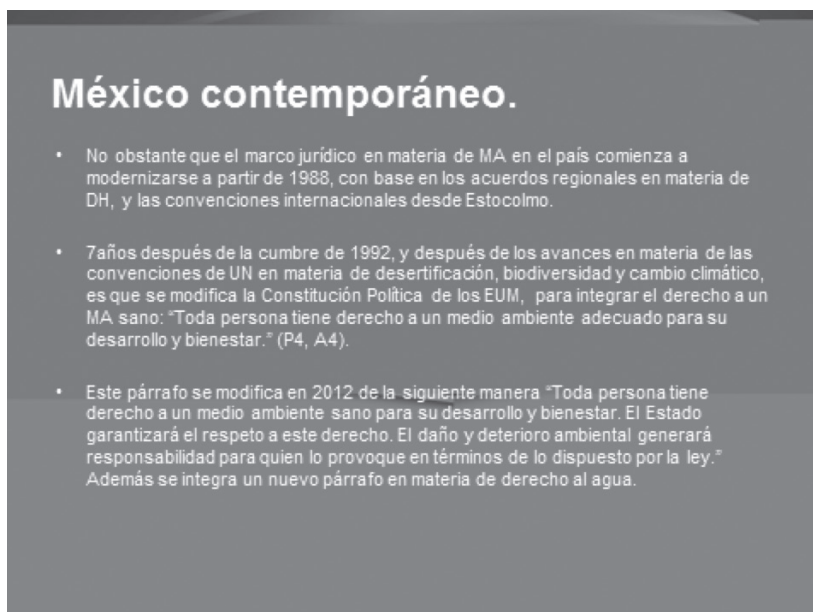


Imagen 5

Ya en la Cumbre de Rio+5, 5 años después del 92, de la Cumbre de la Tierra, que por ejemplo dio origen a los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable en el país, este acuerdo de creación es parte de la reacción que tenemos ante esta situación de la firma de acuerdos y convenciones internacionales. Ya incluimos dentro de la Constitución el derecho a un medio ambiente sano en el artículo 4o., párrafo IV en 1998—99 que dice: "Toda persona tiene Derecho a un Medio Ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar"; este párrafo fue el que se modificó en 2012 junto con la inclusión de un nuevo párrafo, para el tema específico del agua, y que hoy es el que está vigente, y cito: "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”.

Como podemos observar nuestra Constitución Política en términos pragmáticos, y la estructuración del párrafo, que es de hace poco menos de tres años, nos lleva a bastantes preguntas. Por ejemplo, no está definido qué es un medio ambiente sano; entonces decir qué un medio ambiente sano puede ser, no importa que hablemos de situaciones colectivas, diferenciado en términos geográficos y ecosistémicos, tiene que ver con características geográficas muy específicas y, aunque tiene una línea base, por decirlo de alguna manera, es muy diferente para una persona que vive en el 75% del país que es una zona desértica, que para la gente que vive en los 5 estados que albergan el 90% de todo el escurrimiento de agua nacional. Entonces vuelve complicado hablar en términos genéricos de un medio ambiente sano *cuanti* más si no está definido en términos constitucionales, y obviamente en términos de las leyes reglamentarias del artículo 4o. Constitucional.

Retomando, en México somos muy reactivos a la agenda internacional, de hecho cada vez que ha habido una reunión internacional y somos parte de una convención y firmamos un acuerdo, sale una ley o se reforma el marco jurídico. Después de trabajar en la Cámara durante estos últimos años, uno se da cuenta y escucha a los Diputados que también hablan mucho de esa creatividad legislativa que a veces les sucede; por ejemplo ahora que la COP de Biodiversidad será en diciembre del 2016 en México, seguramente ya se está cocinando una Ley de Biodiversidad; al igual que cuando fue la COP en Cancún, se sacó una Ley de Cambio Climático y bueno, seguramente es algo de lo que vamos a estar platicando durante los siguientes meses, a ver si en efecto podemos llegar a la COP con algo medianamente consensuado, y que además habla del tema de distribución de beneficios y de patentes genéticas, que no son cosas menores, y que tienen que ver con la vida de todos los que habitan y son dueños de los recursos en este país. En el caso de México, más del 70% de todos los servicios ambientales y la mayor parte de la biodiversidad, están en ejidos y comunidades, entonces de ese tamaño es el desafío y la negociación a la que se va a tener que llegar de cara a dicha Convención.

Como saben, tenemos distintas leyes casi todas estas no tienen una armonía legislativa en el tema, si bien nosotros vamos reaccionando bien ante las Convenciones de cambio climático, de biodiversidad y de desertificación, todavía no tenemos una Ley de Desertificación, afortunadamente, pero vamos avanzando en general en los marcos jurídicos. Desafortunadamente, esos marcos jurídicos no son congruentes, entonces aunque vamos firmando los tratados y vamos sacando modificaciones legales, llega a un punto en el que no vamos dando para más.

Ilustrando lo anterior, para el caso de los humedales, que tienen que ver también con el tema de los manglares; pues los humedales no están definidos en la Ley de Vida Silvestre, los humedales están definidos en la Ley de Aguas Nacionales. Ahora la propuesta de Ley de Aguas Nacionales, seguramente todos ustedes han escuchado hablar de ella, dentro de la definición que plantea sobre humedales, no hace una definición específica de los tipos de salubridad del agua a los que se refiere el desarrollo de un humedal; y eso impacta de forma directa a la Ley de Vida Silvestre. En el caso de los manglares, si bien después de la veda que se hizo con la modificación al 60 TER de la Ley General de Vida Silvestre, fue por un vacío legal ligado a su protección y salvaguarda, no por una consideración jurídica armonizadora.

Igualmente, por ejemplo dentro de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable existe una limitación e indefensión para los sistemas de acahuales, mientras al mismo tiempo tenemos un sistema de seguros climáticos dentro de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y esquemas de fomento en las reglamentaciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que van en contra de lo que dice la LGEEPA,² en el mismo sentido, pero que al final de cuentas al ser el acahual una vegetación de transición de un procesos de sucesión por un impacto ambiental, sin embargo no tenemos aún estandarizaciones dentro de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental para evaluar todavía el daño ambiental, después de la acreditación del daño; lo cual nos hace ver lo caótico que puede ser solamente en términos del marco interno nacional sacar una nueva disposición debido a la firma de un tratado internacional.

² Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental (LGEEPA)

Entonces, somos muy reactivos desde mi punto de vista, eso ha funcionado medianamente en nuestras leyes, platicando con otros abogados, bueno yo no soy abogado pero a veces me pongo la camiseta, nos hablan de que el marco jurídico nacional no está tan mal diseñado; desafortunadamente, las instituciones y el arreglo institucional que tenemos tampoco dan para mucho en la parte de la implementación y la armonización legislativa es una asignatura pendiente en el sector ambiental.

Contar con un medio ambiente sano y tener consagrado en la Constitución el ambiente es algo bastante positivo, nos da una certidumbre jurídica medianamente razonable; no obstante, no está definido, tiene que ver con aspectos individuales y con aspectos colectivos, y en algunos casos aunque sí está muy bien tutelado el medio ambiente a nivel de las leyes que tenemos. Hoy en el país, estas leyes se contraponen sobre todo con las de desarrollo económico y con las de desarrollo agrícola; toda la parte de pérdida de suelo no está considerada, todo el tema de certificación tampoco está considerado, y ninguno de los aspectos de los pasivos ambientales nacionales están considerados dentro de ninguno de los aspectos de las leyes ambientales.

Por otra parte, las consideraciones económicas y macroeconómicas del sistema nacional de cuentas económicas, tampoco está integrado en la planeación del presupuesto que se hace todos los años, y como no está integrado desde la ley, entonces no se considera como un criterio para el desarrollo del Presupuesto de Egresos de la Federación. Desde que somos parte de la OCDE, tenemos un sistema nacional de cuentas económicas ecológicas, el cual lleva el INEGI dentro de su sistema de cuentas nacionales; ahorita, de acuerdo a la línea base, tenemos hasta hace dos años, un monto de los pasivos ambientales de degradación y agotamiento del capital natural con una equivalencia de alrededor del 7% del producto interno bruto, de ese tamaño es el pasivo ambiental del país, y aunque tenemos esos datos dentro del INEGI, que es el órgano que por ley publica los datos estadísticos oficiales, que se tendrían que usar dentro de la Secretaría de Hacienda para que mandara el Presupuesto de Egresos de la Federación a la Cámara de Diputados, y dicho espacio legislativo hiciera las adecuaciones correspondientes; porque eso lo hemos platicado con las autoridades hacien-

darias, como no hay una parte dentro de la Ley de Planeación que obligue a la consideración de esos datos que nosotros obtenemos como país, entonces la Secretaría de Hacienda y el Ejecutivo Federal, no los consideran para la planeación del presupuesto.

Entonces, no sirve de nada que tengamos ese tipo de leyes muy buenas o con un buen espíritu legislativo en la parte de las leyes generales y en las leyes federales, si en términos concretos de planeación, los resultados de la aplicación y lo que viene considerado en los reglamentos, no se utiliza para la integración y ejecución del presupuesto de todos los años. Ya que aunque tengamos datos técnicos, precisos y avanzados, estos no se vuelven razones jurídicas que mandaten a las instituciones del Estado.

Lo que necesitamos o uno de los retos más importantes que tenemos, es la armonización legislativa en todos los órdenes de gobierno; por ejemplo en el tema de cambio climático, se los puedo decir por experiencia propia, muchas de las leyes estatales que salieron antes o después que la Ley General de Cambio Climático contraponen, contravienen y en algunos casos sobre regulan muchos de los aspectos que tienen que ver con la Ley General de Cambio Climático. Necesitamos una simplificación administrativa muy fuerte, la mayor parte de las leyes reactivas que tuvimos con las convenciones internacionales, dan una carga administrativa muy fuerte a todos los sujetos de la ley, se tiene que hacer la construcción de una arquitectura impositiva, enfocada a disminuir y pagar pasivos ambientales.

Como ustedes saben, después de la reforma hacendaria que se hizo, se impulsaron una serie de impuestos verdes que si bien, sí fue un logro importante dentro de la administración y que a nivel de Latinoamérica somos uno de los pocos países que lo ha logrado en tan poco tiempo y de forma tan eficiente por decirlo de alguna manera; pues ese dinero nunca ha regresado al sector ambiental, no hay una arquitectura dentro del mismo IEPS,³ dentro de la ley que diga que tiene que regresar a reinvertirse en el sector ambiental y obviamente eso nunca va a albergar o va a dar la oportunidad de una reinversión dentro del ámbito

³ Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)

de cambio climático o dentro del ámbito del fondo verde, aunque sé que es algo que se puede buscar más adelante, hoy no sucede.

Se tiene que hacer una construcción analógica presupuestal desde la Ley de Planeación y contar con instituciones mucho más sólidas en materia de biodiversidad y conservación, aunque nuestras instituciones y el mandato dan a la LGEEPA, a la SEMARNAT junto con la CONABIO, la PROFEPA, la CONAM, etc., para su cumplimiento. Necesitamos por ejemplo, instituciones también como bien decía Diana, que sean independientes, que estén quizás dentro de otro ámbito y que no sean juez y parte, y necesitamos una integración institucional en las áreas ejecutivas de todos los órdenes de gobierno. Nosotros creemos que no es adecuado estar generando más y más leyes, pero también creemos que sí es importante tratar de dar una armonía a las que ya tenemos, conforme a lo que tenemos en este momento firmado como país ante las Convenciones de Naciones Unidas.

Asimismo, hay aún pendientes que abonaran a una modificación completa del marco jurídico ambiental, pues ahorita no solamente fueron las 21 leyes que la reforma energética modificó y tienen diferentes tipos de impactos, pero la Ley de Transición Energética, por ejemplo, está en el Senado, y nosotros en la Cámara de Diputados quedamos pendientes de una Ley General de Calidad del Aire y Protección a la Atmósfera (enviada por el Senado) y todas tienen incidencia en el mismo ámbito, y aún no hemos terminado de dar solución a los asuntos mencionados durante la charla.

Entonces como leyes generales, hay tres grandes pendientes, pues seguramente a las dos que existen en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, seguramente se sumara Biodiversidad o algo parecido, que va a venir para que podamos mostrar cierta voluntad jurídica (si eso existe) en la COP, lo cual nos va a llevar justamente a complejizar aún más lo que tenemos al día de hoy y seguir la misma hoja de ruta: a tener en el papel muy buenas leyes reactivas ante las Convenciones y ante las firmas de tratados internacionales, pero muy pobremente operativas en el ámbito de las instituciones y de los arreglos necesarios para su implementación.

Para terminar nada más dejo para su reflexión y consideraciones el artículo 24 del capítulo V de la primera Constitución de Apatzingán que dice:

La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.

Entonces, con el objeto de recuperar este tipo de espíritu en las leyes, creo que podríamos arreglar la casa antes de prepararla para la fiesta, y tratar de generar inercias positivas que puedan ayudarnos a armonizar todas las leyes que tenemos hoy para el desarrollo del país, y podamos de alguna forma ser mucho más eficientes a lo hora de firmar un tratado internacional y aterrizar las disposiciones al marco jurídico nacional.

Muchas gracias.

Mtra. Izarely Rosillo Pantoja

—Consultora en Medio Ambiente—
Universidad Autónoma de Querétaro

Muchas gracias, gracias a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por la invitación, es un honor para mí estar compartiendo aquí con ustedes experiencias en la protección y defensa del derecho humano a un ambiente sano, y sobre todo en este ámbito sobre la aplicación de los instrumentos internacionales en nuestra legislación.

Voy a ser muy breve también, o trataré de ser muy breve, puesto que mis compañeros al parecer nos reunimos previamente para hacer nuestras presentaciones y tenemos diversos puntos en común.

Los objetivos de esta presentación es en primer término, dar a conocer con una breve síntesis, la armonización de los instrumentos internacionales en la evolución de la legislación ambiental mexicana; como segundo objetivo, compartirles las experiencias de sistematización y sobre todo de aplicación de estos instrumentos en la oportunidad que he tenido de colaborar en diferentes proyectos en la conformación de legislación, planes, programas y sobre todo, en el área de litigio; experiencias que se han construido a través de diversos organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Agencia de Cooperación Alemana GIZ, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón JICA, así como la Cámara de Diputados de esta Legislatura y la SEMARNAT; por lo anterior trataré de ser muy breve con esos aspectos.

Cuando nos referimos a la evolución constitucional de las reformas en materia de protección a los recursos naturales y el medio ambiente, debemos de partir del antecedente más relevante para nuestro país, pues fue desde 1916 donde ya hablamos de la protección a los recursos naturales. El licenciado Andrés Molina Enríquez y el ingeniero Pastor Rouix, originarios del Estado de México y Puebla respectivamente; fueron actores principales del agrarismo en México, y con ello precursores de la defensa y protección a los recursos naturales. El ingeniero Pastor Rouix fue miembro de la Asamblea del Poder Constituyente, y con la asesoría del licenciado Andrés Molina Enríquez lograron se incorporará una amplia discusión al proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza, específicamente al artículo 27 Constitucional; fue así que, en la sexagésima primera y sexagésima sexta sesión ordinaria de esa Asamblea, se logra argumentar la importancia de los recursos naturales y su propiedad, para ello se le da el uso de la voz al licenciado Enríquez y manifestó: *nos hemos olvidado que la naturaleza es el producto de nuestro trabajo*; así con amplia persuasión ante los miembros de la Asamblea logra que se incorpore la modificación a dicho numeral para quedar el primer párrafo como a la letra reza actualmente, señalando que los recursos naturales son propiedad de la Nación.

El licenciado Andrés Molina Enríquez, era abogado, sociólogo y escritor, y fue Juez de Corte; logró sensibilizar a los miembros de la Asamblea del Poder Constituyente para marcar la pauta al nacimiento del derecho ambiental ligado al derecho agrario, ese es nuestro primer antecedente constitucional. Por lo anterior el licenciado Enríquez hizo una crítica muy particular sobre los acontecimientos nacionales y sus efectos en el tejido social, y publicó un libro denominado *Los Grandes Problemas Nacionales*, en el cual realiza una considerable exposición de motivos señalando que: *las cuestiones sociales de nuestro país ofrecen amplísimo campo a la observación, al estudio y a la meditación. Por virtud de circunstancias que en el curso de este libro encontrarán explicaciones y comprobaciones abundantes, se ha olvidado mucho esta verdad, y el desvío de la atención de nuestros hombres de talento hacia cuestiones extrañas, con perjuicio del conocimiento de las propias, ha ocasionado no pocos daños a nuestra nación que por ese motivo no ha podido llegar a ser una verdadera patria.*

La presencia de terribles epidemias en el país, como el cólera, la varicela, la viruela, ocasionan que las disposiciones en materia de salubridad sean más estrictas para poder contener la propagación de dichas enfermedades. En 1898 aparece el “desarrollo del tifo entre la gente proletaria” a consecuencia del desaseo en algunas fuentes, la aglomeración de basuras —hoy denominadas residuos— y a albañales azolvados de diferentes calles y casas, desde entonces el medio ambiente, se ve ligado a la parte de salud; lo ambientalmente sano se consideraba lo salubre para el individuo.

En la evolución de la legislación ambiental mexicana desmarcamos el derecho ambiental del derecho agrario y del derecho a la salud, en 1971 con la Ley Federal para la Protección y Control de la Contaminación Ambiental, donde entonces estas actividades de protección estaban centralizadas a la Federación. En esta evolución también el Código Sanitario se reforma, y tenemos otras legislaciones que tienden a modificarse, hasta llegar a la promulgación y publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente —LGEEPA—.

La LGEEPA en el año 1988, establece las disposiciones normativas centrales para el nacimiento de las siguientes legislaciones especiales, tales como: las que se encuentran en el bloque de protección a los recursos naturales, los ecosistemas y los elementos que las componen tendrán como objeto principal el espíritu de preservar, conservar y proteger; por ejemplo la Ley de Aguas Nacionales, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Después, con el objeto de controlar la contaminación y lograr el saneamiento ambiental de los recursos naturales, los ecosistemas y los elementos que los componen, encontramos la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y la Ley General de Cambio Climático.

Con toda esta evolución, se publica el 7 de junio del año 2013 la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental que obviamente marca la pauta y el cambio del derecho ambiental mexicano, hablando ya de la protección del derecho humano a un ambiente sano. Con lo anteriormente señalado podemos establecer que desde el año 1988 hasta 2013 se ha generado una consolidación legal de la protección al ambiente y el derecho ambiental ha ganado su propia autonomía normativa en México,

y lejos de verlo solamente reflejado en una parte del derecho administrativo se vuelve en muchas instituciones una rama autónoma para efecto de la impartición de cátedra y una parte muy trascendental para efecto de las investigaciones, puesto que este derecho tiene relación con otros tantos, como: el derecho constitucional, el derecho agrario, el derecho fiscal, el derecho penal, el derecho administrativo, el derecho internacional y obviamente la responsabilidad civil por daño, a su vez este derecho se relaciona con otras ciencias y áreas de estudio como: Química, Biología, Economía, etc., las cuales consolidan y complementan la base técnica científica para lograr la protección ambiental. Los grandes retos se considerarían aplicar las normas y hacerlas cumplir.

Por otro lado, respecto del ámbito constitucional, fue hasta el 3 de febrero de 1983 cuando se reconoce en la Carta Fundamental el derecho a la salud, posteriormente el 28 de junio de 1999 se incorpora el reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente adecuado. El 29 de julio del año 2010 se reforma el artículo 17 Constitucional para insertar el principio del que contamina paga y la figura de acciones colectivas como mecanismo para la reparación del daño; sin embargo la relevante reforma constitucional en materia de derechos humanos al artículo 1o. el 10 de junio del año 2011, llega a marcar el cambio de paradigmas en la impartición de justicia que es por demás trascendental; la aplicación del *principio pro persona* y la obligación de toda autoridad para proteger, garantizar y en su caso reparar el daño ante la violación de derechos humanos, es y ha sido uno de los reconocimientos constitucionales más importantes en nuestro país. Asimismo, el 8 de febrero del 2012, se reforma el numeral 4o. Constitucional y se modifica el derecho a un medio ambiente adecuado por un medio ambiente sano y a su vez se incorpora también el derecho al agua, el acceso a la misma, la distribución y su saneamiento.

Entonces en toda esta evolución mexicana y constitucional de nuestro derecho ambiental ¿qué influencia han tenido los instrumentos internacionales en nuestra legislación? ¿cuáles son los instrumentos que han permitido modificar, crear y consolidar el marco jurídico ambiental mexicano?; por cuestiones de tiempo voy a referirme solamente a cuatro. En el material de la ponencia que presento, podrán encontrar de forma anexa y complementaria el listado de instrumentos interna-

cionales que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha publicado de conocimiento al público para impartir justicia en dicha materia, en esta ocasión no puedo abordar todos los tratados, o todos los convenios y acuerdos para mencionarles dónde está la injerencia.

Primeramente, me voy a referir al Convenio de Estocolmo de Contaminantes Orgánicos Persistentes que fue publicado el 23 de mayo del 2001. México firma el Convenio, el 10 de febrero de ese mismo año, en el cual ratifica su compromiso de la eliminación de compuestos orgánicos persistentes a través de la implementación de un Plan Nacional, mismo que fue elaborado por la Dra. Cristina Cortinas de Nava, una gran mujer que ha dejado el nombre de México muy bien posicionado en los temas de protección ambiental y con la cual llevo trabajando catorce años. Como consecuencia de la suscripción del Convenio y los trabajos realizados para la implementación del mismo en el Plan Nacional, se incorpora esta regulación de los compuestos orgánicos persistentes a la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR) y su reglamento, y al reglamento de la LGEEPA en materia de registro de emisiones y transferencia de contaminantes.

Otro de los tres instrumentos internacionales a los cuales podemos referirnos, es la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, del cual recogemos tres grandes principios: el Principio 10, el 13 y el 16, en donde se habla de la necesidad de aplicar el principio del que contamina paga, y ¿por qué me voy a referir a esto?, porque es relevante que el infractor pague por el daño ocasionado a los recursos naturales, los ecosistemas o los elementos que los componen. Derivado de este Convenio podemos señalar que se incorpora este principio en las legislaciones ambientales mexicanas, se eleva a rango constitucional y se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, que estuvo frenada en el Senado durante mucho tiempo, sin embargo para fijar la cuantía de la responsabilidad debemos aplicar lo establecido en las Normas Oficiales Mexicanas, y es aquí donde hay una gran tarea para trabajar, porque para efecto de tasar dicha responsabilidad por daño nos tenemos que remitir a dichas Normas, y son éstas las que se encuentran obsoletas en parámetros técnicos y métodos.

Les refiero una situación que me sucedió en Querétaro: asesoro a diversas empresas, a las cuales impulso a cumplir con las disposiciones ambientales, muchas de ellas han tenido la visión de considerar los aspectos ambientales de su empresa como un ganar—ganar y su cumplimiento les ha generado muchos beneficios económicos. En una de estas empresas —la cual omito el nombre por razones de confidencialidad—, cuenta con un seguro para efectos de responsabilidad contra terceros; en cierto momento se ve inmersa en una situación de contaminación ambiental por partículas suspendidas en el ambiente donde causa daños a tres industrias aledañas, por tal motivo llaman al ajustador de seguros a efecto de que se determine su responsabilidad y se aplique en su caso la póliza de seguros contratada. El ajustador lleva al perito experto en química, realiza los estudios pertinentes y determina que sí hay contaminación ambiental, y es necesario reparar el daño a las tres empresas afectadas respecto de sus instalaciones; por tal motivo se emite un Dictamen y se procede a realizar los trámites necesarios para emitir una orden de pago a las tres empresas; sin embargo se invita a PROFEPA para que determine cuál es el daño causado, no al tercero víctima de la contaminación, sino al Estado, y PROFEPA señala: la empresa se encuentra dentro de los parámetros establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas, usted está cumpliendo con la norma, no hay responsabilidad.

Entonces no hay responsabilidad por daño para efectos del Estado, ¿qué quiere decir? que nos encontramos ante una gran área de oportunidad para trabajar en las metodologías, en los parámetros y en la actualización de las Normas Oficiales Mexicanas, así como algunas sustancias que no están reguladas; como por ejemplo en materia de sustancias químicas, que desde hace 20 años está la disposición para regular en la materia y hasta el día de hoy tenemos un gran vacío legal. Esto, es parte también de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la cual habla sobre la reparación del daño, la compensación, la mitigación y la responsabilidad solidaria y subsidiaria.

Otro de los instrumentos internacionales, sería la Convención de Naciones Unidas para el Cambio Climático, donde es de nuestro conocimiento, que de ella emana la Ley General de Cambio Climático. La Convención de Comercio Internacional de Especies Amenazadas de

Fauna y Flora Silvestre donde nuestro Código Penal recoge un Capítulo de Delitos contra el Ambiente, específicamente el Capítulo II de la Biodiversidad, en donde se adicionan estas disposiciones sobre el tráfico de especies exóticas, en febrero de 2003.

En el Código Penal, se habla precisamente sobre el tráfico de especies exóticas, donde la DEA ha manifestado que esta actividad de tráfico es la tercera actividad de enriquecimiento ilícito, antes del narcotráfico y la trata de personas. Entonces, hace énfasis en tomar una atención muy especial sobre este tipo de acciones delictivas.

En mi experiencia quiero compartirles que, dentro de la investigación, la consultoría, el litigio y la docencia, he podido descubrir grandes áreas de oportunidad en la legislación ambiental. Sí, tenemos un gran acervo jurídico, creo que no lo hemos dejado madurar como lo hemos podido ver en la breve síntesis que les presente con anterioridad. Estamos en constante cambio, hemos creado nuevos organismos o les hemos modificado la situación jurídica, estructura organizacional, etc., pero esto nos ha impedido que den resultados mediatos y efectivos los ordenamientos; aunado a la carencia de disposiciones normativas en las cuales las obligaciones carecen de sanción, esto quiere decir que tenemos leyes que no tienen dientes, leyes que no queman, y en palabras de diversos juristas una ley que no quema, no permite ejercer la facultad coactiva del Estado y se convierte en simple retórica.

Trabajar en diversas investigaciones y en juicios ambientales me ha permitido abordar la aplicación de los tratados internacionales para impulsar la aplicación del principio precautorio, argumentaciones que a través de la sistematicidad, nos permiten contar con una visión holística del ambiente con todos y cada uno de sus elementos, sin fragmentarlos, ya que esto nos permite medir los verdaderos costos y beneficios en su protección.

He tenido la oportunidad de colaborar para el Banco Mundial, en la revisión de una política pública nacional en donde precisamente estamos metiendo, no solamente la parte del cumplimiento en los tratados internacionales, sino generando indicadores de equidad de género relacionados con el derecho a un medio ambiente sano, o también indicadores de derecho humano a un ambiente sano en su cumplimiento.

¿Por qué esto? el CONEVAL señaló en un estudio que hizo en el 2010 de evaluación de políticas sociales, que la política pública en México es pobre, está desarticulada y no incluye derechos sociales. Evaluó 119 programas de los cuales, solamente el 26% tenía un planteamiento de un problema adecuado y solamente un 56% tenía un marco jurídico adecuado. Si con todo ello nosotros referimos que tenemos políticas públicas que están hechas solamente *ad hoc*, es decir que copiamos, pegamos y no tenemos un diagnóstico básico de la problemática, pues nos referimos a lo que decían mis compañeros que me precedieron, necesitamos estadísticas—diagnósticos que en realidad midan, no solamente la situación en el contexto ambiental, sino sus implicaciones también de no cumplir con las disposiciones ambientales.

Para el Banco Interamericano de Desarrollo realizamos un estudio respecto a la situación de manejo de residuos sólidos que hoy fue muy mencionado por nuestro Secretario, señalando que es una de las prioridades. Con la Agencia de Cooperación Internacional del Japón JICA, he formado durante cuatro generaciones a expertos de Centroamérica en materia de manejo de residuos y con la Agencia de Cooperación Alemana GIZ, he tenido la oportunidad, ya no sólo de compartir o realizar programas en el país, sino además proliferar todo este tipo de conocimientos en cooperaciones triangulares con Costa Rica, Perú y actualmente con República Dominicana, creando marcos jurídicos en materia de residuos y remediación de sitios contaminados.

En la Cámara de Diputados tuve la oportunidad de trabajar durante dos años con la diputada Lourdes López, presidenta de la COMARNAT para hacer una propuesta de legislación en materia de residuos para reformar la LGPGIR, propuesta que fue dictaminada en esta Legislatura, y está todavía en espera para pasar al Pleno. Precisamente esa legislación tiene el enfoque que en la mañana decían: economía circular, los residuos tienen que aprovecharse y no tienen que desperdiciarse ya que en los mismos se encuentran recursos naturales y energía; por ello es indispensable su aprovechamiento para generar materias primas secundarias.

En la siguiente diapositiva podemos observar la tabla que refleja los costos totales por agotamiento y degradación ambiental, son las cifras que refería el biólogo hace unos momentos; ubiquemos la cuarta

columna en la cual se reflejan los costos a los que hacemos referencia, podrán percatarse que en el 2003 los costos por agotamiento y degradación ambiental en México fueron de 652 mil 670 millones de pesos, para lo cual el gobierno destinó en gastos de protección 44 mil 807 millones de pesos, así podemos ir verificando el incremento de costos año con año, y que el presupuesto destinado para protección es por mucho inferior a lo que el país necesita para prevenir los daños y no solo tratar de actuar de forma emergente. En este Sistema de Cuentas Ecológicas y Económicas de México, existen rubros que no se miden como: residuos peligrosos, flora y fauna silvestre, recursos marinos y manglares. Para el 2012, ya podemos observar en la tabla que teníamos 140 mil millones de pesos destinados a la protección ambiental, pero los gastos por agotamiento y protección también se fueron arriba a 946 mil 383 millones de pesos.



Impactos ambientales



Año	PIB	PIB Ecológico (PIBE)	Costos totales por agotamiento y degradación ambiental (CTADA)	Gastos en protección ambiental (GPA)	PIBE/PIB	CTADA/PIB	GPA/CTADA	GPA/PIB a precios básicos ¹
2003	7 696 035	7 043 365	652 670	44 807	91.5	8.5	6.9	0.6
2004	8 690 254	7 986 018	704 236	50 177	91.9	8.1	7.1	0.6
2005	9 424 602	8 667 668	756 934	57 009	92.0	8.0	7.5	0.6
2006	10 520 793	9 722 967	797 826	64 796	92.4	7.6	8.1	0.6
2007	11 399 472	10 544 785	854 687	80 256	92.5	7.5	9.4	0.7
2008	12 256 864	11 338 259	918 605	97 066	92.5	7.5	10.6	0.8
2009	12 072 542	11 235 677	836 865	121 004	93.1	6.9	14.5	1.1
2010	13 266 858	12 380 590	886 268	126 176	93.3	6.7	14.2	1.0
2011 ⁹	14 508 784	13 559 399	949 385	140 636	93.5	6.5	14.8	1.0

Esta es la realidad de nuestro país y no es más que un ejemplo, en la parte de sitios contaminados el Dr. Ulises Ruiz, refería en una conferencia que tenemos más de 1000 sitios contaminados en el país ¿qué

nos refiere esto? que los infractores no están siendo sancionados, los pasivos ambientales van a tener que ser asumidos por el Estado de un presupuesto que no se sabe de dónde va a salir, porque cuando hay crisis el primer rubro al que se le recorta el presupuesto es el de medio ambiente. Tenemos una carencia de infraestructura impresionante, dos, tres inspectores, cuatro, para todo el país, para todo un estado, por lo menos en Querétaro de donde yo vengo, hay tres inspectores para 400 industrias en todo el estado, en la Secretaría y en la Procuraduría, dos para las mismas realidades.

Entonces ¿qué quiere decir esto? que tenemos una gran área de oportunidad para fortalecer los sectores ambientales, la participación ciudadana, la consolidación de acuerdos con el sector privado, pero sobre todo el compromiso de todos y cada uno de nosotros para mejorar nuestro entorno.

En el último litigio que tuve —y también es otra gran área de oportunidad—, es en materia de derechos indígenas que se ven afectados en su medio ambiente y en la salud por una empresa que está instalada sin ningún tipo de autorizaciones más que una licencia de construcción. La primera sentencia que me otorgan, me reconocen el derecho a un medio ambiente sano, y refiere la Juez de Distrito que el estudio técnico justificativo que garantiza el derecho a un medio ambiente sano es la manifestación de impacto ambiental, y que al no tenerse se está violando el derecho humano. Sin embargo, en la reposición del procedimiento por derechos indígenas, puesto que hubo diversas modificaciones a la Ley de Amparo y al Protocolo de Acceso a la Justicia para Indígenas, el Juez, en la última sentencia, nos quita el derecho de un ambiente sano y de la salud y solamente nos lo otorga por la violación a derechos indígenas, señalando que si nosotros queríamos corroborar que teníamos un impacto ambiental, deberíamos nosotros haber hecho la manifestación de impacto y no el sujeto regulado.

Entonces, la carencia de conocimientos ambientales en los juzgadores nos refiere además una negación a la justicia ambiental, pues este tipo de circunstancias nos dejan en un verdadero estado de indefensión, necesitamos un protocolo para impartir justicia ambiental, en el cual se reconozca que necesitamos hablar ya de un Estado de Derecho Ambiental donde el principio de progresividad no se vea interrumpido.

pido ante la carencia de conocimientos de los juzgadores, los cuales requieren una actualización sustancial en nuestro marco jurídico existente.

Para concluir mi participación, quisiera señalar que la responsabilidad de la protección del derecho a un medio ambiente es de todos, nunca va a existir una administración pública suficiente para los impactos ambientales que nosotros generamos. Desde nuestras trincheras docentes, investigadores, abogados litigantes, desde donde sea nosotros debemos de estar protegiendo, porque los que nos dedicamos a litigar no solamente tenemos diversos tipos de problemáticas en los juicios, también nos enfrentamos a represalias, a amenazas de muerte, a muchas otras circunstancias en donde necesitamos fortaleza de nuestros demás compañeros.

No podemos dejar a un lado lo que nuestros agraristas defendían, lo que nos decía Andrés Molina Enríquez, *no olvidemos que la naturaleza es producto de nuestro trabajo* y que precisamente esta naturaleza, estos recursos naturales son los que nos van a hacer competitivos, los que nos van a hacer sustentables y los que nos van a hacer que tengamos un derecho a la salud accesible y sobre todo que tengamos esta visión de conservación importante.

Mientras la calidad ambiental en nuestro país no esté garantizada, el derecho a la salud y a la vida no podrán estar plenamente ejercidos.

Muchas gracias por la invitación.

Fuentes:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRA.pdf>
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
<http://www.redalyc.org/pdf/267/26701604.pdf>
<http://www.biblioteca.org.ar/libros/155877.pdf>
<http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html>
<https://www.scjn.gob.mx/libro/documents/instrumentosinternacionales.pdf>
<http://cristinacortinas.net/?nr=0>

Lic. Dámaso Luna Corona

—Director General Adjunto para Desarrollo Sustentable—
Dirección General para Temas Globales
Secretaría de Relaciones Exteriores

Quiero agradecer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por habernos convocado a este encuentro, que es particularmente útil para aprender de diversas experiencias de diversos actores dedicados y preocupados por la protección del medio ambiente, y para entender cómo la gente está leyendo lo que está pasando en los foros ambientales internacionales.

Me voy a beneficiar de las intervenciones previas y a partir de ellas les quiero compartir algunas reflexiones y proporcionarles algunos elementos de información que pueden servir para completar la visión de lo que está ocurriendo en el debate internacional sobre la agenda del medio ambiente, al que de manera muy completa, se han referido los presentadores que me han antecedido en el uso de la palabra.

Sin duda alguna a lo largo de las últimas décadas hemos visto una evolución positiva en términos de la manera cómo la comunidad internacional está entendiendo, abordando y tratando de buscar soluciones a los problemas de la agenda ambiental internacional, y de qué modo el medio ambiente se protege de manera integral. Además conviene destacar que el objetivo que permea en los empeños recientes es el de mejorar las condiciones de vida de las personas.

Esto no siempre ha sido así. Por ejemplo, en 1992, durante el proceso preparatorio para la Conferencia de la Tierra, se produjo un debate en el que los países desarrollados responsabilizaban a los países en desarrollo por deterioro ambiental, se debía a tres p's: *poverty, population and pollution*; a su vez, los países en desarrollo cuestionaban a los países desarrollados por los modelos insustentables de producción y consumo. Este intercambio de acusaciones no fue fructífero, pero con todo, desde hace tres décadas se ha reconocido que la estrategia para atender las necesidades presentes, sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras es a través de la promoción del desarrollo sustentable.

Tres décadas han transcurrido desde 1992, en las que se han realizado varios intentos para avanzar hacia la sustentabilidad del desarrollo. A partir de las lecciones aprendidas y el reconocimiento de los desafíos que persisten, ahora estamos embarcados en un nuevo proceso global para relanzar el desarrollo sustentable, pero esta vez estamos impulsando la visión de que la protección del medio ambiente tiene que ser abordada como elemento central de las estrategias de desarrollo, incluyendo componentes económicos, sociales y ambientales; y no como se había venido haciendo hasta ahora, a través de múltiples instrumentos internacionales, que sí han servido, que sí han sido útiles, que sí han logrado avances importantes, pero que siguen siendo visiones sectoriales, procesos centrados en objetivos aislados.

Un ejemplo de un acuerdo internacional que terminó reflejando una visión parcial de la problemática que debe contribuir a resolver es el Convenio de Minamata sobre Mercurio. El resultado de la negociación multilateral fue un instrumento que privilegia la atención a los problemas que plantea la contaminación por emisiones en la atmósfera, y contaminación de suelos y ríos, porque esos eran los temas que más interesan a los países desarrollados. Cuando se planteó la necesidad de que el nuevo instrumento incluyera disposiciones relacionadas con impactos en la salud humana, que fue una de las prioridades de los países latinoamericanos y caribeños en la negociación de este instrumento internacional, los países desarrollados argumentaron que el tema de salud competía a la Organización Mundial de la Salud; aunque dicha organización aclaró en su momento que no estaba realizando evalua-

ciones sobre contaminación por acumulación de mercurio en peces, por lo tanto tampoco se encontraba analizándolo la presencia de esa sustancia en alimentos, y en consecuencia, tampoco analizaría sus impactos en salud humana.

Entonces, ese es un ejemplo de cómo los instrumentos internacionales siendo útiles, son imperfectos y no reflejan la diversidad de realidades e intereses de los países, entre ellos México, que terminan aceptando ser parte de instrumentos que no siempre responden a sus preocupaciones y prioridades.

Y eso me lleva a retomar el tema de la negociación de la Agenda Post-2015. En el proceso en curso hemos podido constatar que la manera de llegar a buenos acuerdos, es lograr que la gente entienda que proponemos hacer para erradicar la pobreza, fomentar el crecimiento económico inclusivo y revertir el deterioro ambiental. Considero que es de suma importancia seguir este enfoque integrado, y que logremos comunicar de qué manera los marcos globales pueden incidir en la vida y en el bienestar de las personas. Por ello en la discusión del contenido de la declaración política que explica por qué y para qué de una nueva Agenda de Desarrollo, se incluyen cuatro p's, que ayudan a explicar que la Agenda se centrará en: *people, planet, prosperity and partnerships*.

En *partnerships* se plantea cambiar la lógica de ayuda oficial para el desarrollo hacia estrategias mucho más ambiciosas sobre movilización de todos los recursos disponibles y la participación de todos los actores involucrados en la suma de esfuerzos hacia el desarrollo sostenible.

Alejandro Callejas nos decía: somos un país que nos dejamos llevar por la inercia, y considero que esto se encuentra muy ligado con la necesidad de contar con instituciones fuertes en todos los ámbitos y a todos los niveles, en tanto eso ocurre, aún existen sectores que consideran indispensable abrir espacios a las presiones de grupos y procesos internacionales para hacer frente a los desafíos que enfrenta nuestro país en materia de medio ambiente.

Por ello, el fortalecimiento de las instituciones nacionales puede verse favorecido en circunstancias en las que la atención internacional está centrada en nuestro país, como ocurrió cuando México fue anfitrión de las Conferencias sobre Cambio Climático en Cancún. Esos

eventos contribuyeron a la aprobación de la Ley de Cambio Climático, permitiendo además posicionar el tema como uno de alta prioridad en la agenda nacional. Por supuesto que ésta no es la mejor ni la única manera de buscar los cambios que fortalezcan las instituciones nacionales. Asimismo, considero que no deberíamos de empeñarnos en tener una Ley sobre Biodiversidad para que podamos presentarla en la COP el próximo año, pero si se logra articular pues será muy bienvenida, ya que al final de cuentas, si el tema es noticia durante un breve período de tiempo, se fortalece la imagen de México como país decidido a proteger su riqueza natural, pero al final de cuentas la tarea de avanzar en la conservación de la biodiversidad la tenemos que seguir haciendo en casa.

También quiero comentar lo que está ocurriendo en el contexto de los procesos multilaterales, es evidente un liderazgo significativo de parte de algunas regiones, particularmente Europa, en donde ellos están marcando las pautas, ese mundo ideal del que nos habló el embajador de Finlandia. En efecto, dicha región ha tenido avances significativos en ámbitos relacionados con acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia ambiental, que es objeto del Convenio de Aarhus sobre el Principio 10. En la presentación que se hizo sobre el Principio 10 se pasó por alto el hecho de que tuvieron que pasar varios años antes de que este instrumento entrara en vigor, ya que los países de Europa Occidental enfrentaban problemas para aplicarlo y fue por ello que los países de Europa del Este fueron invitados a adherirse a este Convenio bajo el argumento de que esa medida serviría para acelerar su pertenencia a la Unión Europea. De esta manera el Convenio de Aarhus entró en vigor y se ha consolidado como un sistema en el que se evalúa el desempeño de los países en materia de derechos de acceso y como resultado de dicha valoración se formulan recomendaciones para mejorar el cumplimiento de sus obligaciones conforme a ese tratado.

En América Latina y el Caribe tenemos un proceso en curso impulsado con el apoyo de CEPAL sobre el Principio 10. Desde 1993 se han realizado varias reuniones en las que se ha intercambiado información con el propósito de entender cuál es el nivel de avance institucional y de qué manera se están aplicando los derechos de acceso en los países

latinoamericanos y caribeños, de manera que se pueda determinar el nivel de ambición de un acuerdo regional. Es decir, cuáles serían las normas a incluir en un instrumento que sea adecuado para las condiciones de nuestra región, que en muchos sentidos una región de grandes contrastes y desigualdades, y en el tema del Principio 10 pues no es la excepción; la imagen que Diana Ponce utilizó para su presentación deja muy claro de qué estamos hablando, cuando no referimos a situaciones diferenciadas.

A finales de agosto pasado, se distribuyó un documento preliminar de acuerdo regional muy amplio y sumamente exhaustivo, que si fuera pactado en los términos inicialmente propuestos pondrían a nuestra región a la vanguardia de la aplicación de los derechos de acceso, lo que no necesariamente significa que todos los países latinoamericanos y caribeños estarían en condiciones de cumplirlo.

El enfoque que nos está proponiendo el documento elaborado por la CEPAL como punto de partida, implicaría que todos los habitantes del planeta, sin importar que un proyecto afecte o no sus condiciones de vida tienen derecho a recibir información y expresar lo que a sus intereses convenga, no importa en dónde se proponga realizar un proyecto. Todos tendrían derecho a pronunciarse sobre el proyecto y tales comentarios deberían ser considerados en la toma de decisiones y si no fuera el caso, cualquier persona de cualquier país debería tener acceso a la justicia ambiental en el país en donde se contemple realizar el proyecto en cuestión.

En suma, todos los habitantes del planeta podrían pronunciarse sobre la pertinencia de proyectos, aprovechamiento de recursos y desarrollo de infraestructura y podrían cuestionarlos, aún si tales intervenciones contribuyen a mejorar las condiciones de vida de los habitantes en donde se realicen los proyectos.

Yo creo que como planteamiento está muy bien y hacia allá es a donde tenemos que avanzar, pero antes de que lleguemos ahí, tenemos que hacer un alto en el camino y pensar ¿qué es lo que puede empezar a funcionar bien para una región, que como indicaba la imagen que nos proyectaba Diana Ponce, es una región muy desigual? Eso es precisamente lo que vamos a intentar hacer el próximo mes de octubre cuando iniciemos la discusión de esa propuesta de Acuerdo Regional

sobre el Principio 10, que debería permitir avanzar hacia un borrador cero que permita darle el tono adecuado de conformidad con las realidades de los países de la región.

Concluyo haciendo referencia a otro tema que aquí se mencionó, el relativo al tráfico ilegal de vida silvestre. Considero que este es un problema significativo, los que están escuchándome tienen más información que yo sobre el tema, pero aquí también se trata de establecer cómo se ubica México en este debate.

Hay una iniciativa impulsada activamente por Reino Unido, Estados Unidos y otros, conocida en inglés como *Illegal Trade in Wildlife*, en donde se está tratando de centrar la atención en el problema de la afectación de las poblaciones de rinocerontes y elefantes en África. Cuando le plantearon a México sumarse a dicho proceso, nos pareció una buena idea pero advertimos que en México y otros países en desarrollo tenemos una problemática que es diferente, ya que acá los rinocerontes se encuentran en cautiverio y los elefantes, hasta hace un tiempo, los encontrábamos en circos y zoológicos; pero el tráfico de vida silvestre en nuestro país es impresionante y cuando les digo que México tiene que buscar su lugar en estos debates, me refiero a que esta iniciativa no menciona nada de la apropiación indebida de recursos genéticos y entonces nos están distrayendo la atención, ya que están pidiendo que invirtamos recursos para regular ese tráfico que eventualmente llegaría a México de manera muy marginal, pero no se está centrando la atención a los problemas que enfrentamos de manera cotidiana.

Entonces reconfirmo, Alejandro Callejas tiene razón, en ocasiones nos dejamos llevar por la inercia, pero también tenemos que utilizar nuestras trincheras para poder mandar una señal de atención cuando sea útil, en suma: aprovechar cuando la inercia nos sirva para generar, avanzar y lograr buenos resultados en la protección de nuestra riqueza natural.

Gracias