

Necesidad de que se federalice la enseñanza obligatoria del Derecho Ecológico en las Facultades de Derecho y en las demás instituciones de educación superior en México

Jorge Machado Rivera ♦

SUMARIO: Introducción.1. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. 2. Programa de Medio Ambiente 1995-2000. 3. Sectores Industriales más importantes en la Generación de contaminantes. 4. Desarrollo Regulatorio e Institucional. 5. La importancia de la Enseñanza del Derecho Ecológico en las Universidades y en las demás Instituciones de Educación Superior, Públicas o Privadas de México, como una de las formas para resolver los Problemas Ambientales Nacionales.6.Universidades Públicas y Privadas de México, donde se enseña el Derecho Ecológico o Ambiental. 7. Conclusiones. 8. Propuesta.Bibliografía.

En este trabajo, se analizan el Plan Nacional de Desarrollo, y el programa de medio ambiente y Recursos Naturales, 1995-2000, documentos que sobre Políticas Ambientales Federales expidió el Poder Ejecutivo Federal de nuestro País, donde se señalaban el panorama y estadísticas relativas al estado en que se encontraban, en esos tiempos, nuestros Ecosistemas Nacionales, Sectores Industriales contaminantes y se señalan las Universidades de nuestro País donde se enseña el Derecho Ecológico y las propuestas, que se hacen, por parte del autor, para proteger nuestro Ambiente, a través de la enseñanza del Derecho Ecológico en Instituciones de Enseñanza Superior.

Introducción

Tal parece que por tiempos, el Poder Legislativo Federal ha permanecido detenido, al menos en asuntos de protección al Medio Ambiente, así, se ha observado, al no haber trabajado adecuadamente, para que sea desarrollada una conciencia de Obligatoriedad Institucional y Académica de protección de los Ecosistemas. Y, así, también, no se han establecido, hasta el presente, las condiciones en la Constitución Federal, ni en la Educación Superior Nacional, para que sean señaladas ahí, la obligatoriedad de la Enseñanza del Derecho Ecológico en las Instituciones de Enseñanza Superior de México. Esto lo decimos, en razón de las molestias, que continuamente sentimos en nuestras vidas, por las manifestaciones negativas de los ecosistemas en contra de todos los Seres Vivos, entre ellos nosotros, los Seres Humanos.

He tomado, para la elaboración del presente trabajo de Investigación, dos objetivos, que son: establecer los nexos adecuados entre enseñanza y derecho, con la finalidad de actualizar las dinámicas de creación y recreación del conocimiento del derecho y el de establecer líneas propositivas en la enseñanza, transmisión y recreación del derecho, en el contexto de la globalización. Y, es, en razón de

♦ Investigador de Tiempo Completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. Estudios de Postgrado en Filosofía del Derecho, Derecho Penal, Criminología, Derecho Sanitario y en Ciencias de la Educación.

que, algunas actividades y elementos de naturaleza ecológica, se constituyen en fuerzas negativas, contra los sistemas en que vivimos y contra los mismos seres vivos, en donde nosotros, los seres humanos, estamos inmersos. Por esta razón, es necesario, en esta perspectiva, un cambio en las relaciones entre la población mexicana y los ecosistemas que nos rodean.

Para la construcción del planteamiento del problema, del presente trabajo, he tomado como referencias los rasgos fundamentales de dos importantes Documentos Oficiales de Política Ambiental Federal, donde se anotan las problemáticas que padecían los ecosistemas mexicanos, que ahí se describen, en esos periodos de tiempo. Estas cartas jurídico-ambientales son: EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000 Y EL PROGRAMA DE MEDIO AMBIENTE 1995-2000. Nos apoyaremos en estos documentos, del sexenio gubernamental anterior, en razón de que es en el primero, donde se precisa el deber del gobierno federal de proteger los ecosistemas nacionales con los necesarios criterios de sustentabilidad, aspecto que no se contempla en el actual Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Y también, considerando que el deterioro a nuestras biosferas nacionales tienen la misma etiología de hace dos sexenios y que los cambios que han sufrido, se constriñen al aumento de su cantidad.

1. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

Por varias generaciones se han incrementado crecientes tendencias de deterioro en la capacidad de renovación de nuestros recursos naturales y en la calidad del medio ambiente;

Las principales áreas metropolitanas se enfrentan a problemas de contaminación y en ellas, se rebasan las normas de concentración ambiental, para varios contaminantes;

Treinta de cada cien toneladas de residuos sólidos municipales, no son recolectadas, y se abandonan en baldíos y calles;

Cada año se generan mas de siete millones de toneladas de residuos industriales peligrosos;

En varias regiones se han generado alteraciones drásticas en los ecosistemas.

Además, registramos una de las tasas mas altas de deforestación en América Latina, sobre todo, en las zonas tropicales, por cambio de uso de suelo, y en las zonas templadas, por incendios. El uso inadecuado de los suelos ha ocasionado una disminución de la fertilidad del suelo, hasta en un ochenta por ciento, del territorio nacional;

29 de las 37 regiones hidrológicas, están calificadas como contaminadas, y en las actividades pesqueras, se presentan casos de sobreexplotación para varias especies. Estas alteraciones al medio ambiente, propician cambios globales, que trascienden el espacio nacional y colocan el tema en la arena internacional.

Los efectos acumulados durante años y la reducción de oportunidades productivas por causa del mal uso de los recursos naturales, difícilmente podrán ser superados en el corto plazo. Nuestra atención debe centrarse en frenar las tendencias de deterioro ecológico y sentar las bases para transitar a un desarrollo sustentable.

Nuestro reto es sociedad y estado, deberán asumir, plenamente, sus responsabilidades y el costo de un aprovechamiento duradero de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, que

permita, mejor calidad de vida para todos, propicie la superación de la pobreza, y contribuya a una economía que no degrade sus bases naturales de sustentación.

... En consecuencia, la estrategia nacional de desarrollo busca un equilibrio-global y regional-entre los objetivos económicos, sociales y ambientales, de forma tal, que se logre contener los procesos de deterioro ambiental; Inducir un ordenamiento ambiental del territorio nacional, tomando en cuenta que el desarrollo sea compatible con las actitudes y capacidades ambientales de cada región; Aprovechar de manera plena y sustentable los recursos naturales, como condición básica para alcanzar la superación de la pobreza; Cuidar el ambiente y los recursos naturales a partir de una reorientación de los patrones de consumo y un cumplimiento efectivo de las leyes.

Junto con las acciones para frenar las tendencias de deterioro ecológico y transitar hacia un desarrollo sustentable, se realizan programas específicos para sanear el ambiente en las ciudades más contaminadas, restaurar los sitios más afectados por el inadecuado manejo de residuos peligrosos, sanear las principales cuencas hidrológicas y restaurar áreas críticas para la protección de la biodiversidad.

En materia de regulación ambiental, la estrategia se centrará en consolidar e integrar la normatividad, y en garantizar su cumplimiento. En particular, se fortalecerá la aplicación de estudios de evaluación de impacto ambiental y se mejorará la normatividad para el manejo de residuos peligrosos.

El factor de promoción en la regulación ambiental, estará dado por un sistema de incentivos que, a través de normas e instrumentos económicos, aliente a los productores y consumidores a tomar decisiones que apoyen la protección del ambiente y el desarrollo sustentable.

2. Programa de medio ambiente 1995-2000

En cuanto al Programa de Medio Ambiente 1995-2000, las líneas que consideramos más importantes son las siguientes:

Hoy, todo proyecto nacional a largo plazo, requiere ser interpretado a la luz de su significado ambiental y de las condiciones de su fiabilidad biofísica o sustentabilidad. Si bien este concepto ha sido aceptado universalmente, su traducción en instituciones, en políticas y en acciones es algo altamente complejo. En los últimos años ha quedado claro que el aspecto tecnológico en las políticas y programas ambientales es indispensable pero no suficiente. Las condiciones económicas y sociales aparecen como mediaciones ineludibles entre la técnica y la conducta humana, por lo que es necesario incidir sobre ellas para promover el tipo de acción colectiva que requiere el desarrollo sustentable.

En el caso de las ciudades, el capital ecológico en forma de recursos comunes ambientales urbanos está representado, entre otros, por la capacidad de carga de la atmósfera, de la cuenca hidrológica que las abastece y por los recursos territoriales que ofrecen servicios de localización espacial, de recarga de acuíferos, de reserva ecológica y territorial, de recreación y de conservación de recursos naturales. Bajo un criterio de sustentabilidad, éstos deben manejarse de tal manera que no transgredan sistemáticamente ciertos umbrales críticos, después de los cuales se generan costos sociales-ambientales excesivos. Algunos de ellos son evidentes: contaminación del aire, contaminación y agotamiento de acuíferos, expansión sobre áreas de reserva, multiplicación de tiraderos de basura, etcétera.

Este deterioro ambiental urbano, se relaciona con fallas institucionales, en el sentido de que no existe un conjunto de reglas o de mecanismos jurídicos, económicos y/o sociales que regulen de manera efectiva y eficiente el acceso y el uso de los recursos comunes, y de elementos y sistemas ambientales por parte de la sociedad, en su conjunto o de ciertos grupos específicos. La inexistencia de un marco de políticas públicas donde se esclarezcan las prioridades, los umbrales biofísicos y económicos, los márgenes de maniobras reales y las acciones para ensancharlos, los consensos requeridos, los costos del estatus quo y de las alternativas, las opciones, los impactos distributivos, la eficiencia de las medidas, y su evaluación y auto corrección, dificulta reconocer de manera adecuada las determinaciones mutuas entre medio ambiente y desarrollo urbano.

La frontera entre lo rural y lo urbano, ha sido difícil de establecer; incluso se admite que existe un continuum rural / urbano en donde resulta ciertamente arbitrario ubicar el momento en el que las localidades o poblaciones dejan de ser rurales para convertirse en urbanas. Sin embargo, se ha adoptado la frontera de los 15 mil habitantes como punto de quiebre, más allá del cual se define una localidad como urbana, tal como se utiliza en los censos de población.

3. Sectores industriales más importantes en la generación de contaminantes

En términos de los sectores industriales, es de notarse la importancia creciente de la producción de electricidad, seguida por la producción minera y manufacturera. Se calcula que, entre 1950 y 1970, la intensidad de la contaminación, medida como el volumen anual en kilogramos de emisiones por millón de dólares de producto, creció en un 50%. De 1970 a 1989, dicha intensidad creció otro 25%, el cual se atribuye al crecimiento de las industrias petroquímicas y de fertilizantes.

La industria contribuye a la generación de contaminantes de manera muy diversa, dependiendo de las características de los procesos y del tipo de insumos y productos. Algunas industrias afectan al ambiente fundamentalmente a través de sus descargas al agua, en tanto otras afectan la atmósfera, por sus procesos de combustión, y otras más son generadoras importantes de residuos peligrosos o producen afectación al ambiente al emplear sustancias químicas.

Dada la desigual distribución geográfica de la industria y a la dispar presencia de tipos de industrias en cada región, sus efectos ambientales difieren sustantivamente. Es importante considerar tanto la producción total de contaminantes como su intensidad, es decir, la proporción que guardan con el valor de la producción.

Una vez abordado el proceso de desarrollo industrial en su conjunto, conviene hacer algunas precisiones temáticas en torno a 4 aspectos ambientales sustantivos relacionados con la industria:

- Las emisiones contaminantes a la atmósfera.
- Las descargas de aguas residuales.
- La generación de residuos peligrosos.
- Sustancias químicas y riesgo ambiental.

4 . Desarrollo regulatorio e institucional

La política ambiental mexicana tiene una historia de apenas poco más de dos décadas, a pesar de que ya desde la Constitución de 1917 vigente, en su artículo 27, se sentaban las bases para su desarrollo, al condicionar la utilización de recursos naturales al interés de la nación. Sin embargo, no es sino hasta los años 70's en que adquiere un carácter propio, al crearse la subsecretaría de protección al

ambiente, adscrita a la secretaría de salubridad y asistencia, y que se enmarca jurídicamente en la Ley federal para prevenir y controlar la contaminación ambiental, de 1971.

En diciembre de 1994, iniciando la administración del presidente Zedillo, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos naturales y Pesca, en un esfuerzo por integrar las funciones de protección ambiental y de recursos naturales que se encontraban dispersas en varias secretarías, constituyéndose así, como una dependencia integradora encargada del aprovechamiento ordenado de los recursos naturales y de la protección ambiental, con un propósito explícito en favor del desarrollo sustentable. Se fusionaron, en la nueva secretaría, las funciones de la Secretaría de pesca; las funciones ambientales que la SEDESOL tenía desconcentradas en el INE y en la PROFEPA, y las funciones relacionadas tanto a los aspectos forestales y de protección de flora y fauna silvestre, como las relativas al manejo del agua que formaban parte de las responsabilidades de la SARH y de su órgano desconcentrado, la CNA.

En materia ambiental, las acciones federales que se desarrollan en los estados están desconcentradas en las subdelegaciones de medio ambiente de las delegaciones federales de la Semarnap, y en las delegaciones de la Profepa.

Además de la SEMARNAT, existen algunos organismos federales desconcentrados, paraestatales y federales que en sus estructuras han incorporado áreas que tratan cuestiones ambientales, lo que contribuye a incrementar la capacidad de instrumentación de políticas y programas.

También existen nuevos esquemas de relaciones intergubernamentales que han permitido la confluencia de instituciones, las cuales se han convertido en sistemas clave para la toma de decisiones en materia ambiental.

Los sectores privado y académico contribuyen con capacidades específicas en la formulación, ejecución y evaluación de políticas ambientales. El sector privado organizado mantiene comisiones de ecología en el seno de varias de sus instituciones.

Por otro lado, a escala local, los gobiernos estatales han diseñado muy diversas formas institucionales de gestión ambiental.

Ciertas entidades federativas han optado por establecer estructuras especiales para la protección ambiental con formas de organizaciones, tales como consejos, comisiones, o coordinaciones.

El fortalecimiento de la relaciones intergubernamentales y de los esquemas de corresponsabilidad social, así como la consolidación de las capacidades institucionales y de la interdependencia entre los tres órdenes de gobierno, son procesos que deben apoyarse en una estrategia para la descentralización de la gestión ambiental.

La evolución institucional, a la que se ha hecho referencia anteriormente ha permitido atender fundamentos importantes de responsabilidad pública y privada en materia de política ambiental, que ahora pueden permitir la construcción de nuevas instituciones y compromisos.

Las prescripciones básicas de la ley se especifican en normas oficiales mexicanas, que son tomadas por la sociedad como la principal guía de política-ambiental. En la actualidad (datos del año 2001) hay 82 normas oficiales mexicanas publicadas, 11 cuyos proyectos están en espera de ser

publicados, en el *Diario Oficial de la Federación*, 7 proyectos sujetos al procedimiento de consulta pública, y 35 ante- proyectos de normas oficiales en discusión en grupos de trabajo.

5. La importancia de la enseñanza del derecho ecológico en las universidades y en las demás instituciones de educación superior, públicas o privadas de México, como una de las formas para resolver los problemas ambientales nacionales.

Analizando y volviendo a revisar el numeral tercero de nuestra Constitución federal mexicana, en busca de alguna atribución del poder ejecutivo, para que, desde esa área de la educación, se pudiera tener consignado algún imperativo de proteger a los ecosistemas nacionales por la federación, encontramos que:

Fue con posterioridad a la promulgación de nuestra carta jurídica fundamental, del 5 febrero de 1917, en que se le adicionó al artículo tercero de dicho documento constitucional, las siguientes disposiciones, que para la presente propuesta, pueden servir como fundamento para que se imponga la obligatoriedad de introducir la asignatura de derecho ecológico (y /o ambiental), en los planes de estudio de las facultades de derecho de las universidades y en las demás Instituciones de Educación Superior, públicas o privadas de nuestro país, y que son:

Artículo tercero.- "Todo individuo tiene derecho a recibir educación.

... el criterio que orientará a **la educación se basará en los resultados del progreso científico**, luchará contra la ignorancia y sus efectos... y los perjuicios.

Además:...

a).-Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica... sino **como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento...** social y cultural del pueblo;

b).-Será nacional, en cuanto-sin hostilidades ni exclusivismos-**atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos... y acrecentamiento de nuestra cultura.**

...IV.-**El estado promoverá y atenderá a todos los tipos y modalidades educativos-incluyendo la educación superior-necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica...**

...VII.-**Las universidades y las demás instituciones de educación superior... tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas... determinarán sus planes y programas...**

De todo lo referido anteriormente nos surgen las siguientes interrogantes: ¿Se requiere necesariamente, en nuestro País, de un derecho ecológico, a nivel de universidades e instituciones de enseñanza superior, Públicas o Privadas, para poder hacer conciencia de que los ecosistemas que nos rodean son frágiles y continuamente los dañamos en nuestro propio perjuicio?. Y ¿ Las leyes o códigos referentes a la protección de los ecosistemas, son únicamente eso, señalativos de los que son, y referencias de las biosferas de que se trate?, y no respecto a la educación ambiental que deberán recibir los gobernados. También es importante que señalemos que las diferentes definiciones y conceptos ambientales-ecológicos, inmersos en las doctrinas y leyes, de la misma naturaleza, deberán estar instrumentados, en las formas que para ello se establezcan, en las respectivas instituciones de educación superior. Porque de nada sirve que los artículos 4, 25, 27 y 73 fracciones XVI, XXIX-g,

todos ellos de nuestra Constitución federal mexicana establezcan en sus respectivos contenidos, el cuidado absoluto del medio ambiente, para el cuidado de la salud de los seres vivos y en particular de los humanos y de las atribuciones de las diferentes áreas de las administraciones públicas de nuestro país, encargadas de tutelar los ecosistemas en que vivimos, si su conocimiento no se hace también a través de una de sus enseñanzas como lo es con el Derecho Ecológico.

Es quizás, por esta ausencia de instrumentación académica en los programas de estudios de las Facultades de derecho y en las currículas de las demás carreras de nuestras universidades mexicanas e Instituciones de Enseñanza Superior de nuestro País, que aún no se tiene conciencia de la necesidad adjetiva y sustantiva de que el derecho ecológico sea aplicado en las dos vertientes de la justicia ambiental Mexicana, para nuestro caso.(Procuración y Administración de Justicia Ambiental)

6. Universidades públicas y privadas de México, donde se imparte el derecho ecológico o ambiental.

Debemos anotar que entre las universidades que funcionan en México, cuyas Facultades de Derecho ya contemplan la asignatura de derecho ecológico o ambiental, se encuentran las siguientes:

Universidades Privadas

Universidad La Salle-Bajío
Contempla la materia de derecho ambiental, como optativa

Universidad Autónoma de Veracruz Villa-Rica
Contempla la materia de Derecho Ecológico en el VIII semestre.

Universidad Anáhuac del Sur
Contempla la materia de Derecho Ambiental en el X semestre, en el punto de “electivas”, consideramos que se refieren a las asignaturas en las que el estudiante podrá elegir su especialidad en algunas de esas asignaturas, del semestre señalado.

Universidad La Salle
Contempla la materia de Derecho Ecológico en el V semestre.

Universidad Iberoamericana Golfo-Centro
Contempla la materia de Derecho Ambiental dentro de las Materias Optativas

Universidades Públicas

Universidad Autónoma de Tlaxcala
Contempla la materia de derecho Ecológico en el IX semestre

Universidad Autónoma de Quintana Roo
Contempla la materia de Derecho Ambiental como parte de las asignaturas de “*concentración profesional*”.

Sobre esto referido, deben considerarse los dos siguientes datos: que esos indicadores que dimos no significan, que sean las únicas universidades o Instituciones de Educación Superior en nuestro país,

que contemplen la materia de Derecho Ecológico o Ambiental en sus planes de estudio, porque pueden haber otras, que no han subido a la red informática dichas referencias. Como sucede en nuestra Universidad Veracruzana, en donde en algunas carreras, como la Facultad de Biología, donde necesariamente, por su exigencia protectora de la vida y de la naturaleza, sí lo contemplan en su plan de estudios, en algunos semestres, como ecología, de la materia de que se trate. El segundo dato importante es que: la mayoría de las veces la asignatura de Derecho Ecológico, esta contemplada con este nombre en las universidades privadas, y precisamente en el VIII semestre, y en otras, con el nombre de Derecho Ambiental.

7. Conclusiones

El casi nulo interés que ha existido por parte de las Instituciones de Educación Superior y del Poder Legislativo Federal por llevar a la Educación Ambiental al terreno de las bases de la misma Carta Magna y de la Educación, en las Instituciones de Educación Superior, han sido, a la vez, los elementos que también han sido factores para que se haya retrasado, hasta el día de hoy, su inclusión en esos renglones Institucionales.

Los daños al ambiente y a la ecología, en nuestro territorio nacional, causados por personas físicas, son bastantes, basta abrir los ojos, para que veamos: calles cubiertas de residuos sólidos municipales; bosque talados; cuencas hidrológicas contaminadas; áreas de la atmósfera, con parámetros del aire no aceptados y actividades de la agricultura, pesca, industria, y hasta de servicios, sobreexplotados. También, en nuestro territorio, se ha encontrado que los deterioros ambientales, la mayoría de las veces son originadas por errores institucionales, al no existir o no aplicarse, mecanismos jurídicos, económicos o sociales que regulen adecuadamente el uso de los recursos comunes. se dice también que, la inexistencia de un marco de políticas públicas, donde estén establecidas las prioridades, umbrales biofísicos y económicos, las márgenes de maniobras reales y las acciones para ampliarlos, todo esto y otros elementos más relacionados con el mismo tema, dificulta conocer realmente lo que sucede en las relaciones existentes entre el medio ambiente y el desarrollo. realmente, la protección gubernamental a los ecosistemas nacionales, se inició en la década de los setenta, al crearse la subsecretaría de protección al ambiente, adscrita, a lo que se llamó secretaría de salubridad y asistencia. esta protección oficial, a los ecosistemas nacionales, podemos decir que se sexagenizó en el gobierno del Doctor Zedillo, al adicionarse la Ley Orgánica de la Administración Pública federal, con el artículo 32 bis que le dio nacimiento, a lo que hoy todavía se conoce como Secretaría de Medio ambiente y recursos naturales (Semarnat)

8. Propuesta

En razón de todo lo anteriormente señalado, es que propongo:

Que sea adicionado el artículo tercero de nuestra Constitución federal mexicana para que en su contenido, sea anotada la obligatoriedad para que en las currículas de las Facultades de Derecho y demás carreras de instituciones de enseñanza superior, se contemple la enseñanza obligatoria del derecho ecológico, pues es esta asignatura la que recoge el espíritu de las líneas plasmadas, en las disposiciones normativas de dicho artículo tercero constitucional vigente. Así también, que sean modificadas o adicionadas las leyes secundarias e instituciones que lo requiera el caso, para la concordancia con esta adición constitucional que estamos proponiendo.

Bibliografía

ACUÑA LÓPEZ, Daniel, y otros, *La salud Ambiental en México*, Fundación Universo Veintiuno, A.C, México, 1987.

B . RAMÍREZ, Rafael Tonatiuh, *Malthus entre nosotros: Discursos Ambientales y la Política Demográfica en México 1970-1995*, Ediciones Taller Abierto, México, 1998.

BAILEY, Ronald (compilador), *Reporte Tierra*, Primera Edición en Español, Mcgraw-Hill/Interamericana Editores, S.A. de C.V, México, 2001

P. OLGUIN, Eugenia, y otros, *Desarrollo Sustentable: Retos y Prioridades*, Primera Edición, Talleres Gráficos de México, Instituto de Ecología, A.C, México, 1994.

TURK, AMOS, y otros, *Tratado de Ecología*, Nueva Editorial Interamericana, S.a. de C.v, Primera Edición en Español, México, 1976.