

## LA TUTELA CONSTITUCIONAL DEL AMBIENTE

Dr. Daimar CÁNOVAS GONZÁLEZ

### 1. La protección constitucional del ambiente. Generalidades

#### 1.1. El “enverdecimiento” (greening) constitucional

Aunque hay antecedentes de introducción de la temática ambiental en las constituciones de varios estados norteamericanos incluso con anterioridad a la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Humano de 1972, conocida como Conferencia de Estocolmo, es sobre todo a partir de esa fecha que ese contenido ocupa la atención de los constituyentes.<sup>1</sup> En la década de los años setenta aparecen los contenidos ambientales en constituciones de signo político tan diverso como el Acta Constitucional de Chile, de 1974, la Constitución de la Unión Soviética de 1977, y la española de 1978.<sup>2</sup> En América Latina, esos contenidos ambientales van a ser la base sobre las cuales se desarrolla la legislación ambiental de cada país. Así pasa con la Constitución de Panamá (1972), Cuba (1976), Perú y Ecuador (1979).

El constitucionalismo ambiental latinoamericano puede decirse que no es un fenómeno absolutamente nuevo, sino que se inserta dentro de una tradición constitucional que se interesa por la protección de los recursos naturales. El artículo 27 de la Constitución mexicana de 1917 en su redacción original establecía que “...la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación...”. Las constituciones dictadas posteriormente contuvieron pronunciamientos semejantes, lo que se explica por constituir esta una región excepcionalmente rica en recursos naturales y cuyo desarrollo socio económico ha estado vinculado al uso y explotación de los mismos.<sup>3</sup>

Con posterioridad a la Cumbre sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, 1992, se produce la recepción de la temática ambiental en la mayoría de las constituciones adoptadas con posterioridad a esa fecha, o cuyo texto fue reformado para ese entonces. En la actualidad, más de cien constituciones reconocen el derecho a un ambiente limpio y saludable, imponen el deber a los Estados de prevenir el daño ambiental, o simplemente mencionan y la protección del ambiente o de los recursos naturales. Si fuéramos a agrupar estos contenidos conforme fueron apareciendo en la reciente historia del Derecho Constitucional Ambiental, habría que empezar con la imposición del deber al Estado de proteger el medio ambiente, o al menos algunos

---

<sup>1</sup> Se citan las constituciones de Illinois, Pennsylvania y Nueva York. Puede verse al respecto, Kiss, Alexandre, “Le droit a un environnement sain et ecologiquement équilibré”, ponencia presentada en la sesiones de enseñanza sobre la protección internacional de los derechos del hombre, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, p. 4.

<sup>2</sup> CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El derecho de protección al medio ambiente*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981, p. 92.

<sup>3</sup> BRAÑES, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente –Oficina Regional para América Latina y el Caribe, México D.F., 2000, p. 9 y ss.

recursos naturales seleccionados por su importancia. Seguidamente, cabría mencionar la incorporación del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado entre los derechos fundamentales, y a partir de allí, entonces se incursiona en otros ámbitos aparentemente más alejados de estos.

Efectivamente, la extensión de la noción del concepto de desarrollo sostenible, y su consecuente inclusión en textos legales, hizo que la perspectiva ambiental se impusiese en la propia concepción del desarrollo económico, y la regulación constitucional de las formas de propiedad y su aprovechamiento, el papel del Estado en la planificación del desarrollo económico, llegando hasta áreas específicas territorio nacional, el patrimonio genético, la prohibición de importación de desechos peligrosos, etc. Pueden citarse en este sentido el artículo 80 de la Constitución política de Colombia, que dispone la planificación por el Estado del “...*manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución*”. Del mismo modo, el artículo 41 de la Constitución argentina de 1994 reconoce el derecho de todos a un “...*ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras...*”. Por su parte, la Constitución cubana, en su reforma de 1992, establece que la protección del medio ambiente y los recursos naturales están íntimamente relacionados con el desarrollo económico y social sostenible, en función de la supervivencia y el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

Sólo en unos pocos países la protección constitucional del ambiente no está prevista expresamente, como es el caso de los Estados Unidos e Italia. En este último país, el ambiente se ha introducido en la interpretación de los textos constitucionales a partir de la labor de los órganos jurisdiccionales. Así, los bienes ambientales se han visto protegidos en aquel país realizando una interpretación lógico evolutiva de sus preceptos, derivándola de la regulación relativa al paisaje, a la salud, o incluso a la iniciativa económica privada, que se reconoce no puede desarrollarse en contra de la utilidad social.<sup>4</sup>

### 1.2. *Objetivos y beneficios de la protección constitucional del medio ambiente*

El papel de las constituciones en el marco más general del ordenamiento jurídico y de la legislación ambiental de cada país es puesto de relieve por BANKOBEZA, cuando refiere que “...proveen una fuente para el Derecho Ambiental cuando reconoce derechos ambientales a favor de los ciudadanos. En un número de países, el derecho a un medio ambiente que no dañe la salud de los ciudadanos ha sido interpretado por las cortes para proporcionar la reparación cuando el ambiente es dañado. Ello significa un fortalecimiento aun mayor del Derecho Ambiental, reforzando el acceso a la justicia y

---

<sup>4</sup> HERNÁNDEZ AGUILAR, Orisel, “Retos ambientales para la Constitución” en, HERNÁNDEZ TORRES, Vivian (coordinadora), *Temas de Derecho Ambiental – Retos y tendencias del Derecho Ambiental contemporáneo*, 1<sup>ra</sup> edición, Unión Nacional de Juristas de Cuba – Organización Nacional de Bufetes Colectivos, La Habana, 2011, p. 30.

proveyendo la reparación adecuada a las partes”.<sup>5</sup> Se puede hablar, por tanto, de una constitucionalización de la protección del ambiente, que busca el cumplimiento de unos objetivos muy concretos. Pero no hemos de conformarnos con dicha valoración, sino que puntualizaremos los objetivos concretos de esa constitucionalización.

Con ello se pretende, en primer lugar, elevar la tutela del entorno a la máxima jerarquía de las leyes del país. El simple hecho de aparecer el medio ambiente como bien jurídico protegido en el texto constitucional, ya es relevante dada la trascendencia social del mismo y la intención de priorizarlo en relación con otros valores igualmente merecedores de protección.<sup>6</sup> La Constitución de cualquier país, puede definirse de cierta manera como la reunión de los bienes jurídicos más importantes en una sociedad y un tiempo determinado. Como se ha puesto de relieve acertadamente, la Constitución es expresión normativa, pero igualmente consagra valores, ideales, “...principios e intereses de los grupos, sectores o clases políticamente dominantes, los que los harán valer sobre toda la sociedad”.<sup>7</sup> Es en la Constitución donde se definen esos valores fundamentales para la vida humana, que se produce y reproduce necesariamente en sociedad, pues de lo contrario dejaría de ser humana.

De esa manera en el texto constitucional se definen aquellos bienes jurídicos esenciales, entre los cuales hay que situar el medio ambiente. La categoría de bien, y consiguientemente la de valor, no proceden precisamente de las ciencias jurídicas, sino de la reflexión filosófica. No es valor necesariamente aquello que se apega a la ley, o al ordenamiento jurídico vigente, sino que su fundamento último está en el ámbito extrajurídico. Los valores sociales resultan de la interacción entre las dimensiones objetiva, que tiene en cuenta el ambiente como espacio necesario para la manifestación de la vida, proveedor de bienes, servicios, funciones; y dimensión subjetiva, como percepción de esos bienes y procesos en las necesidades e intereses de los sujetos, en su individualidad y en los distintos niveles asociativos.

Mucho se ha avanzado en esta dimensión subjetiva en los últimos años, en que una Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático acaparó espacios en los medios masivos de comunicación y, de hecho, la incorporación de regulaciones ambientales en textos legales y constitucionales responde a la maduración de este proceso. Pero es con la dimensión institucional en que se integra la Carta Magna, como expresión suprema de un proceso que cristaliza en ideologías, normas e instituciones.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Traducción del autor. BANKOBEZA, Sylvia, “The role of National Environmental Law” in, AA.VV., *Training Manual on International Environmental Law*, United Nation Environment Programme, Nairobi, 2007, p. 15.

<sup>6</sup> BENJAMÍN, Antonio Herman de Vasconcellos, “Proteção constitucional do meio ambiente” en, *Seminário Internacional de Direito Ambiental*, número 3, CJF, 2002, p. 64.

<sup>7</sup> PRIETO VALDÉS, Martha, “Funciones de la Constitución” en, *Revista Jurídica*, Ministerio de Justicia, año 5, número 9, enero-junio de 2004, p. 43.

<sup>8</sup> Para profundizar en la configuración de los valores, desde la perspectiva ético-filosófica, puede consultarse: FABELO CORZO, José Ramón, “Sobre la naturaleza de los valores humanos” en, FABELO CORZO, José Ramón, *Los valores y sus desafíos actuales*, 1ª reimpresión de la 1ª edición, editorial José Martí, La Habana, 2011, pp. 17-55.

Significa también, en segundo lugar, una redistribución de los beneficios y costos ambientales. La producción de daños ambientales normalmente implica que, mientras que los beneficios son monopolizados por unos pocos, que se dedican a actividades muchas veces riesgosas, los costos lo sufre la mayoría, que ve disminuida su calidad de vida. La constitucionalización del ambiente busca entonces socializar los beneficios, al reconocer a todos cierto interés en la conservación del ambiente, así como individualizar los costos, a través del reconocimiento de principios como aquel que consagra la regla de quien contamina paga. Esa es, en definitiva, la función esencial de todo el Derecho de Daños, que alcanza ribetes configurativos para todo el ordenamiento jurídico, dada la relevancia que puede adquirir el daño ambiental.

Refiriéndose a la responsabilidad civil, DÍEZ PICAZO le atribuye una función esencialmente distinta de la responsabilidad administrativa y penal, a la que denomina distribución de los infortunios. Al producirse un daño, el ordenamiento debe decidir si la víctima del mismo no tiene otra posibilidad que la resignación, o si tiene derecho a reclamar la restitución del valor lesionado.<sup>9</sup> Cuando se ha introducido en los Códigos civiles y leyes marco medioambientales el sistema de responsabilidad objetiva, se ha hecho precisamente para eso, para hacer recaer los costos en quienes antes han obtenido o han podido obtener beneficios importantes de la actividad que ha producido el daño.

BENJAMÍN subraya una tercera función, no menos importante, consistente en la reversión del paradigma clásico del Derecho Civil, conforme al cual aquello que no está prohibido expresamente por la ley, está permitido.<sup>10</sup> La totalidad de los ordenamientos civiles consagra de una forma u otra esta regla. El Código Civil cubano de 1987 reconoce en el artículo 312 el llamado principio de autonomía de la voluntad, conforme al cual las partes pueden establecer los pactos, cláusulas o condiciones que crean necesarias, siempre que no existan normas imperativas en sentido contrario. Por su parte, el Código Civil de Venezuela, de 1982, reconoce esa posibilidad de manera indirecta al imponer sólo el valladar de la ley a los convenios entre particulares (art. 6). La constitucionalización de la protección ambiental muchas veces reviste la forma de la imposición de un deber general que prescinde de la licitud de cualquier conducta no opuesta frontalmente a una disposición normativa, pues sobre todos pesa este deber. Así, las facultades de cualquier titular estarían mediadas por el deber general de protección ambiental, lo mismo las facultades del propietario de un bien, como las del poseedor.

Es posible identificar igualmente los beneficios que provoca la recepción en la Constitución de la protección del medio ambiente. No puede olvidarse que la Constitución le da mayor visibilidad a los contenidos que tutela, lo que trasciende a través de la función educativa que siempre desempeña. La Constitución constituye modelo de conducta para los ciudadanos, en cuanto encarna determinados valores, valores que de permanecer relegados a las normas ordinarias, no serían

---

<sup>9</sup> DÍEZ PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, *Derecho de daños*, 1<sup>ra</sup> edición, Editorial Civitas, Madrid, 1999, p. 41.

<sup>10</sup> *Ídem.*, p. 65.

suficientemente promovidos, aunque su consagración en la Carta Magna para nada sea garantía absoluta de su observancia.

La promoción de valores y conductas mediante las disposiciones jurídicas es común a varias ramas de Derecho, y cada una lo hace de acuerdo a los rasgos que le son propios. Desde el Derecho Penal, por ejemplo, se promueven conductas, al sancionar a los responsables de aquellas que atentan contra los bienes protegidos. Desde el texto constitucional se hace, aunque de forma distinta, al proponer un proyecto de sociedad, unos fundamentos sobre los que levantar todo el entramado normativo e institucional. Que el desarrollo sostenible o la protección de determinados recursos naturales sean tenidos en cuenta por el constituyente, es evidencia del logro de consensos sobre esos objetivos, colocado en el lugar central del ordenamiento jurídico. Pero claramente, ello no puede llevar al equívoco de pensar que la inclusión de dichos contenidos asegurará su observancia. La historia del Derecho Constitucional, lo mismo en el extranjero que en suelo patrio, y desde el más lejano ayer hasta el hoy más reciente, es testigo de preceptos constitucionales que han sido sistemáticamente violados, no tanto por comisión, cuanto por omisión.

Produce la regulación constitucional del ambiente, además, una mayor exigencia de responsabilidad. La reacción del ordenamiento jurídico debe ser distinta si se violenta una norma infraconstitucional que frente al ataque a una disposición constitucional. El reproche de la conciencia jurídica es mayor, cuando se atenta contra las bienes sociales más importantes, aquellos imprescindibles para la existencia de la vida en comunidad. De hecho, el atentado contra derechos fundamentales tiene previstos en determinados ordenamientos jurídicos la posibilidad de accionar de modo inmediato, buscando el restablecimiento del derecho conculcado, a través de procedimientos de carácter extraordinario.

En el marco de la región latinoamericana, por ejemplo, la Constitución de Ecuador reconoce un conjunto de garantías jurisdiccionales, que se concretan, entre otras, en la acción de protección, que procede para “...*el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación*”. En el mismo sentido, se reconoce en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela la acción de amparo (art. 27) cuando se afecte el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aunque de aquellos derechos inherentes a la personalidad no reconocidos expresamente en la Constitución o en instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. En ambos ordenamientos se ordena un procedimiento breve y no sujeto a formalidad, para hacer posible el ejercicio de este derecho.

Otro de los beneficios obtenidos a partir de la protección constitucional del ambiente es una mayor seguridad jurídica. La seguridad jurídica es uno de los valores que busca garantizar todo ordenamiento jurídico, de modo que las relaciones sociales que merecen la tutela del Derecho y los derechos subjetivos consagrados en él, no se vean sometidas a los cambios que el legislador en su actividad puede ocasionar. Esa seguridad se pone de manifiesto en la permanencia del texto constitucional más allá de los cambios legislativos que puede sufrir la normativa ordinaria. Mientras que los textos de la ley común pueden ser derogados por simple mayoría parlamentaria, y en el caso cubano incluso por Decreto Ley del Consejo de Estado, el texto constitucional requiere del cumplimiento de un procedimiento especial establecido al efecto, que puede llegar a incluir el referéndum aprobatorio, cuando se pretenden alterar contenidos esenciales (artículo 127 de la Constitución de la República de Cuba).

En el caso venezolano, se regula tanto la enmienda, concebida para modificaciones en uno o varios artículos, pero sin alterar el contenido fundamental del texto, como la reforma, que tiene por objeto una revisión parcial de la Constitución. En ambos casos, se establecen procedimientos especiales. En el primero, se requiere que después de aprobada por la Asamblea Nacional, sea sometida por el Poder Electoral a referendo (art. 341.3), mientras que el segundo se requiere para su aprobación una mayoría cualificada de los dos tercios de la Asamblea, más el referendo (arts. 344-345). En países donde el panorama político se caracteriza por la alternancia de gobiernos y por las mayorías parlamentarias cambiantes, la consagración de contenidos ambientales en la Carta Magna, asegura la protección ambiental entre los valores más preciados de la sociedad.

El propio BENJAMÍN señala que se asiste al cambio del paradigma de la legalidad ambiental, por el de la constitucionalidad ambiental.<sup>11</sup> El paradigma de la legalidad ambiental se expresó en disposiciones infraconstitucionales, adoptadas con el mismo rango de los cuerpos fundamentales del ordenamiento jurídico, como el Código Civil o el Código Penal. Con él se llegaron a dictar normas que reprodujeron el modelo de disposición marco, que reúne las normas esenciales de una determinada rama de Derecho, como es el caso de la Ley de Medio Ambiente en Cuba, la Ley de Política Nacional de Medio Ambiente en Brasil, la Ley de Gestión Ambiental del Ecuador o la Ley Orgánica del Ambiente venezolana. En todos estos casos se trataba de *“...establecer las disposiciones y los principios rectores para la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad y al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta...”*.<sup>12</sup>

El paso al paradigma de la constitucionalidad ambiental permite al Derecho Ambiental rebasar los límites a los que estaba sometido por la doctrina privatista o publicista para, con la fuerza que le aporta el encarnar los principios elementales de la convivencia en sociedad, revolucionar las instituciones de más abolengo jurídico como la propiedad, la

---

<sup>11</sup> *Ídem.*, p. 66.

<sup>12</sup> Ley Orgánica del Ambiente, *Gaceta Oficial*, República Bolivariana de Venezuela, n. 5 833 extraordinario, de 22 de diciembre de 2006, artículo 1.

prescripción, la cosa juzgada o la propia concepción sobre la función jurisdiccional. En efecto, como bien plantean GOLDENBERG y CAFFERATTA, "...ante la evidencia de la complejidad de los asuntos a dilucidar, queda al desnudo la 'reinstalación funcional' de numerosos institutos del derecho procesal y sustantivo, requisitos, elementos, formas, modalidades y efectos...".<sup>13</sup>

La tutela constitucional al ambiente brinda además criterios adecuados de interpretación. La Constitución, depositaria de los principios más básicos que informan la vida social, se convierte en criterio hermenéutico a la luz del cual debe afrontarse la labor interpretativa de cualquier norma jurídica, pues su sentido y alcance han de ajustarse a los valores fundamentales que el pueblo se dio. El intérprete tiene en ella una herramienta, que debe aplicar con carácter preferente a otros instrumentos ajenos al propio ordenamiento jurídico, como la intención del legislador, o el contexto histórico en que se produjo una norma determinada.

### 1.3. *Diferentes modelos de constitucionalización del ambiente*

La recepción por los textos constitucionales del contenido ambiental no ha sido uniforme en los distintos ordenamientos. Las posiciones varían desde la recepción implícita, hasta la aparición expresa en los textos, con diferentes modalidades, pues en ocasiones se reconoce el derecho a un medio ambiente saludable, o se impone el deber de proteger el entorno, con menor o mayor amplitud en cuanto a los sujetos destinatarios. Igualmente, hay que señalar que frecuentemente se combinan en la misma disposición, distintos modelos de protección ambiental.

En primer lugar hay que citar aquellas constituciones que no contienen claras referencias a la protección ambiental, pero cuya interpretación, sea por los tribunales constitucionales, o por los órganos jurisdiccionales ordinarios, ha hecho derivar la protección del ambiente de otros derechos consagrados en ellas.<sup>14</sup> La Constitución de la República de Italia, por ejemplo, garantiza los derechos inviolables del hombre, para los cual se tutela el paisaje y el patrimonio histórico y artístico de la Nación (art. 9), materias que se incluyen hoy en el Derecho Ambiental, cuyo objeto es más amplio que la protección de la naturaleza. El texto protege la salud como derecho fundamental del individuo e interés de la colectividad (art. 32). Asimismo, la Corte Constitucional italiana ha hecho referencia a los bienes constitucionalmente relevantes, consecuencias de la tutela a otros derechos, entre los cuales está la protección del ambiente, sustrato necesario de la enseñanza, el arte y la ciencia y límite a la propiedad y a la iniciativa económica.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> GOLDENBERG, Isidoro H., y Néstor A. CAFFERATTA, *Daño ambiental – Problemática de la determinación causal*, 1ª edición, Abeledo - Perrot, Buenos Aires, 2001, p. 42.

<sup>14</sup> CIFUENTES LÓPEZ, Marisela y Saúl CIFUENTES LÓPEZ, "El derecho constitucional a un medio ambiente adecuado en México" en, *Medio Ambiente & Derecho. Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, número 04, noviembre de 2000 ([http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/04/MEDIO\\_AMBIENTE\\_M%c9XICO.htm](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/04/MEDIO_AMBIENTE_M%c9XICO.htm), 5 de agosto de 2010).

<sup>15</sup> ESCOBAR ROCA, Guillermo, *La ordenación constitucional del medio ambiente*, Editorial Dykinson, Madrid, 1995, pp. 21-22.

Otros textos constitucionales en Europa se han orientado hacia una protección del ambiente a partir del derecho a la vida y a la salud de las personas. Se sostiene que el objetivo de la norma fundamental no es simplemente asegurar que el hombre viva, cuando puede ser que sufra su vida, sino que pueda ejercer plenamente su derecho a vivir con dignidad. No se trata del derecho a la vida a secas, sino del derecho a la calidad de vida, que incluye la tutela del ambiente adecuado en que ésta se desarrolle.<sup>16</sup> Ese vínculo estrecho entre vida y salud se pone de manifiesto en el concepto de salud que ofrece la Ley Orgánica de Salud venezolana, de 11 de noviembre de 1998, que no reduce a la ausencia de enfermedades sino al completo estado de bienestar físico, mental, social y ambiental. La protección adecuada de la salud implica entonces la prevención de contaminantes que puedan afectar a la persona, considerada como un todo. La Corte de Justicia de las Comunidades Europeas condenó a Francia en 1992, por no trasponer adecuadamente a su ordenamiento jurídico interno la Directiva 82/884, de 13 de diciembre de 1982, que fijó un valor límite al plomo contenido en la atmósfera, como medida de protección contra enfermedades como el saturnismo, en una decisión de claras implicaciones ambientales.<sup>17</sup>

En segundo modelo de constitucionalización del ambiente es el de la imposición de deberes, con distinta extensión. Es el caso de la Constitución cubana de 1976, que en la redacción original del artículo 27, afirmaba que “... *para asegurar el bienestar de los ciudadanos, el Estado y la sociedad protegen la naturaleza. Incumbe a los órganos competentes y además a cada ciudadano velar porque sean mantenidas limpias las aguas y la atmósfera, y que se proteja el suelo y la fauna*”.<sup>18</sup> El texto reformado de 1992 impone el deber de la protección ambiental al Estado y a los ciudadanos en general, con vistas al logro del objetivo del desarrollo sostenible. Este referente ambiental fue común en las constituciones de los países del llamado “socialismo real” en Europa del Este, a diferencia del bloque de países industrializados de Occidente, que incorporaron de forma tardía esos elementos a su principal cuerpo legal.

Otras constituciones combinan la imposición del deber general de proteger el medio ambiente con el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano, como es el caso de las constituciones de España y Portugal. En el caso español, el artículo 45, situado en el capítulo correspondiente a los principios de la política social y económica, reconoce que “... *todos tienen el derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo*” (art. 45.1). Los apartados 2 y 3 del mismo cuerpo normativo imponen a los poderes públicos el deber de velar por la utilización racional de los recursos naturales, imponiendo a los que violen este deber las responsabilidades penal, administrativa o civil que correspondan. Por su parte, la Constitución de Portugal introduce la temática ambiental en el acápite de los derechos

---

<sup>16</sup> GUTIÉRREZ CORREAL, Imelda, “Derechos Humanos, Calidad de Vida y Protección del Ambiente” en, *El Otro Derecho*, número 1, Bogotá, agosto de 1988, p. 76.

<sup>17</sup> BLANCO-URIBE QUINTERO, Alberto, *La definición del derecho-deber individual y colectivo al ambiente en Derecho Constitucional Comparado*, 1ª edición, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2005, p. 44.

<sup>18</sup> ZALDÍVAR ABAD, Martha Loyda y Josefina MÉNDEZ LÓPEZ, “La constitución política. Papel que desempeña en la protección del derecho ambiental” en, *Santiago*, edición especial, Santiago de Cuba, 2003, p. 226.



y deberes económicos, sociales y culturales. Su artículo 66 deja establecido que todos tienen derecho a un ambiente de vida humano, salubre y ecológicamente equilibrado y el deber de defenderlo; deber que incumbe en primer lugar al Estado, pero que corresponde igualmente a los ciudadanos a través de los correspondientes mecanismos de participación.<sup>19</sup>

Otro modelo de imprescindible referencia es el de aquellos textos que refrendan los principios aplicables a la actividad de protección ambiental. En ese sentido se pronuncian las constituciones de Colombia y Ecuador, en la región latinoamericana. El texto colombiano, al igual que hace en materia de trabajo y del ejercicio de la función pública, en su artículo 49 define a las actividades de atención a la salud y saneamiento ambiental como servicios públicos a cargo del Estado, enunciado los principios en los que se fundamenta dicha actividad: eficiencia, universalidad y solidaridad.<sup>20</sup> Por su parte, la Constitución ecuatoriana vigente, enuncia en diferentes artículos los principios a los que ha de ajustarse la actuación del Estado y de los ciudadanos. El artículo 31 reconoce el derecho a un disfrute pleno de la ciudad y los espacios públicos, conforme a los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. Al proteger el derecho a la salud cita también a los principios de solidaridad, equidad, universalidad, y precaución, entre los más significativos.

Algunas constituciones brindan especial tutela a ecosistemas específicos. Así, Constitución Federal brasileña de 1988, en su artículo 225, hace especial referencia a la Mata Atlántica, la Amazonia y la zona costera. La Constitución cubana, al imponer el deber ciudadano al que se hizo referencia más arriba, lo hace en relación al “... *agua, la atmósfera, la conservación del suelo, la flora, la fauna y todo el rico potencial de la naturaleza*”.

Otra fórmula empleada es la del reconocimiento de instrumentos de implementación, a manera de directrices a desarrollar por el legislador. “No satisfecha, porque no confía en todos nosotros – como nosotros no confiamos en nosotros mismos, en nuestros legisladores y aplicadores -, la Constitución establece instrumentos de implementación”.<sup>21</sup> Es el caso de la evaluación de impacto ambiental, instrumento de gestión definido en Ley de Medio Ambiente vigente como el proceso que tiene como objeto evitar o mitigar la generación de efectos ambientales indeseables como consecuencia de planes, programas, proyectos, mediante la estimación previa de sus consecuencias (art. 8). La citada constitución brasileña es un buen ejemplo en este sentido. El artículo 225, en su apartado IV, concede el derecho a exigir, ante una actividad potencialmente causante de una significativa degradación ambiental, un estudio previo del impacto por ella causado, al que debe dársele la publicidad adecuada. Contiene asimismo normas concretas del sistema de responsabilidad civil, al

---

<sup>19</sup> CIFUENTES LÓPEZ, Marisela y Saúl CIFUENTES LÓPEZ, *loc. cit.*

<sup>20</sup> Los textos constitucionales de América Latina pueden consultarse en la Base de Datos del *Latin American Studies Center*, de la Universidad de Georgetown, en <http://pdpa.georgetown.edu/>

<sup>21</sup> BENJAMÍN, Antonio Herman de Vasconcellos, *op. cit.*, p. 67. Traducción del autor.

disponer su artículo 21 XXIII, c), que la responsabilidad civil por daños nucleares es independiente de la existencia de culpa en el causante.

Por último, aunque de no menos importancia, está el reconocimiento explícito del derecho a un medio ambiente, que unas veces se apellida como sano, saludable, o equilibrado. El artículo 14 de la Constitución ecuatoriana reconoce el derecho a la población de vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir. Dentro del artículo 66, referido al derecho a la libertad, sitúa el apartado 27, que define el ambiente sano como aquel ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza. Así también lo hace la constitución política de Chile en su artículo 19.8, que reconoce el derecho de todos a vivir en un ambiente libre de contaminación. La Constitución colombiana de 1991, tutela el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano, y en un desarrollo que es digno de alabar, aborda una de las manifestaciones de ese derecho: la participación de la colectividad en la toma de decisiones en materia ambiental.

Estos son algunos de los modelos que pueden seguirse para la protección constitucional del ambiente, aunque la lista no pretende ser exhaustiva. Una tutela integral del mismo debe comprender varias de estas opciones, pues todas ellas son incapaces de asegurar por sí mismas el respeto a los procesos de interacción que ocurren en el ambiente, así como la calidad de la vida humana. Pero, aun teniendo en cuenta las ventajas que aporta esta protección constitucional, la misma lleva aparejados riesgos que no es saludable obviar.

#### *1.4. Los riesgos de la tutela constitucional al ambiente*

La estabilidad de que goza el texto constitucional constituye una garantía para los bienes en él reconocidos, pero al mismo tiempo puede convertirse en la consagración de conceptos que el derecho ha tomado de otras ciencias, y que han madurado suficientemente para alcanzar su formulación definitiva. Puede suceder que las ciencias naturales o técnicas superen la concepción con alguna rapidez y el texto constitucional no tiene la suficiente flexibilidad para adaptarse a este ritmo acelerado de desarrollo científico al que asistimos. Un caso que permite verificar este riesgo es el reconocimiento del derecho subjetivo al medio ambiente, como medio ambiente “*equilibrado*”, lo que responde a una concepción importante a finales de la década de los sesenta e inicios de los setenta, pero que actualmente ha sido superada por la concepción de la sustentabilidad. Toda intervención humana en los ecosistemas genera desequilibrio, por ser un elemento extraño en los ecosistemas naturales.<sup>22</sup> El concepto de equilibrio, además, hace referencia al medio ambiente natural, en tanto que el alcance del derecho a un medio ambiente, incluye también al llamado medio ambiente humano o artificial, dando el sentido amplio que alcanza el concepto de medio ambiente incorporado en el artículo 8 de la Ley de Medio Ambiente vigente.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> BENJAMÍN, Antonio Herman de Vasconcellos, *op. cit.*, p. 64.

<sup>23</sup> BEZERRA DA SILVA, Joao Carlos, “O Desenvolvimento Tecnológico e a Efectividade o Artigo da Constituição do Brasil” en, *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Ano V, número 28, fev.-mar. 2010, p. 10.

Un peligro aun mayor representa el hecho de la inserción de la temática ambiental en preceptos no susceptibles de reclamación directa ante algún órgano jurisdiccional, sino que corresponden a las llamadas normas-programa. Estas normas, implican para el Estado la dirección de su actividad y los objetivos a alcanzar en ella, pero sin que quepa su exigencia inmediata. La vida jurídica cotidiana es testigo de las ocasiones en que se produce contradicción entre éstos postulados constitucionales y el actuar concreto de los órganos administrativos, sea por acciones en flagrante contradicción con esos principios, o por simple omisión.<sup>24</sup> El reconocimiento expreso de la importancia de la protección del entorno para la vida digna de los ciudadanos puede crear la sensación de que se ha llegado a la meta, siendo así que dicho reconocimiento debe ir acompañado de mecanismos procedimentales que permitan hacer efectivo ese derecho, so pena de condenarlo a una simple declaración formal, vacía de contenidos concretos. Por ello se ha caracterizado el derecho a un medio ambiente sano como un derecho “procedural”, que debe ejercitarse a través de ciertos procedimientos legales, definidos especialmente para garantizar su goce, y que constituyen en propiedad su contenido.<sup>25</sup>

La tercera de las dificultades que implica la protección constitucional al ambiente está estrechamente relacionada con la primera. Toda constitución tiene entre sus elementos conformadores la llamada cláusula de reforma, que define los procedimientos o mecanismos previstos para modificar el texto constitucional, que pueden ser más o menos rigurosos, pero en general permiten caracterizar la norma constitucional como más rígida que la norma ordinaria.<sup>26</sup> Ese mecanismo intencionalmente desprovisto de flexibilidad, lo hace poco apto para sancionar una rectificación del texto constitucional en esta materia. En su análisis del Derecho Ambiental internacional, FERNÁNDEZ-RUBIO LEGRÁ caracteriza a este sector del ordenamiento jurídico por su funcionalidad, nacido para satisfacer necesidades apremiantes de la sociedad, con un enfoque predominantemente preventivo y tuitivo, que necesita adaptarse continuamente para una mayor efectividad en la regulación de su objeto.<sup>27</sup> De ahí que los preceptos constitucionales que se dediquen a la protección del entorno deben superar los extremos de la formulación vaga que posibilite su fácil vulneración, al mismo tiempo que la inclusión de regulaciones hasta tal punto detalladas que impliquen la necesidad de una reforma constitucional en un corto período de tiempo.

## **2. Principios del derecho constitucional ambiental**

### ***2.1. El lugar de los principios en el texto constitucional***

---

<sup>24</sup> PRIETO VALDÉS, Martha, “La Constitución”, en MATILLA CORREA, Andry (coordinador), *Introducción al estudio del Derecho*, 1<sup>ra</sup> reimpresión de la 1<sup>ra</sup> edición, Editorial Félix Varela, La Habana, 2004, p. 144.

<sup>25</sup> BLANCO-URIBE QUINTERO, Alberto, *op. cit.*, p. 72.

<sup>26</sup> PRIETO VALDÉS, Martha, *op. cit.*, p. 146.

<sup>27</sup> FERNÁNDEZ-RUBIO LEGRÁ, Ángel, “El Derecho Ambiental Internacional en el mundo contemporáneo” en, VIAMONTES GUILBEAUX, Eulalia (coordinadora), *Derecho Ambiental cubano*, 2<sup>da</sup> edición actualizada y aumentada, Editorial Félix Varela, La Habana, 2007, pp. 115-116.

Como antes se apuntó, uno de los modelos seguidos en la regulación constitucional del ambiente, es la introducción en la Carta Marga de los principios del Derecho Ambiental, aquellos que han sido reconocidos indistintamente en instrumentos internacionales, o en las leyes marco sobre medio ambiente. CARABALLO MAQUEIRA hace una excelente sistematización de los mismos, tal como han sido formulados por la doctrina científica, agrupándolos después en tres principios generales: protección de la diversidad biológica por su valor *per se*, análisis sistémico al momento de abordar la conservación de la diversidad biológica y con ello el medio ambiente, así como la responsabilidad de toda persona natural o jurídica en la prevención y/o reparación del daño a la diversidad biológica.<sup>28</sup>

DELGADO, por su parte, sí formula unos principios que considera específicos del Derecho Constitucional del Medio Ambiente. Entre ellos cita el de acceso equitativo a los recursos naturales, principio de usuario-pagador, contaminador-pagador, precaución, prevención, reparación, información y participación.<sup>29</sup> Habría que distinguir entre los principios de la protección ambiental a ser reconocidos en la Constitución y las manifestaciones del derecho a un medio ambiente saludable, consecuencias necesarias de su reconocimiento. Sólo abordaremos aquí, pues, aquellos que pueden ser considerados principios en sentido estricto, y no las facultades que deben corresponder al titular del derecho a un medio ambiente sano, tal como lo define el artículo 4 de la Ley de Medio Ambiente.

¿Cuál es la utilidad de la formulación de principios de protección ambiental en el texto constitucional? Quizás podría objetarse que la inclusión de los mismos en la Ley de Medio Ambiente, Ley 81, de 11 de julio de 1997, lo hace innecesario. Más allá del rango constitucional del que estarían investidos, lo que como se apuntó anteriormente, ofrece un nivel superior de seguridad jurídica, al preverse mecanismos especiales para su modificación o reforma, lo que les da mayor estabilidad,<sup>30</sup> los principios constitucionales de protección ambiental se convierten así en imperativos para el propio legislador, que ha de tenerlos en cuenta no sólo al legislar en materias ambientales propiamente dichas, sino en cualquier proceso productivo o relación social, que tenga alguna incidencia ambiental.

Claro que en la exposición de estos nos auxiliamos de la formulación de estos principios, en la medida que han sido reconocidos como propios del Derecho Ambiental. Hay un alto nivel de coincidencia entre aquellos reconocidos en la doctrina como configuradores de esta nueva disciplina jurídica, y los que han sido acogidos en los textos fundamentales. En la doctrina científica española, Silvia JAQUENOD incluye entre los principios y rasgos del Derecho Ambiental el de realidad, en tanto que la norma jurídica ambiental debe tener en cuenta unos límites desde el punto de vista

---

<sup>28</sup> CARABALLO MAQUEIRA, Leonel, "El pensamiento ambiental cubano" en, VIAMONTES GUILBEAUX, Eulalia (coordinadora), *op. cit.*, pp. 1-82.

<sup>29</sup> DELGADO, José Augusto, "Aspectos constitucionais do Direito Ambiental" en, MARTINS, Ives Grandra da Silva (coordinador), *As vertentes do Direito Constitucional Contemporaneo*, América Jurídica, Río de Janeiro, 2002, pp. 197-227.

<sup>30</sup> *Vid.* epígrafe 1 del presente trabajo.

técnico, más allá de los cuales resulta ineficaz su tarea; el de solidaridad, que implica la preponderancia de los intereses colectivos sobre los individuales; el principio de regulación jurídica integral, a partir del cual se pone énfasis en los procesos y recursos, para su conservación, restauración y mejoramiento; responsabilidad compartida; introducción de la variable ambiental en la toma de decisiones; tratamiento simultánea sobre las causas y síntomas de los problemas ambientales; así como la selección del nivel más adecuado de acuerdo al espacio a proteger, que puede ser local, regional, nacional o internacional.<sup>31</sup>

La enumeración de estos principios varía en cada caso, así como su sistematización. No se pretende en estas páginas un abordaje minucioso de los mismos. Es suficiente subrayar aquellos que se reiteran en la doctrina científica, y que han sido recepcionados en los diferentes ordenamientos. Una profundización amerita trabajos monográficos como los que han sido emprendidos con diverso alcance autores como DE LOS RÍOS y MEIER.<sup>32</sup>

## 2.2. *Equidad intergeneracional*

Ateniéndonos, pues, a los principios que pueden ser incluidos en el texto constitucional, nos referiremos brevemente a cada uno de ellos, sin que se agote su contenido, pues no es ello objeto de la presente investigación. DELGADO comienza con el principio de acceso equitativo a los recursos naturales. Y esto se vincula muy estrechamente con el concepto de desarrollo sostenible, y los elementos que deben integrar tal desarrollo. El acceso equitativo a los recursos naturales incluye la disponibilidad de los mismos para el disfrute de todos, con independencia de la condición económica de los sujetos, pues de hecho el disfrute de la “naturaleza” fue durante el siglo XIX y buena parte del XX facultad exclusiva de los más privilegiados, que contaban con los medios suficientes para trasladarse a los lugares apartados, especialmente destinados a su esparcimiento. Nótese cómo en el origen de la creación de los parques nacionales se encuentra esta concepción sobre el disfrute de estos espacios protegidos.<sup>33</sup>

Pero el carácter equitativo no se reduce a una dimensión horizontal, en el seno de las generaciones presentes, sino que se extiende más allá, hacia las generaciones futuras, que deben tener acceso a esos recursos naturales al menos en la misma medida que las generaciones presentes. De ahí que algunos autores hablen de principio de equidad intergeneracional,<sup>34</sup> noción que preferimos, para referirse al mismo contenido asociado al concepto de desarrollo sostenible. Existe equidad intergeneracional cuando se satisfacen las necesidades de las generaciones presentes, sin poner en peligro la

---

<sup>31</sup> JAQUENOD, Silvia, *El Derecho Ambiental y sus principios rectores*, Ediciones MOPU, Madrid, 1989, pp. 250-253.

<sup>32</sup> MEIER, Henrique, *El Derecho Ambiental y el nuevo milenio*, 1ª edición, Ediciones Homero, Caracas, 2003.

<sup>33</sup> Al respecto, puede consultarse: GONZÁLEZ ROSSELL, Amnerys y María Antonia CASTANEIRA COLOMÉ (coordinación general), *Curso de áreas protegidas en Cuba y conservación del patrimonio natural*, Editorial Academia, La Habana, s.f., pp. 4-5.

<sup>34</sup> MEIER, Henrique, *op.cit.*, pp. 109-119.

satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras, a las que ha de garantizarse al menos las mismas oportunidades de la población actual.<sup>35</sup>

Ese uso equitativo de los recursos naturales, se alza sobre el uso racional de los mismos, expresión consagrada en varios de nuestros textos legales vigentes. La propia Ley de Medio Ambiente cubana recoge la expresión. El artículo 3 impone al Estado, los ciudadanos y la sociedad en general la “*conservación y uso racional*” del medio ambiente, mientras que el art. 4, contenido de los principios en los que se basan las acciones ambientales para el logro del desarrollo sostenible, incluye en el apartado c) el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

La racionalidad ha sido superada por el paradigma de la sostenibilidad, que es más inclusivo, que abarca una perspectiva más amplia. La racionalidad es paradigma de la modernidad, sobre el que se levantaron las sociedades occidentales, sobre todo en el siglo XIX, y esa racionalidad es culpable en parte de los grandes problemas ambientales que sufre la sociedad contemporánea. Se trata de la racionalidad del mercado, que pretende obtener los mayores beneficios posibles, y que no tiene en cuenta que aquellos rendimientos se obtienen a costa de la alteración del entorno, de aquellas condiciones que hicieron posible la existencia de la vida en el planeta, y de la propia calidad de la vida humana. La racionalidad debe ser sustituida por la sustentabilidad, de forma que se ponga de manifiesto la solidaridad existente entre todo el género humano, no sólo entre los nacidos, sino en relación con aquellas generaciones por venir. Hoy la única racionalidad posible es esta, pues es la única que hace posible un futuro para la humanidad. Cualquier otra racionalidad, o la misma racionalidad eurocéntrica del siglo XX, se convertirán en verdadera “irracionalidad”.

### 2.3. Contaminador-pagador

Uno de los principios a los que más se ha acudido es el principio clásico de contaminador-pagador o el que contamina paga, complementado con el principio de usuario-pagador. Bajo esta regla del que contamina paga se hace recaer en el causante de la contaminación los costos de las medidas de reparación o reparación del daño ambiental producido, sin que reciba por ello ayuda o compensación alguna. El principio trata de revertir la lógica de las grandes empresas contaminantes: las empresas externalizan los costes de su producción o servicios, pues mientras los beneficios económicos son percibidos por ellas, los costos ambientales y económicos son asumidos por el resto de la sociedad, que sufre en su salud el daño, y en sus bolsillos la carga económica que representa su reparación.

El mencionado principio de quien contamina paga busca, luego, internalizar los costos, de modo que cualquier gasto necesario para evitar la producción del daño ambiental o para repararlo, una vez que éste ya se ha producido, correrá por cuenta de quien lo ha

---

<sup>35</sup> Es la formulación clásica que recoge el Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, titulado “Nuestro Futuro Común”, publicado el 20 de marzo de 1987. *Cit. pos.* FERNÁNDEZ – RUBIO LEGRÍA, Ángel, “El Derecho Ambiental Internacional en el mundo contemporáneo” en, VIAMONTES GUILBEAUX, Eulalia (coordinadora), *op. cit.*, p. 112.

ocasionado. Ello no quiere decir que el pago de la reparación en modo alguno legitima el actuar de agente productor del daño, sino que es un criterio de atribución de la responsabilidad. Una errónea interpretación del principio de contaminador-pagador ha privilegiado las sanciones administrativas, en específico la multa, ante las conductas que lesionan de alguna manera el entorno, sobre todo algunos recursos naturales, de los que han sido objeto de protección desde el llamado Derecho de los Recursos Naturales, ya desde el siglo XIX. No obstante se satisfaga la cantidad prevista en la ley o reglamento, ello no constituye legitimación para continuar con la conducta ilícita, pues entonces los actores económicos se limitarán a tener en cuenta en su contabilidad las cantidades a satisfacer por ese concepto.

Este principio es completado con el principio de usuario-pagador en algunos ordenamientos.<sup>36</sup> Según el mismo, los costos de la evitación o la reparación del daño ambiental deben ser soportados, más que por el sujeto cuya conducta es causa inmediata del efecto lesivo, por aquel que lucra a partir de la actividad que ha provocado el daño. Así, el Código Civil cubano vigente atribuye la responsabilidad por el daño producido a partir de una actividad que genera riesgos, al sujeto que la realiza, sin considerar la presencia o no de la culpa en el mismo (artículos 104 y ss.) Son del mismo tenor las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre responsabilidad, medidas de respuesta e indemnización por daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente, aprobados por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, que establece literalmente que “...el operador será estrictamente responsable de los daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente” (Directriz 5.1).

El principio de contaminador-pagador enlaza directamente, aunque no únicamente, con los sistemas de responsabilidad civil ante la producción del daño ambiental, que se dirigen a la reparación de los daños producidos al ambiente. Sobre la funciones a cumplir por la responsabilidad civil, refiere DÍEZ PICAZO la denominada distribución de los infortunios. Al producirse un daño, el ordenamiento debe decidir si la víctima del mismo no tiene otra posibilidad que la resignación, o si tiene derecho a reclamar la restitución del valor lesionado.<sup>37</sup> La doctrina menciona igualmente una función de demarcación, en tanto que la protección del Derecho a determinados bienes o intereses implica una limitación a la libertad de las personas, cuyo ejercicio no es posible cuando se lesiona a uno de estos bienes jurídicos.

La responsabilidad civil cumple también una función preventiva, aunque no sea la misión que más evidentemente desempeña. Si se utilizan las categorías de prevención comunes dentro del Derecho Penal y la Criminología, puede afirmarse que contribuye a la prevención general de conductas dañosas, por cuanto se proyecta en la conciencia del ciudadano común, tratando de evitar las consecuencias desfavorables que para sí se producirían en caso de serle imputado el daño causado. Igualmente, puede hablarse de una función preventiva de carácter especial, por el efecto probable que el

---

<sup>36</sup> DELGADO, José Augusto, *loc. cit.*

<sup>37</sup> DÍEZ PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, *Derecho de daños*, 1ª edición, Editorial Civitas, Madrid, 1999, p. 41.

resarcimiento tenga sobre el causante del daño, desestimándolo de un actuar semejante en el futuro. La función preventiva de la responsabilidad civil, en concreto por daño ambiental, ha sido puesta de relieve por los más recientes desarrollos doctrinales y legislativos, que denotan la necesidad de acompañar esas normas de instrumentos procesales eficaces no sólo para exigir la reparación del daño una vez que éste se ha producido, sino para evitar que el mismo llegue a producirse. La directriz 4.4 de las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre responsabilidad, medidas de respuesta e indemnización por daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente, aprobadas por el Consejo de Gobierno del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en decisión SS XI/5, de 16 de febrero de 2010, establece que *“si el operador no adopta medidas o las medidas adoptadas no son suficientemente eficaces u oportunas, la autoridad pública competente podría adoptar dichas medidas directamente o autorizar a una tercera parte a que lo haga y recuperar los gastos con cargo al operador”*.<sup>38</sup>

La responsabilidad civil busca, en última instancia, la satisfacción de la víctima del daño y, en principio, la reparación tendrá como límite el valor del perjuicio causado. Su esencia consiste en la imposición al victimario de una prestación de carácter patrimonial, que satisface directamente el interés lesionado. En relación con la responsabilidad extracontractual, LASARTE ÁLVAREZ subraya que su nota característica radica en la producción de un daño que debe ser objeto de reparación, sin que se requiera la existencia de vínculo obligatorio alguno entre el autor del daño y la víctima del mismo.<sup>39</sup> En dependencia de cuál sea el bien al que se ofrece tutela, podrá adoptar algunos rasgos propios, pero será siempre responsabilidad civil.<sup>40</sup> Frente a esta posición, se alza en el ámbito del Derecho Ambiental aquella que sostiene la existencia de una “...responsabilidad ambiental, como distinta y diversa de las hasta ahora existentes”.<sup>41</sup>

No es un secreto que la responsabilidad civil no fue concebida para enfrentar las relaciones del hombre con la naturaleza, pero tampoco podía ser así. El Derecho Ambiental nace a partir de la conciencia sobre los efectos nocivos que el acelerado desarrollo industrial estaba teniendo sobre los ecosistemas y la salud humana; antes, no podía concebirse su existencia. No se trata de que los principios de la responsabilidad civil no sirvan a la naturaleza, sino que requieren de una adecuada adaptación. La misma adaptación de que ha sido capaz en otros momentos, para enfrentar nuevos fenómenos como las acciones colectivas, los intereses difusos, etc.,

---

<sup>38</sup> La reforma procesal producida en el Derecho cubano a partir de la promulgación del Decreto Ley 241, de 29 de septiembre de 2006, dio especial relevancia a las denominadas medidas cautelares, contempladas en el artículo 803 de ese cuerpo legal, cuyo inciso g) contempla incluso las medidas cautelares innominadas.

<sup>39</sup> LASARTE ÁLVAREZ, Carlos, *Principios del Derecho Civil*, tomo II Derecho de Obligaciones, Marcial Pons, Madrid, 2003.

<sup>40</sup> No de otra manera funciona la responsabilidad penal, que se mantiene idéntica, a pesar de que tutela bienes jurídicos de naturaleza diversa, como la vida, la propiedad, la familia o el propio ambiente.

<sup>41</sup> PIGRETTI, Eduardo A., “La responsabilidad ambiental” en, AA.VV., *6to Encuentro Internacional de Derecho Ambiental. Memorias*, 1ª edición, Foro Consultivo Científico y Tecnológico, México D.F., 2008, p. 437.



categorías que ciertamente no nacieron con la problemática ambiental, aunque le son de gran utilidad. La Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre responsabilidad ambiental en relación con la prevención y reparación de daños ambientales, de 21 de abril de 2004, no constituye ejemplo de una responsabilidad ambiental separada de la civil, sino del establecimiento de un régimen específico para los daños ambientales puros, distintos de los que afectan simultáneamente a la salud de las personas o a su patrimonio. En modo alguno el nuevo régimen sustituye el de responsabilidad civil por daño ambiental, sino que lo completa y modifica en ciertos aspectos, con el objetivo de alcanzar una tutela más efectiva.<sup>42</sup>

#### 2.4. Principio precautorio

La prevención y la precaución pueden ser también contenidos del texto constitucional, para de esa manera informar a todo el ordenamiento jurídico. Prevención y precaución, aunque se desarrollan en ámbitos muy cercanos, pueden diferenciarse nítidamente, por cuanto los presupuestos para su aplicación son diversos. La prevención implica la preferencia en la gestión ambiental de aquellos instrumentos que actúan antes que el daño ambiental se produzca, sobre otros que sólo pueden actuar una vez que el daño ya se ha manifestado, como los clásicos sistemas de responsabilidad. Ya el principio 18 de la Declaración de Estocolmo (1972), prescribía la necesidad de utilizar todos los recursos científicos para evitar la producción de daños y combatir los riesgos de que se produzcan. Por su parte, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 396, dispone que el Estado debe adoptar las políticas y medidas oportunas “...que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño...”.

Efectivamente, el daño ambiental es muchas veces irreversible, y cualquier actuación posterior a la producción del mismo devendría ineficaz. Muchas veces es irreversible, en tanto que resulta técnicamente imposible o excesivamente costosa la reparación del elemento afectado. A ello hace referencia la Ley de Medio Ambiente cubana, cuando establece en su artículo 73: “*En el resarcimiento de la responsabilidad civil correspondiente se procurarán de forma preferente, las acciones encaminadas a la rehabilitación del medio ambiente*”. La norma, que se presenta comúnmente como una novedad dentro de la responsabilidad por daño ambiental, no es más que la traducción en esa sede de un principio de larga tradición en el Derecho Civil, conforme al cual a través del sistema de responsabilidad civil se debe atender primeramente a la restitución del bien, si es ello posible (artículo 85 del Código Civil cubano). De ahí el énfasis en herramientas tales como la licencia ambiental o la evaluación de impacto ambiental y, todavía con más razón, en la insuficientemente implementada evaluación ambiental estratégica, que actúa desde la misma concepción del plan o programa.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> LOZANO CUTANDA, Blanca, “La responsabilidad por daños ambientales: la situación actual y el nuevo sistema de ‘Responsabilidad de Derecho Público’ que introduce la Directiva 2004/35/CE” en, *Medio Ambiente & Derecho. Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, número 12-13, diciembre de 2005 (<http://huespedes.cica.es/gimadus/12-13/RESPONSABILIDAD%20AMBIENTAL.htm>), consultado en julio de 2015).

<sup>43</sup> CÁNOVAS GONZÁLEZ, Daimar, *Estudios sobre Derecho del Ambiente*, Vadell Hermanos Editores, Caracas – Valencia, 2011, p. 43.

Por su parte, el principio precautorio establece que "... ante un peligro grave al medio ambiente, la falta de certeza científica sobre el mismo no es motivo suficiente para eludir la toma de medidas que lo eviten".<sup>44</sup> Así, mientras que la prevención se basa en la certeza científica, pues se actúa antes que el daño se manifieste porque se conoce con un alto grado de certidumbre las consecuencias de esa conducta, la precaución se sitúa allí donde no existe esa certeza, donde la duda aún oscurece con su presencia el desarrollo de la ciencia. La autoridad administrativa, ante una solicitud cualquiera, cuyas consecuencias en el entorno se desconocen, debe abstenerse de autorizar la misma, hasta tanto no sean demostrados sus efectos no perjudiciales.<sup>45</sup>

Ambos principios han sido refrendados en diferentes instrumentos jurídicos internacionales, y de ahí han sido traducidos a la legislación interna de los estados. Entre ellos hay que citar, el principio 11 de la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Convenio sobre Diversidad Biológica, ambos de 1992. En el Derecho cubano, ambos se encuentran reconocidos en el artículo 4, inciso d), que literalmente expresa: *"La prioridad de la prevención mediante la adopción de medidas sobre una base científica y con los estudios técnicos y socioeconómicos que correspondan. En caso de peligro de daño grave o irreversible al medio ambiente, la falta de una certeza científica absoluta no podrá alegarse como razón para dejar de adoptar medidas preventivas"*. Por su parte, la Ley Orgánica del Ambiente venezolana, de 12 de septiembre de 2006, dispone en su artículo 4, que comprende los principios para la gestión del ambiente, la prevención como medida que prevalecerá sobre cualquier otro criterio en la gestión del ambiente, mientras que establece en cuanto a la precaución que *"...La falta de certeza científica no podrá alegarse como razón suficiente para no adoptar medidas preventivas y eficaces en las actividades que pudiesen impactar negativamente el ambiente"* (art. 4.3).

No se comentan aquí los principios de información y participación, pues es común su tratamiento como manifestaciones del derecho a un medio ambiente sano. Es en ese espacio en el que se abordarán en detalles, para poner más de relieve el contenido de este derecho, insuficientemente desarrollado en la legislación cubana.

### **3. El derecho a un medio ambiente sano**

Nuestra Carta Magna no reconoce de forma explícita el derecho a un medio ambiente sano, o equilibrado, tal como se define en otros ordenamientos. Esa es una de las falencias que cabe señalar al texto constitucional cubano, al menos en el orden formal. Peor aun cuando se lograra un reconocimiento expreso, tal como es de desear, el objetivo de tutela ambiental no se alcanzaría, pues ese derecho a un medio ambiente sano ha de traducirse en el reconocimiento a unas facultades concretas, que debe desarrollar posteriormente la legislación ordinaria.

---

<sup>44</sup> CARABALLO MAQUEIRA, Leonel, *op. cit.*, 61.

<sup>45</sup> Un excelente estudio sobre el principio precautorio puede leerse en CAFFERATTA, Néstor A., "El principio precautorio (o la certeza de la incerteza)" en, *Revista Cubana de Derecho Ambiental*, año I, número 4, abril-junio de 2011 ([www.proyescu/rcda/inicio.php](http://www.proyescu/rcda/inicio.php), octubre de 2011).

Antes de profundizar en el estudio del derecho a un medio ambiente sano, hay que situarlo correctamente dentro de la categoría más general de los derechos humanos. Caracterizando a éstos últimos, lograremos definir con más claridad el contenido de este derecho. Claramente no se pueden abordar estos temas de forma exhaustiva, pues ello rebasaría con creces los objetivos de la presente investigación. Sólo se apuntan los elementos imprescindibles que faciliten la comprensión de esta forma de tutela ambiental.

### 3.1. *En torno a los derechos humanos. Concepto, caracteres y clasificación*

El origen de la concepción contemporánea de los derechos humanos no hay que buscarlo en los textos de las diferentes declaraciones que se han sucedido desde el ascenso de la clase burguesa en el seno de la sociedad feudal, sino más allá en el tiempo, dentro de las ideas de lo que se ha dado en llamar iusnaturalismo. A pesar de que esta corriente ha pasado por diferentes fases, con rasgos bien acusados, es posible hallar un denominador común en el reconocimiento de un ordenamiento jurídico, de normas jurídicas propiamente dichas, llamadas Derecho Natural, como sistema de principios y normas creadas a margen del poder público político y que existen con independencia de su reconocimiento en el Derecho positivo, en las leyes de cada país.

En la doctrina moderna se debaten dos concepciones fundamentales. Aquella que descende directamente del derecho natural y que la concibe como exigencias morales que derivan de la común dignidad humana, y que deben estar reflejadas en el Derecho de cada Estado. En el otro extremo está aquella según la cual los derechos humanos son aquellos explícitamente reconocidos como tales en los diversos instrumentos internacionales sobre la materia, sean universales o regionales, y que excluyen la interferencia del Estado en un ámbito que es propio de cada individuo en particular. Siguiendo a NIKKEN, podemos definir los derechos humanos como el conjunto de derechos subjetivos que le corresponden a la persona humana por el simple hecho de serlo, debido a su dignidad humana única, que imponen al Estado y al resto de los individuos el deber de respetarlos, y garantizarlos.<sup>46</sup>

Los derechos humanos se definen, pues, por un conjunto de caracteres, que serán descritos brevemente, a los fines de contribuir a la mayor comprensión de lo que se quiere decir cuando se cataloga al derecho a un medio ambiente sano como derecho humano. Son derechos *universales*, pues constituyen atributos que corresponden a cada persona por el simple de hecho de serlo, sin distinción de raza, sexo, edad, credo, nacionalidad, ideas políticas o cualquier otra condición. Cualquier restricción que se reconociese en ese sentido, atentaría contra el fundamento mismo de estos derechos, y dejarían de ser tales. Son, además, *inalienables*, en tanto la persona no puede renunciar a ellos o transmitirlos a terceros por algún tipo de pacto o acuerdo. La doctrina, no obstante reconoce que al menos algunos de estos derechos pueden ser restringidos en situaciones excepcionales, cuando el orden constitucional corra peligro, y sólo con el objetivo de proteger el marco en que se reconocen esos mismos derechos. La constitución cubana, por ejemplo, en su artículo 67 regula el estado de emergencia, que puede ser declarado “*en caso o ante la*

---

<sup>46</sup> Un extenso trabajo sobre este aspecto lo constituye la obra de NIKKEN, Pedro, *El concepto de derechos humanos*, tomo I, 1<sup>ra</sup> edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1994.

*inminencia de desastres naturales o catástrofes u otras circunstancias que por su naturaleza, proporción o entidad afecten el orden interior, la seguridad del país o la estabilidad del Estado...*”, y donde el ejercicio de los derechos y deberes fundamentales se regulará de forma diferente sin precisar más detalles. Los artículos 337 al 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela regulan, por su parte, lo relacionado con los estados de excepción, calificando como tal a circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico que afecten gravemente la seguridad de la nación.

Estos derechos son además *irreversibles*, pues una vez reconocidos, no puede haber retroceso en su cumplimiento y observancia. A los derechos humanos tal como los conocemos hoy, se ha llegado después de largas luchas por la plena dignidad humana, y la sociedad ha ido descubriéndolos uno tras otro. Ese camino no admite vuelta atrás; el reconocimiento de estos derechos debe ser garantizado ante toda circunstancia, y nada justificaría el paso a prácticas ya superadas, que repugnan a la conciencia contemporánea. Si hoy podemos justificar determinadas conductas del pasado apelando al poco desarrollo moral, y al escaso avance de un pensamiento ético, ello no es posible en relación con los hechos los presentes.<sup>47</sup>

Son igualmente *imprescriptibles*, lo que significa que el transcurso del tiempo no les afecta. Dentro de los derechos patrimoniales, su no ejercicio en plazo marcado por la ley trae consigo que se haga imposible su ejercicio. Ello no es así en los derechos humanos. Si se produce una violación a los mismos, no importa el tiempo transcurrido entre este hecho y el momento en que se reclame, siempre será posible pedir la tutela del derecho ante los tribunales. Algunos autores le atribuyen la categoría de *transnacionales*, por cuanto su existencia no depende de la nacionalidad o del territorio en que se encuentre una persona, siquiera de su consagración en las leyes nacionales. Ese carácter universal que se predica de los derechos humanos no podría plantearse si el goce de los mismos dependiese de su reconocimiento en el Derecho positivo. Si no existieran con esta relativa independencia, no podría hacerse afirmación alguna, por ejemplo, sobre los derechos conculcados de las comunidades indígenas, o de las violaciones cometidas por el régimen fascista con la población judía y otras minorías, por cuanto según el Derecho positivo vigente, eran conductas perfectamente legales. Reconocer estos derechos es superar la paradoja de que sólo existan derechos en aquellos ordenamientos jurídicos en que son reconocidos pues “se reclama el respeto de los derechos humanos aun frente a sistemas jurídicos que no los reconocen y precisamente porque no los reconocen”.<sup>48</sup>

Son también *indivisibles o interdependientes*, pues no es posible privilegiar unos sobre otros. No hay alguno de mayor importancia o jerarquía, que deba prevalecer sobre los demás. Y en este rasgo hay que insistir, pues el debate internacional está lleno de posiciones que intentan dar preferencia a algunos de ellos. A partir de la II Guerra

---

<sup>47</sup> TROCONIS PARILLI, Nelson, *Tutela ambiental – Revisión del paradigma ético-jurídico sobre el ambiente*, 1ª edición, Ediciones Paredes, Caracas, 2005, p. 242.

<sup>48</sup> NINO, Carlos Santiago, *Ética y derechos humanos. Un ensayo de fundamentación*, Editorial Ariel, Barcelona, 1989, p.15.

Mundial, contexto en el que se aprueban los principales instrumentos sobre la materia, los países del llamado “socialismo real” en Europa del Este hicieron énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales, mientras que relegaron a un segundo plano los derechos políticos de la ciudadanía. Mientras, en Occidente, se tutelaban los derechos del individuo en este orden político, pero se pasaba por alto el hecho de que millones de personas en todo el mundo, carecían de las más elementales condiciones de vida para ejercerlos.

Por último, hay que mencionar su *progresividad*. Ya se apuntó como los derechos humanos son producto de una larga historia, en la que se van descubriendo poco a poco esos elementos imprescindibles para la vida digna del hombre. Ello implica que la lista de los derechos humanos que hoy reconoce la comunidad internacional no está acabada, y que es previsible en el futuro que sean reconocidos otros, lo que redundaría en una mayor tutela de la persona humana.<sup>49</sup>

En relación a la clasificación de los derechos humanos, múltiples han sido las que se han ofrecido. PINO CANALES y FERNÁNDEZ PÉREZ los agrupan según su momento de aparición, su esfera de ejercicio y su forma de ejercicio.<sup>50</sup> No es de interés ahora su clasificación según su esfera de ejercicio, según la cual se dividen en civiles, políticos, y socioeconómicos y culturales, pero sí las otras dos.

Se denominan derechos de primera generación a los derechos civiles y libertades públicas, como son la libertad de palabra y pensamiento, la inviolabilidad del domicilio, el derecho a participar de la vida política, el derecho a elegir y ser elegido, etc. Estos derechos se caracterizan por su exigibilidad directa frente al Estado, por su ejercicio inmediato por los titulares ante los órganos jurisdiccionales ante cualquier violación de los mismos. En cambio, los derechos de la segunda generación, los derechos socioeconómicos y culturales, han sido tradicionalmente concebidos de manera distinta, pues se entiende que sólo es exigible al Estado que trabajen favor de que todos los ciudadanos alcancen el disfrute de estos derechos, pero sin que quepa la exigencia directa de ellos. Se conciben así como metas a lograr, no como normas de aplicabilidad inmediata.<sup>51</sup> En este grupo se incluyen el derecho a la educación, a la salud o a la seguridad social.

En la tercera generación se ubican los llamados derechos difusos o derechos de la colectividad, pues pertenecen por igual a cada individuo y a la comunidad como un todo, son derecho al propio tiempo de todos y de cada uno. En este grupo se incluyen el derecho a la paz, el derecho al desarrollo, y el mismo derecho a un medio ambiente sano. Algún autor ha hecho coincidir estas tres generaciones con los términos incluidos en la famosa consigna de la Revolución Francesa: “La doctrina establece como primera

---

<sup>49</sup> PINO CANALES, Celeste y Michel FERNÁNDEZ PÉREZ, “Los derechos humanos” en, MATILLA CORREA, Andry (coordinador), *op. cit.*, pp. 155-156.

<sup>50</sup> *Ídem.*, pp. 156-157.

<sup>51</sup> MIRANDA B., Haider, “La tutela del ambiente en la jurisprudencia de la sala constitucional: límites al desarrollo turístico” en, OLMOS GIUPPONI, M. Belén (editora), *Medio ambiente, cambio climático y derechos humanos*, 1<sup>ra</sup> edición, Biblioteca Jurídica Diké, Medellín-Bogotá-San José-Caracas, 2011, pp. 37-55.

generación de derechos a *liberté* correspondientes a libertades individuales, luego como de segunda generación *égalité* de derechos colectivos de índole social y económica, y finalmente de tercera, *fraternité*, correspondientes a derechos de solidaridad como son el derecho a la paz, de desarrollo, el derecho al ambiente y el derecho al patrimonio común de la humanidad. De aquí que para nosotros el derecho ambiental se configura perfectamente en esta tercera generación de derechos que serán relacionados con la revolución tecnológica de la era espacial, por ser buena parte desentrañados por el pensamiento *sistémico* de nuestra era”.<sup>52</sup>

A partir de estos antecedentes, puede comprenderse cabalmente la naturaleza del derecho a un medio ambiente sano, como derecho a la vez individual y colectivo, de tercera generación, del que han de predicarse los mismos rasgos ya enunciados para todos los derechos humanos, y del que no puede prescindirse, si no quiere olvidarse el carácter interdependiente del que están revestidos, de modo que el atentado contra uno de ellos repercute necesariamente en los demás.

### 3.2. La configuración del derecho a un medio ambiente sano

Una vez precisado el concepto de derecho humano, como presupuesto necesario al estudio del derecho a un medio ambiente sano, es útil aunque se someramente, acercarse a la noción de derechos fundamentales, donde podría ubicarse también el derecho a un medio ambiente sano. Se denominan derechos fundamentales al conjunto de derechos o facultades reconocidas expresa o implícitamente en un texto constitucional determinado.<sup>53</sup> De ahí que queda concluir que todo derecho fundamental es necesariamente un derecho humano, pero no todo derecho humano puede llegar a ser derecho fundamental, pues ello depende de del ordenamiento constitucional que se haya dado cada Estado en particular.

En todo caso, el derecho a un medio ambiente sano, consideramos que es al mismo tiempo un derecho humano y un derecho fundamental, y ello con independencia de su localización en la Constitución vigente. En efecto, si bien se dicen derechos fundamentales aquellos incluidos en el capítulo VI, dedicado a los deberes, derechos y garantías fundamentales, es común la aceptación de la existencia de otros derechos, cualquiera que sea su ubicación dentro del texto constitucional.<sup>54</sup>

Afirmar que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho fundamental quiere decir que no se concibe que la persona pueda desenvolverse plenamente sin disfrutar de un

---

<sup>52</sup> MACHADO, Rafael, *La Revolución Ambiental*, 1<sup>ra</sup> edición, Editorial Venezolana, Mérida, 2011, p. 67.

<sup>53</sup> VIEIRA, Oscar Vilhena, *Direitos fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF*, 1<sup>ra</sup> edición, Malheiros, Sao Paulo, 2006, p. 36.

<sup>54</sup> “...en el resto del articulado constitucional se refrendan también otros derechos no menos importantes como son: el derecho a la propiedad privada sobre la tierra (artículo 19); a la propiedad cooperativa con fines de créditos o servicios o de producción agropecuaria (artículo 19); a la propiedad personal (artículo 21); a la herencia (artículo 24) (...) a intervenir en la dirección del Estado (artículo 131)...”. VILABELLA ARMENGOL, Carlos, “Los derechos humanos. Consideraciones teóricas de su legitimación en la Constitución cubana” en, PÉREZ HERNÁNDEZ, Lissette y Martha PRIETO VALDÉS (compiladoras), *Temas de Derecho Constitucional cubano*, 2<sup>da</sup> edición, Editorial Félix Varela, La Habana, 2002, p. 318.

entorno adecuado que le permita desarrollar todas sus potencialidades. No hay vida digna sin un medio ambiente adecuado. De ahí que se pueda sostener el estrecho vínculo existente entre el derecho a un medio ambiente sano y otros derechos esenciales como el derecho a la vida, pues este incluye no sólo la realización de las diferentes funciones vitales, sino una vida con calidad. Igualmente, no habrá salud verdadera, y por tanto derecho a la salud, sin un entorno sano, que en sus cualidades físicas o químicas, o en la diversidad biológica presente en él, permita al ser humano la consecución de los fines más altos. En palabras de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo: *“Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a un vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”*.<sup>55</sup>

El derecho a un medio ambiente sano, hace referencia a todo el entorno en el cual el hombre y la mujer desarrollan sus actividades cotidianas, sea el medio natural o el llamado medio artificial o construido, donde la mitad de la humanidad hoy día desarrolla su vida. No se trata del derecho a un medio natural sino a las condiciones adecuadas donde que quiera que se desenvuelva la vida humana. Se incluyen entonces como ámbito en que se actúa este derecho al medio laboral, al medio cultural, al medio rural cuando este ha sido antropizado, o mismo medio urbano, lugar donde ha nacido, se puede decir, la civilización occidental. Con ello, nuestra formulación de este derecho está en sintonía con el concepto de medio ambiente que contiene el artículo 8 de la Ley 81/1997: *“sistema de elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos con que interactúa el hombre, a la vez que se adapta al mismo, lo transforma y lo utiliza para satisfacer sus necesidades”*.

A menudo al derecho a un medio ambiente se le añade el adjetivo de equilibrado, tal como hace el artículo 225 de la Constitución de la República Federativa de Brasil: *“Todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial a su calidad de vida, imponiéndose al Poder Público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las presentes y futuras generaciones”*. Ya se apuntado como dicha concepción resulta errada pues el equilibrio ecológico en sentido estricto es algo que sólo puede existir en el medio natural, y el derecho a un medio ambiente sano es mucho más amplio. El equilibrio del medio natural será algo esencialmente distinto al equilibrio en el medio urbano o construido. Habría que añadir el hecho de que en última instancia toda actividad humana sobre el medio natural, es por sí misma un factor de desequilibrio, en la misma medida en que la especie humana es muchas veces una especie extraña al medio natural, una especie invasora. La acción humana constituye un factor de desequilibrio en los ecosistemas naturales, por lo que sería poco más que una declaración vacía intentar preservar ese equilibrio, reduciendo el impacto antrópico al mínimo.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Principio 1, *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, 1992.

<sup>56</sup> DA SILVA, Joao Carlos Becerra, “O Desenvolvimento Tecnológico e a efetividade do artigo 225 da Constituição do Brasil” en, *Revista Magíster de Direito Ambiental e Urbanístico*, Ano V, número 28, fev-mar. 2010, pp. 5-22.

El derecho a un medio ambiente sano es, pues, hasta tal punto esencial para la existencia de otros derechos, que debe tener carácter preferencial con relación a ellos. Ante la ocurrencia de una colisión de derechos, en la que el derecho al ambiente se enfrente a otros, sobre todo aquellos de índole económica o social, debe prevalecer el derecho a un medio sano, como presupuesto que es para el ejercicio pleno de los otros derechos. Muchos de los derechos civiles y políticos, y algunos otros como el derecho a la propiedad, presentes ya en las primeras constituciones occidentales, tiene un matiz individualista, como esfera que ha de ser protegida frente a la actuación de terceros, incluido el Estado. Esa noción debe ser superada, pues el derecho a un medio ambiente sano, no pertenece en exclusiva a la persona individual sino que se extiende a la colectividad. Por tanto, el interés del individuo debe supeditarse al interés de la comunidad, matizando el ejercicio de cualquier derecho.

El derecho a un medio ambiente sano actúa, pues, como límite al ejercicio de los derechos. De acuerdo al Código Civil vigente, todo derecho, incluido el de propiedad, debe ejercerse de acuerdo a su contenido social y finalidad, conforme a su destino socioeconómico (art. 129), de modo racional (art. 132), y dentro de los límites generalmente admitidos (art.170.2). De modo aun más preciso, refiriéndose específicamente a la protección del ambiente como límite al derecho de propiedad, el Código Civil reconoce de forma explícita a lo dispuesto en la legislación ambiental, pues en el artículo 131.1 faculta al propietario del terreno para que haga en él obras, plantaciones y excavaciones, con las “limitaciones” establecidas en las disposiciones legales, haciendo especial referencia a las relativas a la “...protección del patrimonio nacional y cultural, y a los recursos naturales y el medio ambiente”. En segundo apartado del propio precepto obliga al titular del predio a adoptar las mayores precauciones a fin evitar todo “...peligro, daño, contaminación o perjuicio a las personas o a los bienes”.<sup>57</sup>

Esta posición doctrinal ha llegado a calar de tal manera que ha sido definida como principio del Derecho Ambiental. MEIER sitúa las limitaciones al derecho de propiedad como uno de los rasgos del Derecho de los recursos naturales, que el ubica en el segundo momento en la evolución del Derecho Ambiental, antes de lo que llama Derecho Ambiental en sentido estricto, que cuestiona la esencia misma de la propiedad sobre bienes ambientales.<sup>58</sup> Siguiendo ese criterio, el artículo 4 de la Ley Orgánica del Ambiente de la República Bolivariana de Venezuela, que define como uno de los principios para la gestión del ambiente, la limitación a los derechos individuales, entre los cuales cabe incluir el derecho de propiedad. Se precisa que, en caso de colisionar los derechos ambientales con los derechos económicos y sociales, tendrán preferencia los primeros sobre estos últimos.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> CÁNOVAS GONZÁLEZ, Daimar, “Derecho de propiedad, titularidad y uso de los bosques en Cuba” en, AA.VV., *Memoria de ponencias: VIII Congreso Latinoamericano de Derecho Forestal Ambiental*, UICN, San José, 2011, pp. 237-244.

<sup>58</sup> MEIER, Henrique, *Introducción al Derecho Ambiental – Origen y evolución del Derecho que regula las relaciones individuo, sociedad, naturaleza*, 1<sup>ra</sup> edición, Ediciones Homero, Caracas, 2007, pp. 113-120.

<sup>59</sup> “Limitación a los derechos individuales: los derechos ambientales prevalecen sobre los derechos económicos y sociales, limitándolos en los términos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes especiales” (artículo 4.7).



Pero llegamos entonces al núcleo mismo del problema. La existencia del derecho a un medio ambiente sano no garantiza por sí mismo su disfrute, pues todavía prevalece en muchos ordenamientos la idea de que los contenidos constitucionales han de ser desarrollados posteriormente en leyes especiales para poder ser exigidos jurisdiccionalmente. Podría entenderse que nos encontramos ante un principio programático, que simplemente guía la actuación del Estado, que requiere una concreción, para no verse diluido en el actuar cotidiano de los órganos administrativos. Una vez reconocido este derecho se trata de que se establezcan claramente las facultades que le son inherentes, mecanismos para su salvaguarda, y las acciones públicas a que da lugar.<sup>60</sup>

Damos paso, pues, al análisis de las facultades comprendidas en este derecho a un medio ambiente sano, pues su efectiva existencia en un ordenamiento jurídico va a depender en última instancia, de que esas facultades sean reconocidas, y que se establezcan procedimientos para hacerlas efectivas, rebasando así su simple reconocimiento nominal. Estas facultades se refieren al acceso a la información ambiental, al derecho de participación ciudadana y al acceso a la justicia ambiental.

### *3.3. Las facultades inherentes al derecho a un medio ambiente sano*

#### **3.3.1. Derecho a la información**

La información pública, la participación ciudadana y el acceso a la justicia ambiental constituye la trilogía a la que se refiere el principio 10 de la Declaración de Río de 1992, conforme al cual *“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que disponga las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la participación de la población, poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”*. Estas tres vías buscan que cada persona potencialmente afectada, pueda participar en la gestión ambiental de modo relevante, fortaleciendo la legislación ambiental, y el marco institucional en que se desarrolla la gestión.

El termino acceso a la información se refiere a la posibilidad de acceder a la información relativa al ambiente, así como a los mecanismos por los que la Administración debe proveer esa información ambiental. El capítulo 23 de la Agenda o Programa 21, relativo al fortalecimiento del papel de los grupos, establece que los individuos, grupos y organizaciones deben tener acceso a la información relevante

---

<sup>60</sup> CARMONA LARA, María del Carmen, *Derechos en relación con el medio ambiente*, 1ª edición, Cámara de Diputados-Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F., 2000, pp. 13-14.

relativa al ambiente y al desarrollo, incluida la información sobre productos y actividades que tengan un impacto significativo sobre el mismo.<sup>61</sup>

En los hechos, estas tres facultades son mutuamente interdependientes. La información ambiental es obviamente un requisito previo para la participación pública en la toma de decisiones. La población podrá ejercitar con mayor facilidad su derecho a controlar la gestión pública de la Administración, mientras que el mundo empresarial podrá conocer las mejores tecnologías para disminuir los impactos de su actividad. Por otra parte, el acceso a la justicia requiere la información sobre los procedimientos legales existentes, así como la publicidad de las decisiones adoptadas.

Otros instrumentos internacionales también refrendan estas tres facultades, que en ocasiones han sido tratadas como principios independientes. También se refieren a ellas los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y el Plan de Implementación de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible de 2002. Se pueden citar además los Principios de Johannesburgo del Simposio Mundial de Jueces, de esa ciudad, también en 2002, así como el Programa de Montevideo III, Programa para el desarrollo y revisión periódica del Derecho Ambiental en la primera década del siglo XXI.

El derecho a la información es reconocido como derecho independiente en muchas de las constituciones o como parte de una ley ordinaria relativa a la libertad de información, que abarca aquella que tiene que ser ofrecida por los organismos públicos. Adicionalmente, la normativa relativa al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), usualmente incluye como uno de sus elementos la puesta a disposición del público afectado de la información suficiente sobre el proyecto, para que emita sus criterios al respecto.

En el marco del Derecho Internacional el derecho a la información está incluido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (art. 19.2), así como en la Convención Americana de los Derechos Humanos (art. 13). Incluso varios casos han llegado a la Corte Europea de Derechos Humanos. Tanto en *Bladet Tromsø and Stensaas v. Noruega*, de 1999, como en *Thoma v. Luxemburgo*, de 2001, la Corte desestimó pretensiones de condena por difamación contra diarios por parte de miembros de un club de caza, en el primer caso, y por propietarios forestales en el otro, considerando que el interés público debatido, la protección del medio ambiente, era tan elevado que justificaba la libre emisión de las opiniones por parte de los medios de comunicación, sin que a los implicados les quepa alegar la tutela de su honor frente a esos criterios.<sup>62</sup>

Algunos tratados internacional reconocen el derecho a la información ambiental en sus preceptos. Entre ellos hay que citar la Convención de Helsinki sobre protección y uso

---

<sup>61</sup> SHELTON, Dinah L., ROBERTS HARRIS, Patricia, BANKOBEZA, Sylvia and Barbara RUIS, "Information, public participation and acces to justice in environmental matters" in, AA.VV., *Training Manual on International Environmental Law*, United Nation Environment Programme, Nairobi, 2007, pp. 79-88.

<sup>62</sup> SHELTON, Dinah L. and Alexander KISS, *Judicial Handbook on Environmental Law*, first edition, United Nations Environment Programme, Nairobi, 2005, p. 28.

de cursos de agua y lagos internacionales (art. 16) de 1992, la Convención Espoo sobre evaluación de impacto ambiental en un contexto transfronterizo y la Convención de París sobre el Atlántico del Noreste, ambas también de 1992. En especial esta última establece que las partes contratantes deben asegurar mantener accesible cualquier información relevante, para cualquier persona natural o jurídica, sin que tenga que probar interés alguno y sin cargas excesivamente onerosas, dentro de los dos meses siguientes a la solicitud.

En este aspecto es relevante la Decisión SS.XI/5 del Consejo de Gobierno del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), de 26 de febrero de 2010, por la que se adoptaron las Directrices para el desarrollo de la legislación nacional sobre acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia ambiental.<sup>63</sup> En cuanto al acceso propiamente dicho, se establece que el mismo debe ser asequible, efectivo y oportuno cuando se solicite (directriz 1), por lo que debería siempre establecerse un plazo prudencial dentro del cual la autoridad tenga que responder a la solicitud. Se reconoce además que la información ambiental, al menos en cuanto a algunos aspectos esenciales, debería ser de dominio público, sobre todo lo relativo a la calidad ambiental, impactos a la salud, legislación y procedimientos para obtener información (directriz 2).

De especial relevancia resulta la directriz 3, referida a las causas de restricción del acceso a la información. El precepto no las enumera, pero establece que “...*Los Estados deberían definir claramente en sus leyes los motivos específicos por los cuales pueden denegar una solicitud de información ambiental. Los motivos de denegación deberán interpretarse de manera restrictiva, con el fin de tener en cuenta el interés público atendido por la divulgación*”.

En el orden del Derecho positivo cubano, el acceso oportuno a la información viene garantizado por el artículo 63 de la Constitución, al establecer el deber de toda entidad estatal de dar respuesta a los planteamientos de la ciudadanía en un plazo adecuado, señalado por la ley. Falta, no obstante, la ley ordinaria que establezca estos plazos, así como su adecuación a la materia ambiental. En relación a la posibilidad de solicitar la información sin demostrar algún interés, dicha disposición está en correspondencia con la legitimación amplia que reconoce el Decreto Ley 200/1999, sobre contravenciones en materia de medio ambiente, que contempla la posibilidad de denunciar la contravención con independencia de interés alguno en el sujeto, y el Decreto Ley 241/2006, con respecto a la acción de cumplimiento de la legislación ambiental, deducida ante las Salas de lo Económico de los tribunales populares. En cambio, nótese que no hay correspondencia con el sistema de legitimación muy estrecha para el ejercicio de la acción para exigir la responsabilidad civil por daño ambiental, que contiene la Ley de Medio Ambiente (art. 71), donde salvo los organismos públicos facultados, sólo puede ejercitar la acción la persona directamente perjudicada.

En relación con los límites a este derecho, los anteproyectos de seguridad química y diversidad biológica, que actualmente se circulan entre las diferentes entidades del

---

<sup>63</sup> Pueden consultarse en el sitio [www.unep.org](http://www.unep.org)

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, y el resto de los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE), incluyen como límites al derecho a la información ambiental los intereses de la defensa o la seguridad nacional, los derechos de propiedad intelectual o industrial y la confidencialidad de datos personales.

Como deberes propios de la autoridad administrativa, la directriz 5 obliga a los Estados a realizar informes periódicos sobre el estado del ambiente, con intervalos razonables, así como a poner a disposición de la población la información necesaria cuando haya peligro grave de daño a la salud humana o al medio ambiente (directriz 6). La información sobre el desempeño ambiental de los operadores que pudieran afectar el medio ambiente deberá ser proporcionada por los organismos relacionados con dicha actividad (así lo establece el artículo 36 de la Ley 81/1997), aunque el CITMA puede contribuir a ello en la medida en que vela porque la dimensión ambiental se incorpore a los distintos planes y proyectos. En cuanto al flujo adecuado de información sobre las actividades propuestas y existentes, el artículo 69 de la Resolución 132/2009, Reglamento del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, prevé la existencia de un Libro de control del proceso de evaluación de impacto ambiental, y el Libro de control de las entidades acreditadas para realizar estudios de impacto ambiental, mecanismos que pueden ser utilizados a los fines de hacer accesible al público la información sobre dichas actividades propuestas o existentes. En el caso cubano la información ambiental se difunde periódicamente a través de los informes sobre la situación ambiental cubana, que elabora la Agencia de Medio Ambiente<sup>64</sup> y por los Anuarios Estadísticos publicados por la Oficina Nacional de Estadísticas y el sitio web de esa entidad.<sup>65</sup>

Por su parte, el cumplimiento de la directriz 6 está garantizado por los mecanismos existentes para la protección de nuestra población a través de la Defensa Civil, que permiten la diseminación de la información y la toma de medidas ante la amenaza inminente para la salud humana y el ambiente. A nivel legislativo y de marco institucional se cuenta con el Decreto Ley 170, Sistema de medidas de Defensa Civil, de 8 de mayo de 1997.

### **3.3.2. Participación pública**

La información ambiental, sobre la que se trató en el apartado anterior, no es fin en sí misma; es, ante todo, un instrumento de participación, un mecanismo que debe tributar para el involucramiento de los destinatarios de la norma en la toma de decisiones en materia ambiental. Debe entenderse por participación pública la posibilidad de individuos, grupos, y organizaciones no gubernamentales, para participar en la toma de decisiones sobre actividades que tengan impacto significativo sobre el ambiente, a través del control sobre el cumplimiento de la política y la legislación ambiental, así como en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.

---

<sup>64</sup> Accesibles en [www.medioambiente.cu](http://www.medioambiente.cu)

<sup>65</sup> [www.one.cu](http://www.one.cu), los Anuarios están accesibles de forma gratuita.

De forma explícita los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos se refieren a esta participación pública, como el artículo 25 del Pacto Internacional de los derechos civiles y políticos, que reconoce el derecho a conducir los asuntos públicos, sea directamente o a través de representantes, y otros preceptos indirectamente relacionados como la libertad de expresión, tutelada por el artículo 19, la libertad de asociación en el artículo 22 y la libertad de reunión, en el artículo 21. En el marco del Derecho Ambiental internacional también se ha dado recepción a esta facultad. Cabe mencionar el Convenio de Diversidad Biológica de 1992, que en su artículo 8, j) busca fortalecer la participación de las comunidades indígenas y locales como parte de la conservación *in situ*. El artículo 14, además, exige la participación pública, tanto como sea posible, en la Evaluación de Impacto Ambiental, cuando pueda tener efectos significativos para la diversidad biológica. También numerosos convenios de la Organización internacional del Trabajo (OIT) constituyen un excelente ejemplo de aplicación del contenido íntegro del principio 10 de la Declaración de Río. El Convenio No. 184 sobre seguridad y salud en la agricultura enfatiza en la consulta y participación, de 2001, en su artículo 8 regula el derecho del trabajador agrícola a ser informado y consultado en materia de salud y sobre los riesgos de las nuevas tecnologías introducidas, así como participar en la aplicación y control de las medidas sobre seguridad y salud, de acuerdo a la ley nacional (incisos a) y b)).

La participación pública es el instrumento adecuado para que las personas que puedan verse afectadas en sus condiciones de vida por una actividad con impacto ambiental significativo, pueda expresarse de forma adecuada. Dependiendo de cada legislación, este derecho a la participación se extiende a todos los ciudadanos o se concede a los residentes en el país. A veces se contienen disposiciones especiales referidas a mujeres, jóvenes, pueblos indígenas o comunidades campesinas. Usualmente, en el marco del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), se prevé la realización de una consulta pública, que debe incluir la presentación de la propuesta ante la comunidad afectada, así el establecimiento de un período de tiempo en que los interesados pueden presentar por escrito sus consideraciones. En otras ocasiones se organiza una audiencia, en que se debaten las oportunidades y riesgos del proyecto presentado.<sup>66</sup>

Pero la participación de los individuos aislados muchas veces se hace difícil sino imposible, debido a los desequilibrios económicos existentes entre las partes envueltas en el conflicto socio ambiental concreto, así como a las dificultades técnicas que presenta muchas veces la temática, que requiere conocimientos especializados, que en ocasiones no están al alcance de la sociedad. Ello pone de relieve la participación de organizaciones no gubernamentales (ONGs), y otros grupos sociales. Ellas pueden recopilar información, monitorear el cumplimiento de la legislación ambiental, e intervenir en la toma de decisiones y licenciamientos. Así, las organizaciones no gubernamentales ganan cada vez un espacio más importante en el ejercicio de los derechos de información y participación. Tal es así, que el preámbulo de la Convención sobre la Desertificación y la Sequía “...reconoce el rol especial de las organizaciones

---

<sup>66</sup> SHELTON, Dinah L. and Alexander KISS, *op. cit.*, p. 29.

*no gubernamentales y otros grupos sociales para combatir la desertificación y mitigar los efectos de la sequía”.*

La precitada Decisión SS.Xi/5 del Consejo de Gobierno del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), de 26 de febrero de 2010, por la que se adoptaron las Directrices para el desarrollo de la legislación nacional sobre acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia ambiental, contiene también algunas disposiciones de interés que vale la pena comentar con vistas al perfeccionamiento de la legislación cubana. La directriz 9 enlaza la facultad ahora comentada con la tratada en el apartado anterior, cuando establece el deber del Estado de garantizar que la información necesaria esté puesta a disposición del público de manera comprensible, oportuna y efectiva, para que pueda tomar parte en el proceso de toma de decisiones. En el caso cubano, esa información ambiental es puesta a disposición de la ciudadanía a través del Sistema Nacional de Información Ambiental, previsto en la Ley de Medio Ambiente (artículos 34-38). Como parte de este sistema, no puede dejar de señalarse adicionalmente que la Infraestructura de Datos Espaciales del Medio Ambiente, IDEMA, en fase de construcción, en la que será accesible la información ambiental geoespacial, para la toma de decisiones en materia ambiental, pero que debe contribuir igualmente a aumentar la información disponible en esta materia por parte de la población en general.

La directriz 13 dispone que los Estados deben fomentar capacidades con el fin de promover la participación del público en el proceso de toma de decisiones, a través de la educación ambiental. El papel de la educación ambiental es reconocido en la Ley de Medio Ambiente, como uno de los instrumentos de la gestión ambiental (artículo 18, h). El artículo 46 de la Ley, dispone que se realizarán las coordinaciones necesarias con los organismos relacionados con la educación, introduciendo la dimensión ambiental en los planes y programas. El artículo 48, por su parte, dispone que “... *las instituciones que desarrollen programas de superación y capacitación con el personal dirigente, técnicos y trabajadores en general, incluirán en los mismos la temática ambiental y, en particular, los aspectos relacionados con los vínculos e influencia de su actividad productiva o de servicios, con la protección del medio ambiente*”. Como desarrollo de la Estrategia Ambiental Nacional, existe en el país una Estrategia Nacional de Educación Ambiental, actualmente en proceso de revisión.

Las oportunidades de participación del público deben darse desde las fases más tempranas del proceso de toma de decisiones, informando al público interesado de las oportunidades de participar (directriz 7). La participación del público desde las etapas tempranas en la adopción de decisiones en materia ambiental está garantizada dentro de la legislación nacional, al ser reconocida como principio de la actividad ambiental del estado cubano, por el artículo 4, inciso m) de Ley de Medio Ambiente, y planteada como objetivo de la Ley en el artículo 9 c) del mismo cuerpo legal. Las dificultades se presentan al concretar en los procedimientos correspondientes este principio.

El artículo 26, apartado q), de la precitada Resolución 132/2009, obliga a que el estudio de impacto ambiental contenga el resultado de las consultas a las autoridades locales y

la opinión de la ciudadanía conforme al procedimiento establecido al efecto. Dicho procedimiento no se ha dictado aun a través de una disposición jurídica, sólo existe dentro de la Metodología para proceso de evaluación de impacto ambiental que aplica el Centro de Inspección y Control Ambiental (CICA), sin que se tengan datos precisos sobre la cantidad de consultas realizadas en comparación con los estudios de impacto ambiental que han sido admitidos por la autoridad competente. Es este uno de los puntos vulnerables del Derecho Ambiental cubano, y en el que debe avanzar si se quiere hacer efectiva la participación ciudadana en la toma de decisiones, tanto en las más trascendentales para el país, como en las más cotidianas.

De especial relevancia es el texto de la directriz 10: *“Los Estados deberían garantizar que se tienen debidamente en cuenta las observaciones formuladas por el público en el proceso de adopción de decisiones y que esas decisiones se dan a conocer”*. Se trata de los resultados de la participación ciudadana, y del valor que deben tener los mismos para la autoridad administrativa. La directriz no propone que, de realizarse una consulta pública, los resultados de ésta sean vinculantes para la autoridad, criterio en el que coincidimos. Si los resultados fuesen vinculantes, habría entonces que controlar muy cuidadosamente las motivaciones de las opiniones vertidas, pues puede producirse perfectamente un proceso de captación de la voluntad del público interesado por parte de intereses económicos más inmediatos, lo que traiga como consecuencia una decisión no favorable para los intereses de la protección ambiental. Basta con que la decisión de la autoridad ambiental tenga que tomar en consideración los criterios vertidos, y tenga que fundamentar razonadamente la decisión adoptada. Ambos elementos, la decisión tomada y los fundamentos de la misma deben encontrarse accesibles.

### **3.3.3. Acceso a la justicia**

El acceso a remedios efectivos y procedimientos que permitan el acceso a la justicia puede encontrarse tanto en instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y en materia ambiental. El acceso a la justicia comprende tanto la existencia de procedimientos judiciales y administrativos que pueda ser utilizada por cualquier persona cuando sea lesionada en su derecho a un medio ambiente sano, o cuando pueda ser lesionada. Incluye tanto el derecho procedimental, que permite acudir ante los distintos tipos de órganos, como el derecho en sentido sustantivo, que permite establecer la reclamación a partir de un daño ambiental actual o potencial.

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos llama a los Estados a establecer procedimientos para hacer efectivos los derechos reconocidos por el Derecho nacional o internacional, cuando ellos han sido violados. La Convención Europea de los Derechos Humanos garantiza en su artículo 13 los remedios y procedimientos cuando uno de los derechos y libertades reconocidas en la Convención sean violados. Aun dentro del llamado *soft law*, la tantas veces citada Declaración de Río, dispone en su principio 10 que se debe proveer *“...un efectivo acceso a procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”*. El Protocolo de Basilea sobre responsabilidad y compensación

por daños resultantes de movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su disposición, de 1999, dispone que el objetivo del Protocolo es establecer un sistema de responsabilidad y compensación, estableciendo un doble sistema de responsabilidad objetiva y por culpa, para distintos tipos de daños (art. 5). El derecho de acceso a la justicia es reforzado por el artículo 21, que establece el mutuo reconocimiento y ejecutabilidad de los fallos judiciales.

Un aspecto en el que coinciden varias directrices del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, comentada con anterioridad, es la posibilidad de establecer recursos frente a decisiones de la autoridad que nieguen información ambiental relevante o cuando se ignore la solicitud (directriz 14), para impugnar en cuando a la forma y el fondo cualquier decisión relativa a la participación del público (directriz 15) o cuando una acto de una entidad pública o privada viole una disposición jurídica ambiental (directriz 16).

Es apreciable la correspondencia existente entre estos preceptos y la normativa cubana vigente. La decisión estatal que rechace una solicitud de información ambiental o que limite la participación, constituye un acto administrativo, que como tal puede ser impugnado a través de la vía administrativa interna y de la vía judicial, por medio del proceso contencioso administrativo, previsto en la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, Ley 7/1977, tal como fue modificada por el Decreto Ley 241/2006.

El acceso a la justicia ambiental independiente e imparcial está garantizado en las Salas de lo Económico de los tribunales populares, que son las competentes para conocer los litigios de carácter ambiental. El reciente Decreto Ley 241/2006 prevé tanto la acción de reparación o resarcimiento, como la acción de cumplimiento de la legislación ambiental, con legitimación más amplia. El artículo 741 establece que corresponde a dichas salas de justicia los procesos sobre *“...el cumplimiento de las regulaciones sobre la protección del medio ambiente y los recursos naturales, o relacionados con los daños ambientales, resultantes de actividades económicas desarrolladas por personas jurídicas o naturales, cubanas o extranjeras...”*. A ello añade un segundo párrafo referente a *“...las acciones resarcitorias o de cumplimiento para la preservación del medio ambiente y la protección de los recursos naturales, que se promuevan...”*, relacionando seguidamente las personas legitimadas para iniciar dicho proceso.

Sí resulta criticable el tratamiento que da la legislación cubana a la legitimación. Mientras que la directriz 17 recomienda a los Estados una regulación amplia e incluyente del derecho a iniciar una demanda por motivos ambientales, el Capítulo II de la Cuarta Parte de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, está dedicado a las partes y su representación en el proceso. El artículo 751 contiene una enumeración de aquellos sujetos que pueden ser parte del proceso económico, entre las que se incluyen las empresas y uniones de empresas estatales, Organismos de la Administración Central del Estado, sociedades mercantiles de capital cubano, empresas mixtas, o de capital extranjero, cooperativas, etc. Resulta significativo que



sólo en el inciso j), el último del mencionado artículo, se recogen a las personas naturales “que autorice expresamente la ley”.

En el ámbito de la protección al Medio Ambiente, que es el que nos ocupa, esa autorización emana del ya citado artículo 741 de la Ley, para pedir el resarcimiento por el daño ambiental. Creo que la expresión utilizada no restringe el precepto autorizante a la propia Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, sino que se extiende a cualquier disposición normativa de la cual se derive la posibilidad de accionar judicialmente. Nótese que la legitimación concedida a las personas naturales sólo se refiere a la solicitud del resarcimiento cuando es personalmente afectada, tal como lo estipula el artículo 71 de la Ley de Medio Ambiente.<sup>67</sup>

La legitimación ordinaria, que en su sentido tradicional viene dada por la tutela de un derecho o interés legítimo, digno de la protección del Derecho, en algunos casos, como en los denominados derechos de protección al consumidor y en los procesos ambientales, puede extenderse a personas que no han sido afectadas directamente por el acto, deviniendo en una legitimación extraordinaria. Este fenómeno se explica por considerar que existen derechos cuya titularidad no está relacionada con intereses privados, sino a un interés en cierto sentido público, que es al mismo tiempo de todos y de cada uno. Una declaración legal que reconozca explícitamente esta forma de legitimación, sería una contribución más para hacer corresponder nuestra legislación ordinaria con el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano.

Quizás el primer atisbo de esta legitimación amplia se encuentre en el segundo párrafo del artículo 741 de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, que posibilita el ejercicio de la acción de cumplimiento para la preservación del medio ambiente y la protección de los recursos naturales, a las personas jurídicas o naturales cubanas, “*en su caso*”, ello si se le interpreta con independencia del precitado artículo 71 de la Ley de Medio Ambiente.

La directriz 19 presenta una arista interesante al aconsejar a los Estados que, para facilitar el acceso a la justicia, esta no debe ser prohibitiva, o sea no debe significar un riesgo financiero extraordinariamente alto para los sujetos involucrados. Se busca en este caso no hacer demasiado gravoso el proceso ambiental para el demandante. Dicha posibilidad se evita en la legislación nacional, pues el ejercicio de la abogacía no es privado, se realiza a través de la Organización Nacional de Bufetes Colectivos, cuyas tarifas están reguladas reglamentariamente, y donde se prevé la posibilidad de litigar sin gastos, para las personas de menores ingresos.

Por último, no puede obviarse que el acceso a la justicia debe ser efectivo, o sea tutelar eficazmente el bien jurídico que se pretende proteger. De ahí que no sea irrelevante la forma en que la resolución judicial se enfrenta al daño ambiental. Si bien el Derecho de

---

<sup>67</sup> CÁNOVAS GONZÁLEZ, Daimar, “Dificultades y retos para la responsabilidad civil por daño ambiental” en, HERNÁNDEZ TORRES, Vivian (coordinadora), *Temas de Derecho Ambiental – Retos y tendencias del Derecho Ambiental contemporáneo*, 1ª edición, Unión Nacional de Juristas de Cuba – Organización Nacional de Bufetes Colectivos, La Habana, 2011, pp. 58-60.

Daños tradicional privilegia como contenido de la responsabilidad la indemnización por daños y perjuicios, en el caso del daño ambiental deben arbitrarse medidas que tiendan a la restauración del medio afectado, a la vuelta al estado en que se encontraba el entorno antes de producirse el daño. Es así como el artículo 73 de la Ley de Medio Ambiente dispone que: *“En el resarcimiento de la responsabilidad civil correspondiente se procurarán de forma preferente, las acciones encaminadas a la rehabilitación del medio ambiente”*.

#### **4. Las garantías para el ejercicio del derecho a un medio ambiente sano**

El reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano de forma explícita ya sería un paso importante en orden a su tutela, pero ello en modo alguno sería suficiente. Es por ello que se necesitan las garantías al derecho, garantías que pasan por las condiciones sociales, políticas y económicas que hacen posible el ejercicio del derecho, así como por los instrumentos procesales adecuados para su defensa.

El Capítulo VII de la Carta Magna se titula *Derechos, deberes y garantías fundamentales*, por lo que a primera vista dichas garantías están contempladas en el texto constitucional. Pero un repaso por el articulado del capítulo pone de relieve que las referencias se hacen a las garantías materiales, o sea, aquellas condiciones sociales que favorecen el ejercicio de los derechos allí reconocidos. Así, el artículo 45 habla del *“sistema económico socialista”* como garantía del derecho al trabajo, el artículo 50 menciona la red de hospitales, policlínicos y consultorios como garantía del derecho a la salud, mientras que la existencia en todos los planes educacionales de la enseñanza y la práctica de la educación física asegura el disfrute del derecho a la educación física, el deporte y la recreación.

Sin dejar de reconocer la existencia de estas garantías materiales, la tutela adecuada a los derechos fundamentales, entre ellos el derecho a un medio ambiente sano, no se logra automáticamente con ellas. Nuestra experiencia diaria ofrece testimonio de que a pesar de los logros alcanzados, continuamente se suscitan conflictos en cuanto al ejercicio de estos derechos. La vida social genera conflictos, entre ellos los conflictos ambientales, y han de proporcionarse mecanismos jurídicos que permitan su solución, más allá de la voluntad política que pueda existir de que estos conflictos no existan. “No basta el simple reconocimiento de los derechos, alejados de los mecanismos sociales para su realización; como tampoco es suficiente la condicionalidad material sin un férreo y completo sistema de garantías para protegerlos y tutelarlos. Por ello no es admisible afirmar que una sociedad, al crear un conjunto de condiciones políticas y materiales, garantiza por sí misma la tutela y protección de los citados derechos, pues aún las sociedades más justas y democráticas no están exentas de violaciones a los derechos...”<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> MARIÑO CASTELLANOS, Ángel, CUTIÉ MUSTELIER, Daniela y Josefina MÉNDEZ LÓPEZ, “Reflexiones en torno a la protección de los derechos fundamentales en Cuba” en, PÉREZ HERNÁNDEZ, Lissette y Martha PRIETO VALDÉS (compiladoras), *op. cit.*, p. 327.

Podemos definir las garantías jurídicas, siguiendo a FIX ZAMUDIO, como los instrumentos adecuados para una pronta y eficaz tutela jurisdiccional de los derechos, sea en vía ordinaria o especialmente concebida al efecto.<sup>69</sup> En este sentido, lo dispuesto por el texto constitucional cubano es deficiente, si se compara con los instrumentos que para la protección de los derechos fundamentales conciben las constituciones desde mediados del siglo XX, y sobre todo, las que han sido adoptadas en el este propio siglo, en medio de proceso de cambios que vive Latinoamérica.

En Cuba hay diseminados en leyes ordinarias medios de tutela a diferentes derechos individuales. Así, puede traerse a colación el procedimiento de habeas corpus, para garantizar la libertad personal, previsto de los artículos 467 al 478 de la Ley de Procedimiento Penal, Ley 5/1977; el proceso de amparo en la posesión (artículos 393 y siguientes de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, Ley 7/1977) para la protección de la posesión sobre bienes frente a cualquier acto de perturbación despojo, así como el proceso contencioso-administrativo, establecido ante los tribunales frente a cualquier decisión de la Administración, aunque el artículo 657 de la Ley de trámites, restringe este derecho en determinados casos, como la defensa nacional, la planificación de la economía o el ejercicio de la potestad discrecional.

El mecanismo de defensa más abarcador, pues está concebido para la tutela de todos los derechos fundamentales, es la Fiscalía General de la República, que actúa contra las violaciones de la legalidad a partir de las quejas hechas por los ciudadanos, tal como consagra el artículo 127 de la Constitución de la República. Si bien en un inicio la decisión de la Fiscalía adoptó la forma de dictamen, que tenía como limitante la falta de efectos vinculantes, pues consistían en sugerencias, recomendaciones, recordatorios, etc., para el resto de las instituciones y entidades, la promulgación de la Ley 83, De la Fiscalía General de la República, le concedió carácter vinculante a dichos las resoluciones de ella emanadas: *“La resolución que emite el Fiscal para que se restablezca la legalidad no puede interferir en la esfera de atribuciones exclusivas de los órganos y organismos del Estado, siendo de obligatorio cumplimiento, por parte del órgano, autoridad o funcionario al cual se dirige, quien dispondrá de un plazo de veinte días para informar al Fiscal sobre las medidas adoptadas”* (artículo 21.1 de la Ley 83/1997).

Resulta necesario ampliar este mecanismo de defensa, con la creación de un órgano jurisdiccional, o una sala dentro de los tribunales populares existentes, que tenga como específica misión el control de la constitucionalidad de los actos, y por tanto, que pueda actuar eficazmente ante la violación o lesión a cualquier derecho fundamental, por parte de una autoridad o de cualquier particular. El procedimiento ante dicha instancia debería ser sumario, oral, y tramitado con la suficiente celeridad que necesita la tutela de este tipo de derechos.

---

<sup>69</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor, *La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, 1<sup>ra</sup> edición, Editorial Civitas, Madrid, 1982, pp. 31-35.

La protección constitucional del derecho a un medio ambiente sano, pasa por la posibilidad que tenga el afectado de acudir a un órgano jurisdiccional, cuando ese derecho haya sido lesionado, con independencia de que con tal conducta se haya violado o no la legalidad, de ahí la diferencia con la acción de cumplimiento de la legislación ambiental, prevista en el Decreto Ley 241/2006. La decisión adoptada debe tener una eficacia inmediata en cuanto al cese de la lesión, poseyendo además efectos *erga omnes* o frente a terceros, como vía para hacer detener y prevenir cualquier conducta similar, pudiendo ser invocada, por tanto, por cualquier sujeto en amparo de su derecho vulnerado.

## BIBLIOGRAFÍA

- BANKOBEZA, Sylvia, "The role of National Environmental Law" in, AA.VV., *Training Manual on International Environmental Law*, United Nation Environment Programme, Nairobi, 2007, pp. 15-22.
- BENJAMÍN, Antonio Herman de Vasconcellos, "Proteção constitucional do meio ambiente" en, *Seminario Internacional de Direito Ambiental*, número 3, CJF, 2002, pp. 63-70.
- BEZERRA DA SILVA, Joao Carlos, "O Desenvolvimento Tecnológico e a Efectividade o Artigo da Constituição do Brasil" en, *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Ano V, número 28, fev.-mar. 2010, pp. 6-15.
- BLANCO-URIBE QUINTERO, Alberto, *La definición del derecho-deber individual y colectivo al ambiente en Derecho Constitucional Comparado*, 1<sup>ra</sup> edición, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2005.
- BRAÑES, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente –Oficina Regional para América Latina y el Caribe, México D.F., 2000.
- CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El derecho de protección al medio ambiente*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981.
- CAFFERATTA, Néstor A., "El principio precautorio (o la certeza de la incerteza)" en, *Revista Cubana de Derecho Ambiental*, año I, número 4, abril-junio de 2011 ([www.proyescu/rcda/inicio.php](http://www.proyescu/rcda/inicio.php), octubre de 2011).
- CÁNOVAS GONZÁLEZ, Daimar, "Derecho de propiedad, titularidad y uso de los bosques en Cuba" en, AA.VV., *Memoria de ponencias: VIII Congreso Latinoamericano de Derecho Forestal Ambiental*, UICN, San José, 2011, pp. 237-244.
- CÁNOVAS GONZÁLEZ, Daimar, "Dificultades y retos para la responsabilidad civil por daño ambiental" en, HERNÁNDEZ TORRES, Vivian (coordinadora), *Temas de Derecho Ambiental – Retos y tendencias del Derecho Ambiental contemporáneo*, 1<sup>ra</sup> edición, Unión Nacional de Juristas de Cuba – Organización Nacional de Bufetes Colectivos, La Habana, 2011, pp. 47-63
- CARABALLO MAQUEIRA, Leonel, "El pensamiento ambiental cubano" en, VIAMONTES GUILBEAUX, Eulalia (coordinadora), *Derecho Ambiental cubano*, 2<sup>da</sup> edición actualizada y aumentada, Editorial Félix Varela, La Habana, 2007, pp. 1-82.
- CARMONA LARA, María del Carmen, *Derechos en relación con el medio ambiente*, 1<sup>ra</sup> edición, Cámara de Diputados-Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F., 2000.

CIFUENTES LÓPEZ, Marisela y Saúl CIFUENTES LÓPEZ, "El derecho constitucional a un medio ambiente adecuado en México" en, *Medio Ambiente & Derecho. Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, número 04, noviembre de 2000 ([http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/04/MEDIO\\_AMBIENTE\\_M%c9XICO.htm](http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/04/MEDIO_AMBIENTE_M%c9XICO.htm), 5 de agosto de 2010).

DA SILVA, Joao Carlos Becerra, "O Desenvolvimento Tecnológico e a efectividade do artigo 225 da Constitucao do Brasil" en, *Revista Magíster de Direito Ambiental e Urbanístico*, Ano V, número 28, fev-mar. 2010, pp. 5-22.

DELGADO, José Augusto, "Aspectos constitucionais do Direito Ambiental" en, MARTINS, Ives Grandra da Silva (coordinador), *As vertentes do Direito Constitucional Contemporaneo*, América Jurídica, Río de Janeiro, 2002, pp. 197-227.

DÍEZ PICAZO Y PONCE DE LEÓN, Luis, *Derecho de daños*, 1<sup>ra</sup> edición, Editorial Civitas, Madrid, 1999.

ESCOBAR ROCA, Guillermo, *La ordenación constitucional del medio ambiente*, Editorial Dykinson, Madrid, 1995.

FABELO CORZO, José Ramón, "Sobre la naturaleza de los valores humanos" en, FABELO CORZO, José Ramón, *Los valores y sus desafíos actuales*, 1<sup>ra</sup> reimpresión de la 1<sup>ra</sup> edición, editorial José Martí, La Habana, 2011, pp. 17-55.

FERNÁNDEZ –RUBIO LEGRÁ, Ángel, "El Derecho Ambiental Internacional en el mundo contemporáneo" en, VIAMONTES GUILBEAUX, Eulalia (coordinadora), *Derecho Ambiental cubano*, 2<sup>da</sup> edición actualizada y aumentada, Editorial Félix Varela, La Habana, 2007, pp. 83-156.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, 1<sup>ra</sup> edición, Editorial Civitas, Madrid, 1982.

GOLDENBERG, Isidoro H., y Néstor A. CAFFERATTA, *Daño ambiental – Problemática de la determinación causal*, 1<sup>ra</sup> edición, Abeledo - Perrot, Buenos Aires, 2001.

GONZÁLEZ ROSSELL, Amnerys y María Antonia CASTANEIRA COLOMÉ (coordinación general), *Curso de áreas protegidas en Cuba y conservación del patrimonio natural*, Editorial Academia, La Habana, s.f.

GUTIÉRREZ CORREAL, Imelda, "Derechos Humanos, Calidad de Vida y Protección del Ambiente" en, *El Otro Derecho*, número 1, Bogotá, agosto de 1988.

HERNÁNDEZ AGUILAR, Orisel, "Retos ambientales para la Constitución" en, HERNÁNDEZ TORRES, Vivian (coordinadora), *Temas de Derecho Ambiental – Retos y tendencias del Derecho Ambiental contemporáneo*, 1<sup>ra</sup> edición, Unión Nacional de Juristas de Cuba – Organización Nacional de Bufetes Colectivos, La Habana, 2011, pp. 29-46.

KISS, Alexandre, "Le droit a un environnement sain et ecologiquement équilibré", ponencia presentada en la sesiones de enseñanza sobre la protección internacional de los derechos del hombre, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.

MACHADO, Rafael, *La Revolución Ambiental*, 1<sup>ra</sup> edición, Editorial Venezolana, Mérida, 2011.

MARIÑO CASTELLANOS, Ángel, CUTIÉ MUSTELIER, Daniela y Josefina MÉNDEZ LÓPEZ, "Reflexiones en torno a la protección de los derechos fundamentales en Cuba" en, PÉREZ HERNÁNDEZ, Lissette y Martha PRIETO VALDÉS (compiladoras), *Temas de Derecho Constitucional cubano*, 2<sup>da</sup> edición, Editorial Félix Varela, La Habana, 2002, pp. 324-344.

MIRANDA B., Haider, "La tutela del ambiente en la jurisprudencia de la sala constitucional: límites al desarrollo turístico" en, OLMOS GIUPPONI, M. Belén (editora), *Medio ambiente, cambio climático y derechos humanos*, 1<sup>ra</sup> edición, Biblioteca Jurídica Diké, Medellín-Bogotá-San José-Caracas, 2011, pp. 37-55.

MEIER, Henrique, *El Derecho Ambiental y el nuevo milenio*, 1<sup>ra</sup> edición, Ediciones Homero, Caracas, 2003.

MEIER, Henrique, *Introducción al Derecho Ambiental – Origen y evolución del Derecho que regula las relaciones individuo, sociedad, naturaleza*, 1<sup>ra</sup> edición, Ediciones Homero, Caracas, 2007.

NIKKEN, Pedro, *El concepto de derechos humanos*, tomo I, 1<sup>ra</sup> edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1994.

NINO, Carlos Santiago, *Ética y derechos humanos. Un ensayo de fundamentación*, Editorial Ariel, Barcelona, 1989.

PINO CANALES, Celeste y Michel FERNÁNDEZ PÉREZ, "Los derechos humanos" en, MATILLA CORREA, Andry (coordinador), *Introducción al estudio del Derecho*, 1<sup>ra</sup> reimpresión de la 1<sup>ra</sup> edición, Editorial Félix Varela, La Habana, 2004, pp. 150-168.

PRIETO VALDÉS, Martha, "La Constitución", en MATILLA CORREA, Andry (coordinador), *Introducción al estudio del Derecho*, 1<sup>ra</sup> reimpresión de la 1<sup>ra</sup> edición, Editorial Félix Varela, La Habana, 2004, pp. 143-149.

PRIETO VALDÉS, Martha, "Funciones de la Constitución" en, *Revista Jurídica*, Ministerio de Justicia, año 5, número 9, enero-junio de 2004, pp. 38-46.

SHELTON, Dinah L. and Alexander KISS, *Judicial Handbook on Environmental Law*, first edition, United Nations Environmental Programme, Nairobi, 2005.

SHELTON, Dinah L., ROBERTS HARRIS, Patricia, BANKOBEZA, Sylvia and Barbara RUIS, "Information, public participation and acces to justice in environmental matters" in, AA.VV., *Training Manual on International Environmental Law*, United Nation Environment Programme, Nairobi, 2007, pp. 79-88.

TROCONIS PARILLI, Nelson, *Tutela ambiental – Revisión del paradigma ético-jurídico sobre el ambiente*, 1<sup>ra</sup> edición, Ediciones Paredes, Caracas, 2005.

VIEIRA, Oscar Vilhena, *Direitos fundamentais: uma leitura da jurisprudencia do STF*, 1<sup>ra</sup> edición, Malheiros, Sao Paulo, 2006.

VILLABELLA ARMENGOL, Carlos, "Los derechos humanos. Consideraciones teóricas de su legitimación en la Constitución cubana" en, PÉREZ HERNÁNDEZ, Lissette y Martha PRIETO VALDÉS (compiladoras), *Temas de Derecho Constitucional cubano*, 2<sup>da</sup> edición, Editorial Félix Varela, La Habana, 2002, pp. 309-323.

ZALDÍVAR ABAD, Martha Loyda y Josefina MÉNDEZ LÓPEZ, "La constitución política. Papel que desempeña en la protección del derecho ambiental" en, *Santiago*, edición especial, Santiago de Cuba, 2003.