

POR UNA DEFINICIÓN COMÚN DE DESARROLLO SOSTENIBLE MÉXICO- BRASIL: ESTUDIO DE CASO A PARTIR DE LOS RESPECTIVOS TRIBUNALES NACIONALES¹

Tania García López²

Universidad Veracruzana de México (UV)

Jamile Bergamaschine Mata Diz³

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Romeu Faria Thomé da Silva⁴

Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC)

RESUMEN

La definición del principio de desarrollo sostenible, aunque ya muy abordada por la doctrina, merece ser objeto de atención, dado su amplio alcance, contenido y destinatarios. De esta manera, el presente trabajo tiene como objetivo establecer el marco conceptual, aunque de manera preliminar, sobre tales aspectos del principio para verificar su aplicación, a través de un estudio de caso, en los tribunales superiores de México (Tribunal Constitucional) y en Brasil (Tribunal Federal Supremo), sin embargo, sin ánimo de comparar ambos sistemas, sino de verificar la aplicabilidad del principio del desarrollo sostenible. Se utilizó el método deductivo, con técnica de investigación bibliográfica y estudio de caso, para lograr el debido tratamiento principiologico por parte de los estados mencionados. Finalmente, se concluye que existe efectividad judicial para lograr los mencionados supuestos y planteamientos del principio, aunque

1 La autora Jamile Bergamaschine Mata Diz agradece a la Fapemig por el apoyo financiero dado a la presente investigación en el marco del Programa PPM/Edital X y a la CAPES, en el marco del Programa CAPES/PRINT Edital 2018, modalidad PVS.

2 Doutora em Direito Ambiental pela Universidad de Alcalá de Henares (UAH). Investigadora na Universidad Veracruzana (UV). Investigadora Nacional nivel 2, CONACYT, México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9540-3691> / e-mail: tgar70@gmail.com

3 Doutora em Direito Público/Direito Comunitário pela UAH. Mestre em Direito pela UAH. Coordenadora do Centro de Excelência Jean Monnet de Direito da UFMG. Professora da Faculdade de Direito da UFMG. Professora da Faculdade de Direito Milton Campos (FDMC/MG). Coordenadora e professora do PPGD da Universidade de Itaúna (UIT). Coordenadora da Rede de Pesquisa "Integração, Estado e Governança". ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8709-0616> / e-mail: jmatadiz@yahoo.com.br

4 Pós-Doutor em Direito Ambiental pela Université Laval (ULaval). Doutor em Direito pela Pontificia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MINAS). Mestre em Direito pela UFMG. Especialista em Direito Ambiental pela Université de Genève (UNIGE). Professor de Direito Ambiental na ESDHC. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0180-4871> / e-mail: romeuprof@hotmail.com

su mitigación se puede verificar frente a determinadas hipótesis, como se analizará.

Palabras claves: Brasil; desarrollo sostenible; interpretación judicial; México; tribunales nacionales.

*POR UMA DEFINIÇÃO COMUM DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL MÉXICO-BRASIL: ESTUDO DE CASO DOS
RESPECTIVOS TRIBUNAIS NACIONAIS*

RESUMO

a definição do princípio do desenvolvimento sustentável, ainda que já bem tratada pela doutrina, merece ainda ser objeto de atenção, dado seu amplo alcance, conteúdo e destinatários. Desta forma, o presente trabalho tem por objetivo estabelecer o marco conceitual, ainda que de forma preliminar, sobre tais aspectos do princípio para a partir daí verificar sua aplicação, por meio de estudo de caso, nos tribunais superiores do México (Corte Constitucional) e no Brasil (Supremo Tribunal Federal), sem que haja, contudo, ânimo de comparar ambos os sistemas, mas sim verificar a aplicabilidade do princípio do desenvolvimento sustentável. Utilizou-se o método dedutivo, com técnica de pesquisa bibliográfica e estudo de caso, de forma a alcançar o devido tratamento principiológico pelos Estados citados. Finalmente, conclui-se que há efetividade judicial na consecução dos aspectos do princípio, ainda que se possa verificar mitigação diante de determinadas hipóteses, conforme será analisado.

Palavras-chaves: Brasil; desenvolvimento sustentável; interpretação judicial; México; tribunais nacionais.

INTRODUCCIÓN

El concepto de desarrollo sostenible se construyó gradualmente mediante su inserción en instrumentos internacionales y nacionales que buscaban alinear el crecimiento económico con el desarrollo social, sin olvidar la protección del medio ambiente, pilares tradicionales de este principio al que posteriormente se incorporaron nuevos elementos.

La Conferencia de Estocolmo de 1972, considerada un hito, con la participación de múltiples Estados, originó un instrumento de derecho internacional (la Declaración de Estocolmo) para coordinar los esfuerzos dirigidos a la protección del medio ambiente. Dicho instrumento recoge, ya, la preocupación de la Comunidad Internacional por conjugar la protección ambiental con el desarrollo económico. De 1972 a 1992, el año de otra importante conferencia ambiental, como comentaremos, surgieron numerosos tratados e instrumentos específicos, como el Informe Brundtland (1987), que propuso formalmente el concepto de desarrollo sostenible, definido como: “aquel desarrollo que busca satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin poner en peligro la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras”.

En 1992, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) tuvo lugar en Río de Janeiro y en ella se produjeron documentos importantes sobre la protección del medio ambiente, como la Declaración de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la Agenda 21, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. A medida que la historia reciente del derecho ambiental ha evolucionado, se ha desarrollado una amplia gama de principios, teniendo en cuenta dos supuestos básicos: (i) la contaminación generada por un país puede afectar a otros (contaminación transfronteriza); (ii) un estado por sí solo no puede resolver los problemas ambientales mundiales; supuestos basados en la concepción del desarrollo sostenible y su evolución correlativa.

Desde 1972 se ha observado que los instrumentos utilizados tanto en el derecho ambiental internacional como en los sistemas legales nacionales y regionales tienden a ser similares, en gran parte debido a su relativa novedad, que lo inserta en un paradigma único: lograr un mayor grado de protección ambiental. Ahora, la base principal del derecho ambiental, en sus diferentes aspectos (internacional, regional y nacional), todavía está en pleno desarrollo y evolución y se ha construido teniendo en cuenta las dos premisas básicas mencionadas anteriormente.

El objetivo de este artículo será analizar la concepción, evolución y aplicación del desarrollo sostenible, basado en la tridimensionalidad tradicional (sus pilares), agregando también las nuevas premisas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030, buscando establecer su correspondencia con los sistemas de la México y de Brasil, a partir del estudio de casos paradigmáticos, sin necesariamente tener una perspectiva comparativa restrictiva, pero sí una visión de la aplicación por los tribunales nacionales superiores de ambos países.

La metodología de trabajo debe centrarse en los aspectos principales establecidos para una investigación interdisciplinaria que involucra temas de derecho ambiental y su tratamiento por el derecho europeo, mexicano y brasileño, especialmente debido al carácter específico y singular que debe estar presente en cada análisis de un sistema. cuyo enfoque es lograr el crecimiento económico con la protección ambiental adecuada. En este sentido, se deben utilizar métodos para analizar la evolución y la aplicación de los ODS dentro de dos ordenamientos jurídicos con bases normativas convergentes, aunque con sus puntos singulares.

Los métodos históricos, con una abordaje deductiva y comparada permitieron establecer los supuestos conceptuales y prácticos vinculados al desarrollo sostenible y su consiguiente interpretación en el marco de su proceso de incorporación y aplicación por los tribunales superiores de México y Brasil, así como establecer en qué medida impactaron en la formación del sistema ambiental nacional, atendándose, asimismo, sus respectivas particularidades.

1 POR UN CONCEPTO COMÚN DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ALCANCE, CONTENIDO Y DESTINATARIO

En el contexto mundial de la posguerra, el capitalismo experimentó uno de sus mejores momentos de desarrollo. El período de 1945 a 1975 estuvo marcado por un gran crecimiento económico y la expansión de la industrialización, en gran parte debido a la reconstrucción europea y al surgimiento de Japón. Pero este fue también el momento en que el mundo comenzó a darse cuenta de los efectos nocivos del modo de producción capitalista.

A tal efecto, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, sirvió como un

hito en el desarrollo del derecho ambiental internacional. Era esencial generar consenso entre las posiciones opuestas: aquéllos que defendieron el estancamiento completo del crecimiento económico, previendo un futuro catastrófico para la humanidad debido a la degradación ambiental, y aquellos que defendieron el crecimiento a toda costa, alegando que el tema de la protección ambiental sirvió al interés de los países desarrollados, que tenían la intención de ir en contra de la industrialización de los países periféricos.

El principio del desarrollo sostenible se basa en dos tipos complementarios de solidaridad, bien explicados en palabras de Sachs (2009, p. 28): “solidaridad sincrónica con las generaciones actuales y solidaridad diacrónica con las generaciones futuras”. Para Silva (2009, p. 105), por tanto, el “principio del desarrollo sostenible lleva a los Estados a adoptar una visión holística de la interdependencia de la biosfera, la relación entre los seres humanos y su entorno, es decir, integrar las políticas ambientales y de desarrollo”. Viana (1998, p. 920) pone de manifiesto la necesidad de esta integración

Y la única solución viable, tanto en este campo como en cualquier otro, es la consideración, es decir, la aplicación de las leyes y principios internacionales que rigen la política de protección ambiental, de manera coherente, teniendo en cuenta las actividades peculiares existentes en cada región, de manera que no dañe ni dañe a un sector entero de la comunidad, preservando efectivamente el ideal del desarrollo sostenible equilibrado.

Es necesario enfatizar la naturaleza extremadamente general y abstracta del principio. No proporciona soluciones de aplicabilidad práctica, pero es un valor por seguir como ideal en la formulación de políticas públicas y en el desarrollo de legislación y jurisprudencia tanto nacional como internacional.

El desarrollo sostenible se reafirma en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, al comenzara la Declaración final señalando: “El derecho al desarrollo debe ejercerse de tal manera que se satisfagan las necesidades equitativas de desarrollo y entorno de las generaciones presentes y futuras.” También la Agenda 21, un extenso documento originado en la Cumbre Río/92 que sirve como herramienta de planificación para construir sociedades sostenibles y se guía por los pilares de la protección del medio ambiente, el desarrollo social y la eficiencia económica, respaldando plenamente la idea de desarrollo sostenible (MATA DIZ; SOARES DE ALMEIDA, 2014).

En este contexto, ya se puede imaginar la génesis de un *ius cogens* en el sentido de tener, antes del deber de los Estados de proteger el medio ambiente, una mitigación de la soberanía permanente sobre sus propios recursos, para imponer su responsabilidad internacional por acciones omisivas y comisionadas que implican la violación de tal deber, en su territorio o en otro Estado, de acuerdo con el contexto geopolítico contemporáneo. La consideración del medio ambiente como un derecho humano reafirma una concepción protectora vinculada a su naturaleza como fundamental para la supervivencia humana misma, configurando el medio ambiente sano como una extensión del derecho a la vida, por lo tanto, considerado como convincente (CALDAS; MATA DIZ, 2016).

Así entiende Cançado Trindade (1993, p. 76)

El derecho a un medio ambiente sano salvaguarda la vida humana en dos aspectos, a saber, la existencia física y la salud de los seres humanos, y la dignidad de esa existencia, la calidad de vida que hace que valga la pena vivir. El derecho al medio ambiente comprende y extiende el derecho a la salud y el derecho a un nivel de vida adecuado o suficiente [...].

Esta idea se deriva de la clara expansión de las expectativas de varios actores en la escena internacional, así como de la exploración de ciertos sectores sociales para superar los valores o los aspectos meramente económicos de la vida humana, otras necesidades y formas de organización, como ¿Cuál es el problema de la protección del medio ambiente (y el desarrollo sostenible) en sí mismo, superando las percepciones tradicionales de la legalidad meramente espacial, lo que lleva al surgimiento de regímenes normativos independientes que están lejos del sentido del estado desde la perspectiva de la soberanía atrapada en el sesgo único de su territorialidad? (CALDAS; MATA DIZ, 2016).

Se puede observar, a raíz de los principios internacionales (en especial el de desarrollo sostenible), que los dispositivos utilizados tanto en el Derecho Internacional Ambiental como en los ordenamientos jurídicos internos y regionales tienden a ser similares, muy en función de su relativa novedad, que lo inserta en un único paradigma – alcanzar un mayor grado de protección ambiental. Ahora bien, la base principiológica del derecho ambiental, en sus distintas vertientes (internacional, regional y nacional), continúa en plena evolución y ha sido construida teniendo en cuenta la premisa básica de que la protección ambiental no debe analizarse sin descuidar otros ámbitos como el crecimiento económico y el desarrollo social.

El concepto de desarrollo sostenible, como podemos observar, oscila desde una concepción limitada a las relaciones entre crecimiento económico y medio ambiente, como es el caso de la Declaración del Milenio hasta la ya apuntada de la Declaración de Johannesburgo, la cual parece extenderse a todos los ámbitos de interés internacional.

Como señala Fitzmaurice (2002, p. 47), “[...] the concept of sustainable development has become a buzzword of the present era. It is the most used (or perhaps even over-used) term which exists in the field of environmental protection”.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Río de Janeiro, Brasil en el año 2012, conocida como “Río+20” se adoptó la declaración final titulada “El futuro que queremos”, la cual empieza por reafirmar en su punto número 1 el compromiso de los países signatarios con el desarrollo sostenible. Así expresa

[...] con la plena participación de la sociedad civil, renovamos nuestro compromiso en favor del desarrollo sostenible y de la promoción de un futuro sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras (ONU, 2012).

El punto número 4, por su parte, enfatiza la interacción entre el desarrollo sostenible y otros factores como son:

Reconocemos que la erradicación de la pobreza, la modificación de las modalidades insostenibles y la promoción de modalidades de consumo y producción sostenibles, y la protección y ordenación de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social son objetivos generales y requisitos indispensables del desarrollo sostenible (ONU, 2012).

La OCDE también ha insistido en la necesidad de alcanzar el desarrollo sostenible a partir de la asignación de políticas volcadas para su concretización una vez

En la actualidad existe una oportunidad para introducir cambios ambiciosos en las políticas que afronten los problemas medioambientales clave y promuevan el desarrollo sostenible. Las elecciones en términos de inversión que se adopten en el presente deben orientarse hacia un futuro medioambiental mejor, especialmente aquellas que determinarán, para las próximas décadas, las modalidades de energía, infraestructura de transporte y volumen y planificación en el sector de la construcción (OECD, 2008).

El significado más extendido del principio de desarrollo sostenible, sin embargo, es el que expresa la propia Corte Internacional de Justicia en el asunto Gabcíkovo-Nagymaros como “aquél que intenta reconciliar el

desarrollo económico con la protección del medio ambiente”. El juez de Sri Lanka, Weeramantry añadió que se trataba de un principio “legal válido *erga omnes*” (LÓPEZ BASSOLS, 2004, p. 88).

Hay, aun así, quien distingue entre “sostenibilidad” y “desarrollo sostenible”, señalando que:

[...] la diferencia fundamental entre la sostenibilidad, como principio general del derecho, y el desarrollo sostenible como modelo de desarrollo, en los términos formulados por la Comisión Brundtland y retomado en la Declaración de Río, estriba en el hecho de que mientras la primera se enfoca hacia la capacidad de carga de los sistemas ambiental, económico y social, con respecto a los impactos y diversos procesos que se presentan con motivo de las actividades humanas, el segundo se inscribe dentro del derecho al desarrollo como una aspiración finalista de las sociedades contemporáneas(sic) (MORENO PLATA, 2008, p. 319).

La comprensión del desarrollo sostenible, conforme verificado en el presente trabajo, se inicia con la adopción de los tres pilares (*triple bottom line*) (ELKINGTON, 2004) – crecimiento económico, desarrollo social y protección ambiental –, siendo, posteriormente, establecidas nuevas premisas incorporados por los ODS (Objetivos del Desarrollo Sostenible, ONU, 2012), instrumento internacional que sirve como instrumento para la actuación de los Estados y, también, de los actores privados.

Ahora bien, una vez que se haya establecido una definición previa del principio nos resta establecer su alcance, contenido y destinatario. Se trata de un reto muy significativo pues al hablarse de la necesaria compaginación entre los pilares (tanto tradicional como lo que actualmente se ha dispuesto en las ODS (paz y prosperidad, también conocido como 5 p’s – planet, people, profit, peace and prosperity), fijar los supuestos para el alcance y contenido resulta en una labor realmente compleja. No obstante, se buscará poner, en mayor o menor grado, los lineamientos de tales aspectos, a saber:

- Alcance: en relación al alcance del principio, se debe determinar en qué medida su aplicación se inserta en los pilares anteriormente descritos y también cómo se puede determinar un marco general que sea lo suficientemente amplio para que pueda introducirse en todas las dimensiones que deben contemplar el mencionado principio, i.e., se supone que, aunque su alcance pueda ser amplio y, en algunas ocasiones bastante difuso, se deben adoptar las premisas para su efectiva concreción. En dicho sentido, mucho se ha escrito sobre la integración entre los tres pilares e, incluso, ya se encuentra regulado en algunos sistemas jurídicos, como es el caso de la Unión Europea y la previsión

contenida en el artículo 11 del Tratado de Lisboa. No obstante, hay un extenso e indefinido margen para la interpretación de lo que se podría considerar como alcance del principio, aquilatado por la jurisprudencia de los tribunales nacionales e internacionales.

Sin duda, la transversalidad o integración de la variable ambiental mucho ha contribuido para que su alcance fuera, poco a poco, siendo fijado. En dicho sentido vale Rodrigo (2015, p. 12):

[...] el principio de Derecho internacional que de forma más directa puede contribuir al objetivo del desarrollo sostenible y que mejor sintetiza su esencia es el principio de integración de los aspectos económicos, sociales y medioambientales del mismo. Este principio tiene un contenido variable y contextual y puede tener un gran rendimiento tanto para operar en países con distinto nivel de desarrollo sin imponer un contenido homogéneo, como para ayudar a regular las relaciones entre regímenes internacionales.

En la dimensión horizontal del principio de integración, la transversalidad se hace responsable de introducir la sostenibilidad ambiental en la planificación e implementación de acciones públicas o privadas, coincidiendo también con el gobierno corporativo discutido aquí. Así, “el principio de integración y planificación se encuentra bajo la idea de integración económica, ambiental y social. La integración política implica crear nuevas estructuras, reformar las instituciones existentes y transformar los procesos políticos actuales” (OLIVEIRA CLARO; CLARO; AMANCIO, 2008, p. 209).

Según la doctrina (MACHADO, 2007), la transversalidad de una regulación de naturaleza ambiental se debe al carácter horizontal y al poder de interacción con otras políticas sectoriales, y tiene el propósito de guiar el ordenamiento en un sentido ambientalista. Aun así, el medio ambiente puede considerarse como un enfoque transversal y multidisciplinario, ya que incluye agentes bióticos y abióticos, sociales, económicos, legales y político-institucionales en su composición (PADILHA, 2010).

La inclusión del principio de integración ambiental presupone la necesidad de evaluar los impactos sobre el medio ambiente al implementar, controlar e inspeccionar políticas públicas, además inaugura una etapa importante cuando estas políticas se concretan, al agregar el componente ambiental en la formulación de sus parámetros de eficiencia, logrando un nuevo modo de gobernanza, como lo destacó Aguilar al establecer que los “elementos que componen esta nueva gobernanza serán, junto con el principio de integración, medidas cautelares, coordinación, subsidiariedad,

participación y transparencia, responsabilidad [...]” (FERNÁNDEZ, 2003, p 82).

Sigue la autora indicando:

La integración del componente medioambiental debe realizarse en todas las fases del proceso de toma de decisiones de las políticas sectoriales: desde la fase de establecimiento de la agenda (establecimiento de la agenda) hasta el costo de la evaluación. El paralelismo de esta integración total se encontraría en la política económica, cuyos principios básicos (como el supuesto equilibrio, el control de la inflación, las bajas tasas de interés, etc.) actualmente informan todas las decisiones tomadas en las diferentes áreas de gestión público, debido, entre otras cosas, a la fuerte tutela del Ministerio de Economía y Economía y al consenso internacional sobre la necesidad de aplicar una cierta ortodoxia económica. Hipotéticamente, algo así podría ocurrir, por ejemplo, con respecto a un principio ambiental básico como el suministro de agua, si se hubiera aplicado una estrategia que estableciera objetivos concretos para cumplir en planes determinados por diferentes instancias (FERNÁNDEZ, 2003, p 86).

La integración de las políticas ambientales, a su vez, implica un proceso continuo. Para que se tenga en cuenta el medio ambiente en todas las áreas de acción normativa, es necesario realizar cambios en las actividades políticas, organizativas y de procedimiento, de modo que la incorporación de los problemas ambientales se realice lo antes posible.

Como ejemplo, se puede mencionar a la Unión Europea, donde el principio de integración está definitivamente consolidado en el marco normativo ambiental, siendo aún considerado como un principio general de la política europea en materia de medio ambiente.

[...] principio general inspirador de cada actuación de la Unión, así como la horizontalidad que necesariamente caracteriza a la política ambiental” [...], además, dada su actual posición como principio general del Derecho de la Unión – y no solo como principio de la política y el Derecho ambiental – debe de ser tomado en consideración en la interpretación de cualquier norma de Derecho comunitario, tal y como ha quedado dispuesto en diversas decisiones del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas [...]; hay que señalar que este principio tiene especial importancia en cuanto ha de ser respetado por los Estados miembros al ejecutar todas y cada una de las normas adoptadas en el marco de cualquier acción o política comunitaria (MARTÍN, 2013, p. 125-126).

En el caso de la Unión Europea, esta transversalidad se considera notable y decisiva para el futuro medioambiental de la Comunidad, e incluso antes del AUE, la integración de la política medioambiental en las

directrices comunitarias ya ha aparecido implícitamente en los intentos de armonización en busca de un mercado común. Sin embargo, fue a partir de 1987, como ya se analizó, con la aprobación del Acta Única Europea, donde la política ambiental finalmente se revela tan institucionalizada como la política comunitaria, y donde se expresan los principios y el componente transversal que tiene el medio ambiente, creando una guía que debería guiar a todas las políticas comunitarias y nacionales.

Por tanto, la transversalidad, cuando hecha realidad, corrobora la delimitación del alcance al hacer con que la protección ambiental alcance grado máximo de aplicación insiriéndola en todas las políticas sectoriales y en los consiguientes programas, proyectos, acciones que se lleven a cabo en las esferas pública y privada.

- Contenido: al hablarse del desarrollo sostenible hay que considerar que su contenido involucra, directamente, a las premisas y al nivel de protección que cada sistema jurídico adopta, es decir, el contenido está intrínsecamente relacionado con la regulación y la puesta en marcha de los supuestos determinantes para que el crecimiento económico no signifique, de modo general, la ausencia de un marco protectorio legal. Como bien pone de relieve Rodrigo (2015, p. 11):

El contenido proporciona información sobre su ámbito material y personal de aplicación, sobre su rendimiento potencial y sobre los problemas que plantea su aplicación. El estudio del estatuto jurídico, por su parte, pretende determinar si, además de normas convencionales obligatorias para todos los Estados parte de los tratados internacionales en los que están recogidos, han llegado a ser normas consuetudinarias de Derecho internacional general.

Al tiempo en que el contenido, así como su definición, puede carecer de sentido si no se hace un esfuerzo para aplicar el mencionado marco.

En dicho sentido, conforme pone de manifiesto Naredo (1996, p. 12):

[...] hay que advertir que la ambigüedad conceptual de fondo no puede resolverse mediante simples retoques terminológicos o definiciones descriptivas o enumerativas más completas de lo que ha de entenderse por sostenibilidad (al igual que ocurre con las nociones de producción o de desarrollo, que encuentran implícitamente su definición en la propia idea de sistema económico): a la hora de la verdad, el contenido de este concepto no es fruto de definiciones explícitas, sino del sistema de razonamiento que apliquemos para acercarnos a él. Evidentemente si, como está ocurriendo, no aplicamos ningún sistema en el que el término sostenibilidad concrete su significado, éste se seguirá manteniendo en los niveles de brumosa generalidad en los que hoy se mueve.

Asimismo, en aras de establecer el marco general de protección se debe reflejar sobre los intentos, muchas veces fallido, de encauzar una regulación que realmente pueda generar resultados prácticos a la hora de la toma de decisiones por parte, especialmente, de los agentes públicos en la formulación de las políticas públicas. Ahora bien, es notoriamente sabido que la ausencia de aplicación prima, en casi todos los sistemas, en cuanto a la necesaria vinculación de los ya mencionados pilares.

No se niega el valor jurídico del principio, lo que sí hay es la averiguación de resultados escasos cuando se pone en tela de juicio o se agrava la situación económica. Eso es lo que, en definitiva, puede comprometer el nivel de eficacia de la regulación (más o menos restrictiva) de cada Estado o de cada sistema de integración y/o internacional.

Del mismo modo, su contenido *per se* no logra alcanzar el grado de protección que el medio ambiente debe merecer, sin que haya un fundamento o un “encourage” de reglas que pueden fijar los parámetros de aplicabilidad. En dicho sentido, dada la amplitud de su alcance, según ya se ha comentado, y el carácter de metaprincipio (muchas veces así determinado porque imbrica a todo el sistema) se debe crear un orden jurídico cuya composición se enmarque, de modo directo, con el grado de protección que se pretenda alcanzar. Del mismo modo, señala Díaz Barrado (2016, p. 7)

[...] el desarrollo sostenible es una “noción acumulativa” que se ha ido enriqueciendo con componentes políticos, sociales y normativos a lo largo del tiempo. Esta acumulación aporta muchos elementos de incertidumbre y de comprensión de la propia noción e impide que disponga de rasgos claros. Segunda, el desarrollo sostenible es una “noción dependiente” que precisa de la existencia de ciertos principios del orden internacional para que produzca determinados efectos jurídicos. El desarrollo sostenible carece de autonomía en muchos ámbitos y sólo despliega efectos por la presencia simultánea de principios que regulan las diferentes materias de las que se ocupa.

La ausencia de autonomía, según entienden algunos autores, y que ha sido señalado anteriormente no puede significar, no obstante, que carezca el principio *per se* de un contenido, pero que él solo, alijado de una regulación específica, sectorial y multidisciplinar, no resultará en la creación de un auténtico sistema volcado en la protección ambiental.

Del mismo modo, se debe mencionar que la inclusión del desarrollo sostenible no solo afectó al sistema internacional y regional, sino también nacional al insertar en las constituciones y/o mandamientos equivalentes

(es decir, de naturaleza constitucional) el sentido de desarrollo, aunque de modo implícito.

[...] la noción de desarrollo es un valor que tiene consecuencias de naturaleza política en la escena internacional y que se constituye, con certeza, en unos de los principales propósitos de la comunidad internacional en su conjunto. Más allá de la ingente labor realizada por las Naciones Unidas 24 y su papel principal, el concepto de desarrollo sobrepasa estos límites y ha penetrado en el espacio consuetudinario en el que habitan los “principios constitucionales” del orden internacional sin que todavía esté clara su significación en este campo y, sobre todo, el alcance y contenido del que se ha dotado a estos efectos (DÍAZ BARRADO, 2016, p. 20).

Finalmente, determinar los preceptos que deben definir el contenido, actualmente, pasa también por adoptar mecanismos, instrumentos y estudios de prospección y valoración ambiental, sin mencionar los dispositivos relativos a los estudios y evaluaciones de impacto ambiental en aras, además, de categorizar el desarrollo por elementos de naturaleza más efectiva, concretizando su valor jurídico como subyacente a la noción de sostenibilidad.

- **Destinatario:** determinar cuál es, i.e., cuáles son los destinatarios del principio también resulta en un hito, una vez que la amplitud anteriormente citada, se desborda hacia el campo de especificar cuál sería el objeto en el cual se debe manifestar los efectos del desarrollo sostenible (COSTA; MATA DIZ, 2015).

En dicho sentido, la doctrina se incumbió de desarrollar varias tesis sobre la naturaleza del medio ambiente, buscando categorizarle como bien jurídico a efectos, también, de fijar su(s) destinatario(s). Las interpretaciones, en su mayoría, no están distanciadas en cuanto al hecho de que el bien ambiental tiene naturaleza jurídica difusa⁵. Las opiniones, sin embargo, divergen en cuanto a la naturaleza jurídica de ese bien.

Resumidamente, se pueden citar algunas interpretaciones, como la

⁵ Mancuso describe las características básicas de los derechos o intereses difusos. Son ellas: indeterminación de los sujetos, la indivisibilidad del objeto, la intensa conflictuosidad y la duración efímera. En esta perspectiva, se enmarcan varios derechos, como consumidor y la preservación del medio ambiente. Es posible visualizar con claridad la indeterminación de los sujetos cuando ocurre, por ejemplo, la contaminación de aguas corrientes con productos tóxicos derivados de industria química. También la indivisibilidad del objeto y la intensa conflictuosidad, pues, en el caso, hay que verificarse responsabilidades tanto para la salud humana como para el impacto sobre el medio ambiente. Este se hace un conflicto de difícil solución cuando el número de contaminadores y el número de víctimas son variables. En cuanto al último ítem, es decir, la duración efímera es discutible, ya que el medio ambiente puede llevar un espacio de tiempo extenso para recuperarse. En la mayoría de las veces, no retorna al status quo ante. En cuanto a la salud humana, también puede haber daños irreversibles. Por tanto, el ejemplo muestra la complejidad de la protección ambiental y su interfaz con los derechos difusos (MANCUSO, 1997, p. 74).

de Leme Machado, quien no discute sobre la naturaleza jurídica del bien ambiental, pero sólo entiende que el Poder Público no puede considerarse como su propietario; al revés, observa que el Poder Público tiene solamente la obligación de gestionarlo (MACHADO, 2014, p. 152). Derani (2008), por su vez, considera el medio ambiente sano como un verdadero patrimonio colectivo, imprescindible al desarrollo humano y de la comunidad.

Con base en la Ley 6.938 de 1981, art. 2º, inciso I, Milaré (2004), en las primeras ediciones de su libro, entiende que el medio ambiente es patrimonio público, con lo cual el Poder Público es simplemente el gestor de los bienes ambientales, en aras de concretizar su naturaleza jurídica pública, aunque ese autor actualmente modificó su comprensión y defendió posteriormente la teoría de bien difuso (MILARÉ, 2014).

En esa misma estela y amparado en la teoría italiana sobre los bienes ambientales, Fiorillo (2011) señala, bajo sólidos argumentos, la naturaleza jurídica de esos bienes. Afirma que la doctrina italiana, aún en la década de 1970, reconoció los derechos colectivos y difusos como resultantes de las transformaciones de la sociedad y el desarrollo de una compleja economía capitalista, lo que conllevaba a un gran número de personas sin la garantía del derecho de acceso a la justicia.

No cabe duda de que los destinatarios del principio son las personas, pero también el ambiente, tanto en su aspecto natural como artificial, con lo cual nos encontramos en una contextualización que imbrica la naturaleza jurídica de medio ambiente, según comentado anteriormente, con la identificación de sus destinatarios. Es decir, si se considera el medio ambiente bien común de todos o, hasta mismo, un patrimonio de la humanidad (*heritage common*), es deber de todos salvaguardar su protección, al tiempo en que el sistema internacional, regional y nacional tiene que establecer la regulación necesaria para concretar tal cometido.

A partir de la constatación relativa a la intrínseca relación naturaleza – destinatario, se pone de manifiesto que los órdenes jurídicos deben asegurar las medidas puestas en los instrumentos reguladores para que los destinatarios, efectivamente, puedan tener acceso al desarrollo sostenible. En aras de concretar aún más tal afirmación, se trata de concebir los mecanismos procesales que posibiliten la aplicabilidad del principio, mismo que se trate de destinatarios individuales, colectivos o difusos.

Además, ante la obligatoria coexistencia entre regulación y aplicabilidad, y en la estela de Cappelletti (1977), preocupado con la complejidad de la formación de la sociedad contemporánea y la

insuficiencia de la tutela jurisdiccional para los nuevos grupos formados, es decir, la tutela de los derechos colectivos y difusos, se difundieron las nuevas formas de garantías que deberían surgir para superar el vacío (lack) (Rosenfeld) que se formó en el Derecho en varios sistemas nacionales e, incluso, en el internacional.

Se observa, por tanto, la radical transformación que debería ocurrir en el proceso civil y, irremediamente, su influencia en una pluralidad de otras disciplinas, debido a la sumisión de la sociedad a las relaciones económicas. A partir de esa constatación, nacen los derechos colectivos y difusos, para defender aquellos que antes no lograban la tutela adecuada de sus derechos, aunque muchos de ellos se encontraban fundamentalmente reconocidos por los sistemas internos. Sobre dicho tema ya se ha escrito (COSTA; MATA DIZ, 2015) y por no ser objeto central del presente trabajo a esos artículos nos remitimos, sin ahondar en la cuestión de la procesalidad ambiental.

2 EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN MÉXICO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de reconocer tras la reforma de 1999 el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, señala en su artículo 25: “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable (MEXICO, 1917).

Más adelante, el párrafo 6 del mismo artículo, añade:

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y al uso en beneficio general de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente^(MEXICO, 1917).

De esta manera, el principio de desarrollo sostenible se constitucionaliza en México para garantizar, por lo menos en la teoría, que sea éste el modelo de desarrollo a perseguir en el país.

Además, desde la reforma constitucional de 2012 se incluye el principio en lo referente al derecho al agua, dentro del párrafo sexto del artículo cuarto constitucional, al disponer éste:

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y **sustentable** de los recursos hídricos, estableciendo

la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines (énfasis añadido) (MEXICO, 1917).

El artículo 1º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) establece que su objetivo es “propiciar el desarrollo sustentable” (MEXICO, 1988) y el párrafo quinto de este mismo artículo insiste en ello al señalar que la LGEEPA debe establecer las bases para: “El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas” (MEXICO, 1988).

La legislación sectorial también recoge ampliamente este principio. Algunas de estas normas jurídicas incluso incluyen el adjetivo “sustentable” en su propia denominación como es el caso de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable (MEXICO, 2003), de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables (MEXICO, 2007a) o de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (MEXICO, 2001a) . Este principio fue ampliamente reconocido en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (en adelante PND) y, con base en éste, el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MEXICO, 2002) para el mismo periodo.

El PND 2001-2006 (MEXICO, 2001b) establecía que la sustentabilidad era uno de sus doce principios fundamentales y planteaba los objetivos nacionales para una nueva sustentabilidad “que proteja el presente y garantice el futuro”.

En el Programa Nacional de Medio Ambiente (MEXICO, 2002) para el mismo período se reconocía que la protección de la naturaleza había sido una de las grandes áreas excluidas del proceso de formación del país, además de que los recursos naturales no habían sido valorados correctamente y los procesos de desarrollo industrial, de urbanización y de dotación de servicios no habían cuidado de manera responsable los recursos naturales, anteponiendo el interés económico al desarrollo sustentable.

El programa hacía referencia al desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza como sinónimo del desarrollo sustentable y subrayaba que era la única solución para no comprometer el futuro de las nuevas generaciones.

La estrategia que planteaba el programa para lograr ese desarrollo se basaba en: (i) la integración de la variable ambiental en la toma de

decisiones; (ii) la armonización del crecimiento y la distribución territorial de la población y el fomento del equilibrio de las regiones del país; (iii) el establecimiento de investigación científica y tecnológica; (iv) el fomento de procesos de producción y consumo sustentables; (v) la conservación de la diversidad biológica; (vi) el incremento de la reforestación.

Para alcanzar las metas enunciadas se señalaba que la política ambiental debía basarse en seis grandes pilares:

1. Integralidad.
2. Compromiso de todos los sectores económicos.
3. Nueva gestión ambiental.
4. Valoración de los recursos naturales.
5. Apego a la legalidad y combate a la impunidad ambiental.
6. Participación social y rendición de cuentas.

En lo que se refiere a la integralidad, ésta conllevaba, de acuerdo al PND 2001-2006:

- a) El manejo integral de cuencas: se plantea utilizar la cuenca hidrológica para la planeación y gestión de todos los recursos naturales (p.e. cuencas atmosféricas, suelo, recursos de la diversidad biológica, hábitat natural...)
- b) La existencia de vínculos entre lo dispuesto por el Programa Nacional de Medio Ambiente y los programas institucionales ambientales, p.e. CNA, PROFEPA, CONANP e INE. Es necesario que estén vinculados entre sí y que sean complementarios en cuanto a su visión, estrategia y funcionamiento.

El siguiente PND planteó, a diferencia del anterior, el Desarrollo Humano Sustentable. En el Preámbulo se señalaba que

Este Plan asume como premisa básica la búsqueda del Desarrollo Humano Sustentable; esto es, del proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permita a todos los mexicanos tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras (MEXICO, 2007b).

El objetivo que establecía era “Impulsar el desarrollo humano sustentable como motor de la transformación de México en el largo plazo y [...] como instrumento para que los mexicanos mejoren sus condiciones de vida.”

Este PND se basaba en el Proyecto Visión México 2030, el cual definía el Desarrollo Humano Sustentable como una oportunidad de avanzar con una perspectiva integral de beneficio para las personas, las familias y las comunidades (MEXICO, 2007b).

El capítulo 1 señalaba que el Desarrollo Humano Sustentable era la premisa básica para el desarrollo integral del país y señalaba “El propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera en que todos puedan aumentar su capacidad y las oportunidades puedan ampliarse para las generaciones presentes y futuras”.

La estrategia propuesta se basaba en 5 ejes de acción, los cuales permitirán avanzar hacia el desarrollo humano sustentable.

El crecimiento económico resulta de la interacción de varios elementos como las instituciones, la población, los recursos naturales, la dotación de capital físico, las capacidades de los ciudadanos, la competencia, la infraestructura y la tecnología disponibles. Para que el desarrollo sea sustentable, la sociedad debe invertir suficientemente en todos estos factores del sistema económico y social.

El Programa Nacional de Medio Ambiente 2007-2012, por su parte, establecía que el cuidado del patrimonio natural es una responsabilidad compartida de la humanidad y ante todo, un compromiso con la sociedad actual y futura (MEXICO, 2008). La correcta utilización de las riquezas naturales es en sí misma una vía de desarrollo gracias a las innumerables oportunidades productivas que se abren con el aprovechamiento sustentable de mares y costas, del patrimonio biológico, el ecoturismo, y muchas otras actividades compatibles entre propósitos ambientales y sociales.

El eje IV del PND 2013-2018 lleva por título “México próspero” y señala la necesidad de generar “un crecimiento económico sostenible, que esté basado en un desarrollo integral y equilibrado de todos los mexicanos” (MEXICO, 2013a). Además, reconoce que: “Hoy existe un reconocimiento por parte de la sociedad de que la conservación del capital natural y sus bienes y servicios ambientales son un elemento clave para el desarrollo de los países y el nivel de bienestar de la población” (MEXICO, 2013a). Enfatiza que es un reto importante el “asegurar que los recursos naturales continúen proporcionando los servicios ambientales de los cuales depende nuestro bienestar” (MEXICO, 2013a).

Este PND habla también de la necesidad de “impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere, riqueza, competitividad y empleo de manera eficaz” (MEXICO, 2013a).

Dentro de los objetivos de este IV eje está el de “impulsar y orientar un crecimiento verde, incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genera riqueza, competitividad y empleo”. Asimismo, incluye como objetivo “implementar una política integral de

desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad” (MEXICO, 2013a).

Por su parte, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales para el mismo período, establece dentro de sus antecedentes que:

El reto que enfrenta el país es establecer y seguir un modelo de desarrollo que permita alcanzar un crecimiento sostenido de la economía que reduzca los niveles de pobreza y que incremente el bienestar y la calidad de vida de todos los ciudadanos sin hipotecar la base de recursos naturales para las generaciones venideras (MEXICO, 2013b).

El Programa señala como su objetivo central el “Promover y facilitar el crecimiento sostenido y sustentable de bajo carbono con equidad y socialmente incluyente” (MEXICO, 2013b).

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 incluye al desarrollo sostenible dentro del eje de “Desarrollo Social” y establece:

Se ha evidenciado como un factor indispensable del bienestar. Se le define como la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Esta fórmula resume insoslayables mandatos éticos, sociales, ambientales y económicos que deben ser aplicados en el presente para garantizar un futuro mínimamente habitable y armónico. El hacer caso omiso de este paradigma no sólo conduce a la gestación de desequilibrios de toda suerte en el corto plazo, sino que conlleva una severa violación a los derechos de quienes no han nacido. Por ello, el Ejecutivo Federal considerará en toda circunstancia los impactos que tendrán sus políticas y programas en el tejido social, en la ecología y en los horizontes políticos y económicos del país.

Además, se guiará por una idea de desarrollo que subsane las injusticias sociales e impulse el crecimiento económico sin provocar afectaciones a la convivencia pacífica, a los lazos de solidaridad, a la diversidad cultural ni al entorno (MEXICO, 2019).

Como podemos observar el principio de desarrollo sustentable se encuentra fuertemente reconocido tanto en el derecho como en las políticas públicas y se ha convertido en el modelo de desarrollo a perseguir en el país.

2.1 El reconocimiento del desarrollo sostenible por la jurisprudencia mexicana

Los órganos jurisdiccionales mexicanos se han referido en pocas ocasiones al desarrollo sostenible o sustentable y cuando lo han hecho

ha sido para enfatizar que se trata de un principio básico para el pleno ejercicio del derecho a disfrutar de un medio ambiente sano consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o bien para enfatizar su relación con otros principios constitucionales.

Así, en Tesis del Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, se ha señalado:

[...] el principio constitucional de protección al medio ambiente sano y la obligación de garantizar su pleno ejercicio, conllevan incorporar un entendimiento central del concepto de sustentabilidad ecológica con trascendencia jurídica, a fin de garantizar la utilización de los recursos naturales para las generaciones presentes y futuras, en la inteligencia de que su importancia vital radica en evitar su deterioro, como una condición necesaria para el disfrute de otros derechos fundamentales. En consecuencia, la obligación del Estado de proteger dicha prerrogativa y disponer que sus agentes garanticen su respeto, implica compaginar metas fundamentales entre el desarrollo económico y la preservación de los recursos, mediante el desarrollo sustentable, que persigue el logro de los objetivos esenciales siguientes: (i) la eficiencia en la utilización de los recursos y el crecimiento cuantitativo; (ii) la limitación de la pobreza, el mantenimiento de los diversos sistemas sociales y culturales y la equidad social; y, (iii) la preservación de los sistemas físicos y biológicos –recursos naturales, en sentido amplio– que sirven de soporte a la vida de los seres humanos, con lo cual se tutelan diversos derechos inherentes a las personas, como los relativos a la vida, la salud, la alimentación y al agua, entre otros” (MEXICO, 2018, p. 3093).

En el año 2012 otra Tesis hace referencia a la conexión e interdependencia entre el principio de desarrollo sustentable y otros principios previstos en la Constitución

El “desarrollo sustentable” es de interés general, lo que determina la conexión funcional y dinámica con el marco de libertades constitucionales. Bajo estos presupuestos, los derechos fundamentales como el mencionado y los de libertad de trabajo y seguridad jurídica que prevé la propia Carta Magna, deben concebirse actuando y funcionando de modo complementario, en una relación de sinergia, con equilibrio y armonía, pues el orden jurídico es uno solo con la pretensión de ser hermenéutico; de ahí los principios de interpretación y aplicación sistemática, que se orientan a conseguir la unidad, coherencia, plenitud, eficacia y coexistencia inter-sistémica de los varios bienes jurídicos tutelados, reconociendo la interpretación de los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, previstos en el artículo 1o. de la Constitución Federal (MEXICO, 2012, p. 1807).

Como se puede observar, a pesar de ser un principio constitucional y estar plenamente instalado en la legislación y políticas públicas ambientales son escasas las referencias a éste por parte de los órganos jurisdiccionales.

3 EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN BRASIL A PARTIR DE LA REGULACIÓN SISTÉMICA

Dentro del alcance del sistema legal nacional, el uso del principio de desarrollo sostenible también fue un valor a seguir, comenzando con la Constitución de la República, en su art. 225 que establece: “Toda persona tiene derecho a un ambiente ecológicamente equilibrado de uso común de las personas y esencial para una calidad de vida saludable. Las autoridades y la comunidad están obligadas a defenderlo y preservarlo para los presentes y generaciones futuras” (MEXICO, 1917).

A pesar de no mencionar el término “desarrollo sostenible”, el texto constitucional dispone sobre la idea de solidaridad sincrónica con las generaciones presentes y solidaridad diacrónica con las generaciones futuras, mencionado por Sachs (2009) y conceptualizado por la Comisión Brundtland.

En el caso específico de Brasil, el desarrollo sostenible está consagrado en el artículo 225 de la Constitución Federal, por tanto, reconocido como un precepto obligatorio. Sin embargo, la comprensión del principio exigió, desde la doctrina y la jurisprudencia, el reconocimiento de su contenido y alcance desde la matriz del principio ambiental internacional, es decir, desde los instrumentos internacionales que tratan el tema y que fueron abordados previamente, aunque en un sucinto

La concepción dada al término “ambiente ecológicamente equilibrado” fue objeto de análisis por la doctrina para señalar una estrecha correlación entre el desarrollo sostenible y el precepto constitucional referido. Entonces, para Gaio y Gaio (2016, p. 62):

Es interesante notar que el término “calidad de vida saludable”, insertado en el artículo 225, caput, de la Constitución Federal, señala el deber de todos de garantizar condiciones mínimas para vivir con dignidad y bienestar con la posibilidad de lograr el pleno desarrollo. La Política Nacional del Medio Ambiente en sí tiene como objetivo expreso la protección de la dignidad humana a través de la preservación, mejora y recuperación de la calidad ambiental propicia para la vida.

Con respecto al término “desarrollo”, la Constitución Federal lo reconoció en su preámbulo como el valor supremo que debe garantizar el Estado de Derecho Democrático, así como declarando un objetivo fundamental de la República Federativa de Brasil la garantía del desarrollo nacional. establecimiento de directrices y bases para una planificación nacional del desarrollo equilibrada.

Aun así, el significado dado a la palabra desarrollo alcanza un mayor grado de aplicabilidad también porque está previsto en el artículo 170 de la Constitución Federal, que cubre los tres pilares analizados previamente. Por supuesto, al establecer la Constitución brasileña, tales preceptos (art. 225 y art. 170) determinan una acción positiva del Gobierno para darles efectividad, tanto en los aspectos legislativo y judicial como en el ámbito ejecutivo a todos los niveles de la federación. Sin embargo, las críticas señaladas por la doctrina tienden a afirmar el desprecio de estos preceptos cuando chocan con otros valores, como los vinculados a cuestiones económicas. Comentando la necesidad de dar una mayor aplicabilidad sistémica a los artículos, especialmente en relación con el medio ambiente ecológicamente equilibrado, Leuzinger y Varela (2014, p. 303):

Tais dispositivos têm, de fato, contribuído para mudar a visão do Direito brasileiro sobre o meio ambiente. Hoje, é raro encontrar nos tribunais a desconsideração do direito ao ambiente sadio como direito fundamental. No entanto, parece, em muitos casos, que este direito fundamental cede espaço para outros valores ligados ao mercado. Muitas vezes, carece de efetividade pela falta de dispositivos legais específicos que concretizem o valor constitucional. Em outras palavras, a consideração do meio ambiente equilibrado como um direito fundamental em diversas situações não é suficiente para impor a proteção ambiental em face de um caso concreto de dano.

Obviamente, el legislador constitucional determinó un valor expreso que tiene una observancia obligatoria, siendo elevado incluso, según los autores antes mencionados, a la categoría de derecho fundamental. En este diapasón, también es posible analizar la aplicación del principio por parte de la Corte Suprema de Brasil, especialmente para determinar su efectividad en cuanto a su alcance, buscando determinar la convergencia con el sistema mexicano.

La elección del caso a analizarse se dio justamente por su repercusión no solo nacional, pero también regional e internacional, una vez que se trató de caso que también implicaba una regulación en el ámbito del Mercosur y, además, se convirtió en demanda ante la OMC (SAVIO, 2011). No obstante, dado el escopo del presente trabajo será analizado solamente la decisión por el tribunal brasileño.

3.1 La interpretación del alcance y contenido del desarrollo sostenible por el Supremo Tribunal Federal

En el caso de Brasil, según se apuntó anteriormente, se ha elegido la demanda generada a partir de la imposición de cuotas de importación de neumáticos (remolded) mediante regulación específica dirigida a evitar la contaminación ambiental por residuos provenientes de otros Estados. El sistema nacional brasileño, por intermedio de los siguientes instrumentos: Portaria n. 8, de 1991, del Departamento de Comercio Exterior, órgano vinculado al Ministerio de Desarrollo Industria y Comercio (Portaria DECEX 8/91); Portaria n. 14, de 2004, de la Secretaria de Comercio Exterior (Portaria SECEX 14/04); y aún, llevándose en consideración la Portaria n. 23, de 1996, do Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) del Ministerio del Medio Ambiente (Resolución CONAMA 23/1996).

Se debe de destacar que la demanda presentada bajo la especie procesal Acción Directa de Precepto Fundamental – APPF n. 101 (BRASIL, 2009), se refería a dos argumentos centrales: i) el primer, relativo a las cuestiones de la prevención de enfermedades generadas por neumáticos no-utilizados e inservibles y desechados de modo incorrecto en el ambiente, lo que podría promover el incremento de enfermedades tales como dengue y malaria (una vez que los neumáticos acumulan agua que pueden servir como fuente para la reproducción de los mosquitos vectores de dichas enfermedades); ii) la contaminación por sustancias nocivas al medio ambiente dado el incremento de residuos causados por los neumáticos reutilizados, es decir, una cuestión vinculada al medio ambiente.

Según se puede depender de extracto de la decisión

En la especie en cuestión, existen, por un lado, a) la protección de los preceptos fundamentales relacionados con el derecho a la salud y el medio ambiente ecológicamente equilibrado, cuyo incumplimiento se produciría debido a decisiones judiciales conflictivas; y, por otro, b) desarrollo económico sostenible, en el que, en el entendimiento de algunos, se utilizaría la importación de neumáticos usados para su uso como materia prima, utilizada por varias empresas, que, a su vez, generan empleos directos e indirectos (BRASIL, 2009, p. 41).

De hecho, cuando se analiza la decisión que generó un intenso debate en Brasil no solamente en la esfera pública, pero también junto a los productores y consumidores, uno de los puntos esenciales establecidos por la juez-relatora del proceso es la necesidad de cumplir el mandamiento constitucional relativo al desarrollo sostenible.

En el texto de la decisión, la Juez Carmen Lucia, además de reafirmar la protección ambiental conferida por el 225 de la Constitución de Brasil bajo la perspectiva del desarrollo sostenible, estimó que

la existencia de un ambiente ecológicamente equilibrado significa no solamente su preservación para la generación actual, sino también para las generaciones futuras. Y si la consigna actual es el desarrollo sostenible, este concepto incluye el crecimiento económico con una garantía paralela y respetada de manera superior a la salud de la población, cuyos derechos deben observarse teniendo en cuenta no solo las necesidades actuales, sino también las que se pueden prever y se deben de prevenir para las futuras (BRASIL, 2009, p. 96).

Es decir, ha compaginado el contenido y alcance de un principio internacional incorporado al sistema nacional de Brasil, mediante una situación sectorial y, por tanto, específica, decidiéndose por la prevalencia de la protección ambiental. Es mister, además, señalar que el alcance ha sido determinado justamente cuando la variable ambiental – el pilar de la protección ambiental – ha sido interpretado de modo a alcanzar el más alto nivel de salvaguarda del medio ambiente, a evitarse así la contaminación por residuos tóxicos.

Así queda claro en el fallo cuando se menciona

No se ha de negar la imperiosa naturaleza de garantizar el desarrollo económico. Especialmente en días como hoy, en los que la crisis económica mundial provoca una crisis social, debido a sus repercusiones innegables e inmediatas en la vida de las personas. Pero la crisis no se resuelve debido al incumplimiento de los preceptos fundamentales, ni al incumplimiento de la Constitución. Después de todo, como se mencionó anteriormente, una crisis económica no se puede resolver con la creación de otra crisis que sea perjudicial para la salud de las personas y el medio ambiente. La factura económica no se puede intercambiar con protección de la salud humana o con el deterioro ambiental para esta y las futuras generaciones (BRASIL, 2009, p. 98).

El fallo ha sido realmente relevante para ahondar y concretar el marco constitucional volcado a la protección ambiental y sirve también, hasta los días actuales, como precedente para decisiones posteriores sobre la materia, aunque, lamentablemente, ni todas ellas con el alto grado de protección que se ha culminado con la ADPF n. 101.

De cierto modo, el hecho de que la aplicación del principio, por esa ocasión, resultó en un contenido efectivamente protector al medio ambiente aún ante la “presión” de los productores e importadores de neumáticos. Es un fallo emblemático desde el punto de vista de posibilitar un alcance bastante amplio y que puede restar como elemento fundamental

para interpretaciones em pro del medio ambiente, mismo que presente la variable económica de modo bastante intenso y, de cierta manera, siempre utilizado como excusa para minar una regulación basada en el desarrollo sostenible.

Así también ponen de manifiesto Sarlet y Fensterseifer (2013, p. 341):

Los prejuicios causados a la salud pública y a la protección del medio ambiente por la importación de neumáticos usados han sido bien señaladas en la decisión del STF, especialmente en relación con el hecho de que, además de la importante responsabilidad ambiental producida anualmente en Brasil, la importación de millones de neumáticos usados, sin que el país tenga un proceso tecnológico para la eliminación final ambientalmente segura y efectiva de los residuos sólidos generados, termina causando una degradación ecológica inestimable. Esto se debe al hecho de que los métodos ahora adoptados no recomponen estos residuos, sino que solo los transforman, por incineración, dando como resultado la emisión de sustancias extremadamente tóxicas y mutagénicas, que causan graves efectos negativos en la salud y en el medio ambiente.

A la postre, y en el sentido de ejemplificar cómo se puede fijar los supuestos para que el principio del desarrollo sostenible realmente consiga – a partir de su alcance, contenido y destinatarios – aplicarse de modo efectivo se debe de mencionar que el fallo del Supremo Tribunal de Brasil ha mencionado diversos actos internacionales⁶ (acuerdos, protocolos, tratados, etc.), anclándose así en el sistema internacional del cual el estado es parte inherente e innegable.

CONCLUSIÓN

El principio del desarrollo sostenible, considerado como fuente primaria del derecho ambiental, nació volcado hacia una concepción internacional, regional y nacional, tornándose una especie de metaprincipio que imbrica a todos los componentes, sectores, programas y acciones en el ámbito público y privado, subyaciendo, así, a la definición clásica de los tres pilares, actualmente, revisado a partir del dispuesto en los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ONU, 2012).

Aunque ya tratado de forma expresiva por la doctrina, todavía existe la necesidad de aclarar los aspectos a él vinculados, en especial, su contenido, alcance y destinatarios, pues se trata de un principio que, en su concepción misma, presenta un alto grado de abstracción, además, de generar amplia margen de interpretación cuando en contraposición a otros instrumentos (o

⁶ Vide especialmente páginas 44 y sgts de la ADPF n. 101 ya citada.

hasta mismo a otros principios) que, en mayor o menor medida, crean un desbalance que pueda interponerse entre los mencionados pilares.

De ese modo, el presente trabajo ha supuesto un análisis de los aspectos anteriormente mencionados del principio, buscando establecer un hilo conductor que pueda señalar su concretización aras de comprender la interpretación que se ha dado en los tribunales superiores de México y Brasil, sin que hubiera el ánimo de hacer un estudio exhaustivo y comparado de toda la jurisprudencia de ambos los países, sino que a partir de la elección de caso paradigmático en los dos tribunales, intentar enmarcar la observancia (o no) del principio bajo comento.

La naturaleza abstracta del principio, según ya comentado, demanda que se haga un permanente esfuerzo para “capturar” el sentido que se le da en el momento de aplicarlo en conjunto con otros principios que también pueden estar previstos en los sistemas nacionales, es decir, la conyugación de la protección ambiental con el crecimiento económico conlleva a la necesidad de poner atención a que el medio ambiente pueda, efectivamente, garantizarse bajo un grado eficaz de modo a salvaguardar los elementos intrínsecos a la propia existencia humana. De eso se trata el desarrollo sostenible y la equidad intergeneracional: promover el medio ambiente de forma que no se ponga en riesgo o se cause daño a las generaciones presentes y futuras.

Para eso, y como parte inherente a los principios internacionalmente ya consagrados em distintos instrumentos, se debe buscar una concretización plena y una efectiva aplicabilidad, mediante la formulación de los supuestos indispensables para tal labor, mediante actos reguladores específicos, que posibiliten la debida protección del medio ambiente. Conforme puesto de manifiesto en la introducción del presente artículo, el escopo se refirió a determinar el contenido, alcance y destinatario del desarrollo sostenible a partir de decisiones judiciales (fallos) de los tribunales de Brasil y México, de modo a señalar las similitudes en la interpretación y aplicación del principio.

Para tanto, se han analizado dos decisiones (consideradas como paradigmáticas), como parámetro ejemplificativo de dicho examen, a partir de resultados anclados en el método deductivo y comparativo, concluyéndose por la existencia de interpretaciones similares – aunque adaptadas a los respectivos sistemas nacionales (México y Brasil) – lo que refuerza la idea de la confluencia del principio en los órdenes internacionales, pero a la raíz de un nivel internacional ya previamente fijado.

Aún por intermedio del método histórico, se ha constatado, una evolución progresiva, aunque fragmentada y dispersa, de la regulación del principio – tanto internacional como nacionalmente – y su impacto sobre los sistemas nacionales, marcadamente en la decisión del Superior Tribunal Federal de Brasil, en la cual se han citado numerosos instrumentos internacionales que sirvieron como punto de referencia para que el fallo resultara en una clara interpretación apta a garantizar la protección del medio ambiente, en detrimento de otros pilares (en especial, el económico), concretizándose así su contenido, alcance y destinatarios.

BIBLIOGRAFÍA

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 101, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 24/06/2009, DJe-108 DIVULG 01-06-2012 PUBLIC 04-06-2012 EMENT VOL-02654-01 PP-00001. Disponible en: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629955>. Acceso en: 1 de abril de 2020.

CALDAS, R. C. S. G.; MATA DIZ, J. B. Soberania permanente sobre as riquezas e os recursos naturais dos Estados: uma interpretação sistêmica do artigo 47 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP). *Revista Juris Plenum*, Caxias do Sul, ano III, v. 11, set. 2016.

CANÇADO TRINDADE. A. A. *Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993.

CAPPELLETTI, M. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 5, p. 128-159, jan./mar. 1977.

COSTA, B. S.; MATA DIZ, J. B. Acceso a la justicia y los instrumentos procesales de protección al medio ambiente en Brasil Acceso a la justicia y los instrumentos procesales de protección al medio ambiente en Brasil. In: SOARES, C. H. *Proceso democrático y garantismo procesal*. Belo Horizonte: Arraes, 2015. p. 274-291.

DERANI, C. *Direito Ambiental Econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DÍAZ BARRADO, C. M. Los objetivos de desarrollo sostenible: un

principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas. *Anuario Español de Derecho Internacional*, v. 32, p. 17, 2016. Disponible en: <https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/45759/1/8210-32139-1-PB.pdf>. Acceso en: 14 de febrero de 2019.

ELKINGTON, J. Enter the Triple Bottom Line. In: HENRIQUES, A.; RICHARDSON, J. *The triple bottom line, does it all add up?: assessing the sustainability of business and CSR*. London. Earthscan, 2004. p. 1-16.

FERNÁNDEZ, S. A. El principio de integración medioambiental dentro de la Unión Europea: la imbricación entre integración y desarrollo sostenible. *Papers*, v. 71, p. 77-97, 2003. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/papers/article/viewFile/25756/25590>>. Acceso en: 1 de abril de 2020.

FIORILLO, C. A. P. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FITZMAURICE, M. International Protection of the Environment. *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, Tomo 293, 2001, Martinus Nijhoff Publishers, La Haya, 2002.

GAIO, D.; GAIO, A. O princípio do desenvolvimento sustentável e o Supremo Tribunal Federal: o caso do Canal do Valo Grande (SP). In: MATA DIZ, J. B.; MOLINA DEL POZO, C. F.; MORENO MOLINA, J. A. (Org.). *Jurisprudencia ambiental en Iberoamerica*. Belo Horizonte: Arraes, 2016. p. 57-65.

LEUZINGER, M. D.; VARELLA, M. D. O meio ambiente na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional: avanços ou retrocessos (1988 a 2014)? *Revista Nomos*, Fortaleza, v. 34, n. 2, p. 299-314, jul./dez. 2014.

LÓPEZ BASSOLS, H. Caso concerniente al proyecto Gabcikovo-Nagymaros. *Lex Tantum, Anuario de la Escuela de Derecho de la Universidad Anáhuac de Xalapa*, vol.1, núm.1, marzo 2004, Xalapa, México.

MACHADO, P. A. L. *Direito Ambiental Brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MACHADO, P. A. L. *Direito Ambiental Brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MANCUSO, R. C. *Interesses difusos: conceito e legitimação para agir*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MARTÍN, C. P. Medio ambiente en la Unión Europea. In: ÁLVAREZ, L. O.; GARCÍA, C. A. *Tratado de derecho ambiental*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.

MATA DIZ, J. B.; SOARES ALMEIDA, F. T. A incorporação dos princípios ambientais internacionais pelo sistema jurídico brasileiro e a promoção da sustentabilidade ambiental. In: CUNHA, B. P.; SILVA, M. R. F.; DOMINGOS, T. O. (coords.). *Direito e sustentabilidade I*. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 111-138. Disponible en: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cff131894d0d56ca>. Acceso en: 1 de abril de 2020.

MEXICO. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación de 5 de febrero de 1917*, artículo 25.

MEXICO. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *Diario Oficial de la Federación de 28 de enero de 1988*, artículo 1.

MEXICO. Ley de Desarrollo Rural Sustentable. *Diario Oficial de la Federación de 7 de diciembre de 2001a*.

MEXICO. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, *Diario Oficial de la Federación de 30 de mayo de 2001b*.

MEXICO. Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006, *Diario Oficial de la Federación de 11 de Junio de 2002*.

MEXICO. Ley de Desarrollo Forestal Sustentable. *Diario Oficial de la Federación de 25 de febrero de 2003*.

MEXICO. Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables. *Diario Oficial de la Federación de 24 de julio de 2007a*.

MEXICO. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, *Diario Oficial de la Federación de 31 de mayo de 2007b*.

MEXICO. Programa Nacional de Medio Ambiente 2007-2012, *Diario Oficial de la Federación de 21 de enero de 2008*.

MEXICO. Tesis I.4º.A.811 A 9ª, Tribunales Colegiados de Circuito, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 2.

MEXICO. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, *Diario Oficial de la Federación de 20 de mayo de 2013a*.

MEXICO. Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018, *Diario Oficial de la Federación de 20 de agosto de 2013b*.

MEXICO. Tesis XXVII.3º.16CS (10ª), Tribunales Colegiados de Circuito, *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV.

MEXICO. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, *Diario Oficial de la Federación de 12 de julio de 2019*.

MILARÉ, É. *Direito do Ambiente*. 3. ed. São Paulo: RT, 2004.

MILARÉ, É. *Direito do Ambiente*. 9. ed. São Paulo: RT, 2014.

MORENO PLATA, M. *Génesis, evolución y tendencias del principio de sostenibilidad en el derecho del Medio Ambiente*. Tesis Doctoral – Facultad de Derecho, Universidad de Alicante, Alicante, 2008.

NAREDO, J. M. Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, n. 41, p. 12, 1996.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Environmental Outlook to 2030*, Paris, 2008

OLIVEIRA CLARO, P. B.; CLARO, D. P.; AMANCIO, R. Entendendo o conceito de sustentabilidade nas organizações. *Revista Administração*, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 289-300, out./dez. 2008. Disponible en: <www.rausp.usp.br/download.asp?file=v4304289.pdf>. Acceso en: 9 de abril de 2016.

ONU – ORGANIZACIÓN NACIONES UNIDAS. El futuro que queremos, Declaración Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, *Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 27 de julio de 2012*, A/RES/66/288. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/66/288>. Acceso en: 15 de marzo de 2018.

PADILHA, N. S. *Fundamentos constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

RODRIGO, Á. J. *El desafío del desarrollo sostenible: los principios de Derecho internacional relativos al desarrollo sostenible*. Madrid: Marcial Pons, 2015.

ROSENFELD, M. *A identidade do sujeito constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SACHS, I. O desenvolvimento sustentável: do conceito à ação, de Estocolmo a Joanesburgo. In: VARELLA, M. D.; BARROS-PLATIAU, A. F. (Orgs.). *Proteção internacional do meio ambiente*. Brasília, DF: UNICEB/UnB/UNITAR, 2009.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. *Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SAVIO, A. M. S. O caso dos pneus perante a OMC e o Mercosul. *Revista Universitas: Relações Internacionais*, Brasília, DF, v. 9, n. 1, p. 349-370, 2011. Disponible em: <https://www.jus.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/1361/1343>. Acceso en: 1 de abril de 2020.

SILVA, S. T. *O Direito Ambiental Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. (Coleção Para Entender).

Tesis I.4º.A.811 A 9ª, Tribunales Colegiados de Circuito, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 2.

Tesis XXVII.3º.16CS (10ª), Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV.

VIANA, R. G. C. A política ambiental em nível internacional e sua influência no direito pátrio. In: FONSECA, R. F.; BAPTISTA, L. O. (orgs.). *O direito internacional no terceiro milênio*. São Paulo: LTr, 1998.

Artículo recibido en: 21/02/2020.

Artículo aceptado en: 31/03/2020.

Cómo citar este artículo (ABNT):

GARCÍA LÓPEZ, T.; MATA DIZ, J. B.; SILVA, R. F. T. Por una definición común de desarrollo sostenible México-Brasil: estudio de caso a partir de los respectivos tribunales nacionales. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 17, n. 37, p. 113-143, ene.-abr. 2020. Disponible en: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1785>. Acceso el: día de mes de año.