



Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Iztapalapa

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

POSGRADO EN ESTUDIOS SOCIALES

(LÍNEA EN PROCESOS POLÍTICOS)

**“Urbanización y conflictos ambientales en la Ciudad de México,
el caso de la Supervía Poniente. Un análisis desde la justicia
ambiental”**

IDÓNEA COMUNICACIÓN DE RESULTADOS,
QUE EN LA MODALIDAD DE
REPORTE FINAL DE INVESTIGACIÓN

P R E S E N T A

Nativitas Montoya Guadalupe Viridiana

Matricula: 2123802604

PARA OPTAR AL GRADO DE
MAESTRA EN ESTUDIOS SOCIALES
(LINEA: PROCESOS POLÍTICOS)

DIRECTOR: Dr. Mario Bassols Rícardez

IZTAPALAPA, D.F., JULIO DE 2014



Calle abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

ACTA DE EXAMEN DE GRADO

del 2015
MAYOR DE FOLIOS

URBANIZACIÓN Y CONFLICTOS AMBIENTALES. EL CASO DE LA SUPERVIA NOROCCIDENTE. UN ANÁLISIS DESDE LA JUSTICIA AMBIENTAL.

En México, D.F., se presentaron a las 10:00 horas del día 17 del mes de julio del año 2015 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los siguientes miembros del jurado:

DR. MARIO FEDERICO BASSOLS RICARDES
DR. MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ ZARAGOZA
DRA. PATRICIA ÁVILA GARCÍA

Bajo la presidencia del primero y con carácter de Secretaría la Última, se reunieron para proceder al Examen de Grado cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

MAESTRA EN ESTUDIOS SOCIALES (PROCESOS POLÍTICOS)

DR. GUADALUPE VIRIDIANA NATIVITAS MONTOYA



Guadalupe

GUADALUPE VIRIDIANA NATIVITAS MONTOYA
ALUMNA

y de acuerdo con el artículo 78 fracción III del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

Aprobar

Acto continuo, el presidente del jurado comunicó a la interesada el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.

DIRECTORA DE LA DIVISIÓN DE CSH

DRA. JUANA JUÁREZ ROMERO

PRESIDENTE

DR. MARIO FEDERICO BASSOLS RICARDES

VOCALES

DR. MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ ZARAGOZA

SECRETARÍA

DRA. PATRICIA ÁVILA GARCÍA



ÍNDICE

Introducción.....3

Capítulo I. Ecología Política, justicia ambiental y conflicto.

1.1 La ecología política, un punto de partida.....9	9
1.1.1 El conflicto como eje de análisis en la ecología política.....16	16
1.2 Hacia una conceptualización de la justicia ambiental.....21	21
1.2.1 Definiendo conceptos: justicia ambiental.....22	22
1.2.2 La noción de justicia en el derecho ambiental.....26	26
1.2.3 El elemento político de la justicia ambiental. Hacia una democracia participativa.....29	29
1.2.4 De la representación a la participación.....30	30
1.3 El movimiento de justicia ambiental.....36	36
1.3.1 Nuevos movimientos sociales: el movimiento ambiental.....37	37
1.3.2 Del ecocentrismo al movimiento por la justicia ambiental...41	41
1.3.3 La experiencia latinoamericana.....47	47
1.4 Conclusiones del capítulo.....51	51

Capítulo II. Expansión urbana, medio ambiente y legislación

2.1 Impactos ambientales del proceso de urbanización.....53	53
2.1.1 Megaproyectos urbanos.....58	58
2.1.2 Degradación ambiental en el proceso de urbanización de la Ciudad de México.....63	63
2.2 Legislación ambiental en el Distrito Federal como mecanismo de acceso a la justicia ambiental.....73	73
2.2.1 Legislación ambiental en México.....75	75

2.2.2 Aspectos destacados de la política ambiental del Distrito Federal.....	80
2.2.3 El Plan Verde y la política ambiental en el sexenio de Marcelo Ebrard.....	90
2.3 Conclusiones al capítulo.....	93
 Capítulo III. La Supervía poniente. Un análisis desde la justicia ambiental.	
3.1 La Supervía Poniente, unión de megaproyectos.....	97
3.2 Reconstruyendo el conflicto.....	99
3.3 Del agravio a la movilización. La emergencia de nuevos actores.....	102
3.3.1 El giro ambiental del movimiento.....	104
3.4 Luchas socioambientales, expresiones de resistencia ciudadana. Construyendo la Justicia Ambiental.....	114
 Reflexiones Finales. Arena política y gestión de conflictos socioambientales.....	118
 Bibliografía.....	122

INTRODUCCIÓN

La degradación ambiental provocada por el modelo económico imperante se ha reflejado en los procesos de urbanización en diversas partes del mundo y particularmente en los países en vías de desarrollo, colocando el tema medioambiental como un elemento central tanto en el ámbito político como académico. Desde el plano académico, ésta problemática se ha abordado desde diferentes áreas de conocimiento, por ejemplo, la geografía humana, la sociología y recientemente, la ciencia política.

Dada la importancia que ha adquirido el problema del medio ambiente, en el ámbito político, los diferentes niveles de gobierno han tenido que incluir en su agenda este tema, lo que significó un cambio en el entramado legal e institucional, así como en la implementación de políticas públicas.

Bajo el concepto de *desarrollo sustentable*, introducido en la década de 1980 y promovido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se han puesto en marcha políticas y programas que buscan reducir los impactos de la actividad humana en el medio ambiente, asimismo se han llevado a cabo reformas en el marco legal ambiental de diversos países en donde se incluye lo que se conoce como “*derechos de tercera generación*”¹. Sin embargo, en diversas ocasiones las acciones implementadas por los gobiernos en sus diferentes ámbitos no corresponden a las condiciones económicas, sociales y políticas de los países en cuestión, debido a que al incorporar el tema del medio ambiente como parte de los derechos sociales, implica que deben tener como base una legislación que permita su aplicación y ejecución, de manera

¹ Aludiendo a los derechos económicos, sociales y culturales, entre los cuales se incorpora el tema del medio ambiente

que puedan ser protegidos por las autoridades y exigidos por los ciudadanos, no obstante la debilidad institucional y la fragilidad legal en materia ambiental, han provocado deficiencias notables en la atención de dicha problemática, generando una distribución inequitativa de los impactos ambientales que producen los procesos de producción y urbanización.

Aunado a ello, es fundamental señalar que el medio ambiente se ha convertido en un derecho humano colectivo, en tanto que la gravedad de la problemática ecológica pone en riesgo al hombre y el entorno en el que se desenvuelve por lo que es prioritario que la legislación garantice este derecho a todos los ciudadanos por igual.

El proceso de expansión urbana y la centralización económica de las grandes ciudades, ha provocado un fuerte impacto medioambiental. Particularmente en la Ciudad de México, el proceso de urbanización, ha tenido como consecuencia diversos problemas ecológicos, como por ejemplo la falta de agua, el manejo de residuos sólidos, el ruido, la contaminación, etc. Esta situación implica promover acciones conjuntas entre los distintos niveles de gobierno, de manera que se pueda articular una estrategia que involucre a las instituciones gubernamentales y que tome en cuenta a los actores sociales y organizaciones ambientales no gubernamentales. En la misma línea, es necesario fortalecer a las instituciones encargadas del tema, de manera que cuenten con las herramientas necesarias para hacer valer equitativamente la legislación ambiental y garantizar la debida protección por las leyes y regulaciones.

En el Distrito Federal, el crecimiento desmedido de “la mancha urbana” ha generado que la defensa del medio ambiente se coloque como un tema

sensible puesto que entran en confrontación intereses de diversos sectores sociales, situación que ha generado conflictos socioambientales en diferentes delegaciones y con distintas repercusiones.

Las diferentes jefaturas de gobierno del Distrito Federal, se han caracterizado por la construcción de proyectos de diversa naturaleza como son la edificación de grandes complejos empresariales, unidades habitacionales y obras de infraestructura, las cuales implican una gran derrama de recursos públicos y la injerencia de capitales privados, por lo que por naturaleza son controversiales y generan la polarización en la opinión pública.

El interés por analizar este tema, radica en que la construcción de grandes proyectos urbanos se ha convertido en una constante de los gobiernos capitalinos ante lo cual han surgido diversas resistencias que incluyen elementos novedosos en sus formas de organización y en el contenido de sus demandas, como lo es el derecho a un medio ambiente adecuado. Asimismo, pensamos que retomar el planteamiento teórico de la justicia ambiental nos permite ofrecer un análisis más completo de los diversos intereses y actores que se esconden en los conflictos ambientales, trascendiendo el interés posmaterialista de los primeros grupos ambientalistas.

El caso específico de la Supervía Poniente se justifica no sólo por la afectación ambiental que provocó, sino porque a raíz de ello se generó un proceso de resistencia que produjo la creación del Frente Amplío en Contra de la Supervía Poniente (FACSP), otro factor que contribuyó a la elección del caso fue que surgió bajo un contexto urbano con un gobierno autodenominado de izquierda o progresista cuyo discurso se fundamenta en la inclusión de los diferentes sectores sociales, por esta razón resultaba de gran interés analizar

cómo se aplicaron los mecanismos legales y cómo operó el entramado institucional en materia ambiental, de manera que pudiéramos dirimir cuáles fueron los mecanismos políticos de los que se valieron los diferentes actores para imponer sus intereses y en qué medida estos posibilitaron o no, la impartición de justicia ambiental.

En función de lo anterior, nuestra investigación está conformada por tres capítulos. El primero abordará el análisis de los elementos teóricos de la justicia ambiental, tomando como punto de partida el vínculo existente entre la problemática ambiental y la política, de manera que podamos establecer cuál es la relevancia de utilizar los conflictos ambientales como ejes de análisis en la ecología política.

Posteriormente se ofrece un recuento de las principales definiciones que existen en torno a la justicia ambiental, poniendo énfasis en sus dos principales componentes, la parte normativa en dónde se incluyen los aspectos legales y la parte política que retoma como elemento necesario a la participación ciudadana, apuntando hacia la creación de mecanismos de gestión ambiental más incluyentes que abonen en el fortalecimiento democrático.²

El análisis de la justicia ambiental nos lleva a abordar la génesis del concepto, el cual surge a raíz de un movimiento social, mismo que exponemos dentro del capítulo y que nos permite vincularnos con el avance que han tenido los movimientos ambientalistas a lo largo del tiempo y cómo han transformado sus demandas y nutrido su discurso.

² Uno de los mecanismos que ha planteado la Ciencia Política es la gobernanza ambiental, entendiendo esta como la combinación de agrupaciones políticas diversas que se reúnen en espacios de participación y deliberación, en donde la sociedad civil se coloca como actor central.

En el segundo capítulo, proponemos hacer un análisis del elemento jurídico de la justicia ambiental en el caso concreto del Distrito Federal, es decir, cuáles son los mecanismos legales que reglamentan las cuestiones relacionadas con el medioambiente. Para ello, tomamos como punto de partida el proceso de urbanización de las ciudades, pues los impactos ecológicos que ha traído consigo son la base de la creación y posterior fortalecimiento de la legislación ambiental tanto a nivel local como a nivel nacional. El interés por reflexionar sobre la legislación ambiental radica en que son innegables los avances que han existido en la materia, sin embargo, consideramos que estos no sólo responden a un interés por frenar el daño ecológico, sino que también han tenido injerencia los debates internacionales y negociaciones políticas de los diferentes actores.

Derivado del crecimiento de las ciudades es prioritario fijar la mirada en las repercusiones que traen aparejadas los megaproyectos urbanos, por ello, se dedica un espacio a la reflexión del significado de las obras de gran envergadura, sus repercusiones sociales y ambientales, poniendo especial atención a la fragmentación y mercantilización de los espacios urbanos.

Otro punto que desarrollaremos en este apartado es precisamente el de los impactos ecológicos que ha dejado la urbanización en la capital del país, para poder esclarecer cuál es la problemática ambiental que hoy en día enfrentan los habitantes de la ciudad y en ese sentido, conocer cuáles son las estrategias que ha utilizado el gobierno local para frenar esta grave problemática.

Finalmente en el capítulo final, contrastaremos los elementos teóricos y empíricos de la justicia ambiental con el caso concreto del Sistema Vial de

Puentes, Túneles y Distribuidores Sur-Poniente de la Ciudad de México (Supervía Poniente) para lo cual ofrecemos un análisis de las causas que dan origen a la construcción de la vialidad, creando un vínculo entre la Supervía y el Megaproyecto Santa Fe. Posteriormente se hace una reconstrucción del conflicto, señalando los puntos que desde nuestra perspectiva son clave para que el lector pueda entender el cauce que tomó la movilización, así mismo, se estudiará cuál fue el proceso organizativo que permitió el fortalecimiento de la resistencia ciudadana y cómo se trasciende hacia una demanda ambiental que logra reunir a diversas organizaciones locales y nacionales. Hacia el final del capítulo se brinda una reflexión a la luz de los elementos jurídicos y políticos que intervinieron en el caso, para que sirvan estos como herramientas en la discusión de otros proyectos de condiciones similares.

A manera de corolario proponemos unas reflexiones finales que tienen como propósito enfatizar la importancia que juega la arena política en lo relacionado a la justicia ambiental, aún por encima de las cuestiones de carácter jurídico.

CAPÍTULO I

ECOLOGÍA POLÍTICA, JUSTICIA AMBIENTAL Y CONFLICTO

1.1 La ecología política, un punto de partida.

Desde hace ya algunas décadas, la problemática ambiental se ha introducido en el debate tanto académico como político. La crisis ambiental que enfrenta el planeta, provocada por el modo de producción capitalista ha generado que surjan diferentes reflexiones teóricas con respecto a los problemas ambientales. Asimismo, ha exigido una mayor atención por parte de los diferentes niveles de gobierno ante el reto de preservar los recursos naturales, base del ciclo de producción.

Esta doble cara de lo medioambiental, como bien público a defender y como amenaza potencial más allá de estado-nación, hace necesario, por un lado, nuevos espacios teóricos que justifiquen la legitimidad, la conservación de la naturaleza y la prevención ante las posibles consecuencias de las catástrofes ecológicas; y, por otro, nuevas fórmulas políticas en los ámbitos estatal e internacional, en un proceso de toma de decisiones en lo que lo global y lo local están estrechamente relacionados.³

La preocupación por los cambios ambientales tanto a nivel nacional como internacional ha propiciado la emergencia de paradigmas y metodologías que buscan explicar los procesos de degradación ambiental provocados por el impacto de las actividades humanas⁴. Si bien es cierto que hay una primacía de los estudios provenientes de las ciencias naturales sobre las condiciones biofísicas del ambiente, también es cierto que desde las ciencias sociales, el

³Valencia, Ángel, “Nuevos enfoques de la política” en Garrido F. Et. al., (2007), *El paradigma ecológico en las ciencias sociales*, Icaria Editorial, Barcelona. p.157.

⁴Esta relación entre sociedad y naturaleza también se conoce como *metabolismo social*. Al respecto véase Toledo, Víctor y González de Molina, Manuel, *El metabolismo social: Las relaciones entre la sociedad y la naturaleza*, disponible en: <http://www.uv.mx/personal/fpanico/files/2011/04/Toledo-y-Gonzalez-de-Molina-Metabolismo-social.pdf>

debate en torno a la relación del medio ambiente y los procesos socio-políticos se ha fortalecido. En el campo de lo social, el debate ha adquirido diversos matices, sin embargo, el planteamiento que ofrece la ecología política nos permite integrar el análisis político a las cuestiones ambientales.

La crisis ambiental ha generado espacios de discusión sobre conceptos como democracia y ciudadanía, que en el marco de la *teoría política ambiental*⁵, han replanteado el rol de los diversos actores políticos tanto en el ámbito local como a nivel internacional.

De acuerdo con Alain Lipietz: “todas las cuestiones ambientales significativas son políticas. Esto es así precisamente porque la particularidad de la ecología de la especie humana es que sus relaciones con la naturaleza están mediatizadas por formas de organización social que reposan en dispositivos políticos para asegurar su consenso y su reproducción”⁶. Por ende, para hacer un análisis sobre las repercusiones de la acción humana en el medio ambiente es preciso cuestionarse de qué manera y hasta qué punto, las decisiones políticas repercuten en el deterioro ambiental, favoreciendo entonces la confrontación de intereses entre distintos grupos sociales en torno al acceso y control de los recursos naturales en un territorio determinado.

La discusión acerca de la relación que guarda la ecología con la política, se pone de manifiesto cuando se vislumbran los límites del desarrollo económico. El uso indiscriminado de recursos naturales y la inequitativa distribución de los impactos ambientales provocó el surgimiento de

⁵Véase, Dobson, Andrew (2006), *Political theory and the ecological challenge, United States of America, Cambridge University Press.*

⁶Lipietz, Alain (1999) *Qu'est-ce que l'ÉcologiePolitique?* (Paris: La Decouverte) Cita realizada en Alimonda, H. (Comp.) (2002) *Ecología política, naturaleza, sociedad y utopía*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) p.8.

movimientos sociales que abanderaban demandas ecológicas, sobre todo en Estados Unidos y Europa, mismos que para ser explicados requerían de nuevas lógicas de conocimiento⁷. Bajo este contexto, a finales de la década de los sesenta y principios de los setenta se comienza a utilizar el término *ecología política*. En un intento por ofrecer una conceptualización del término podemos decir que:

Es el estudio de las articulaciones complejas y contradictorias entre múltiples prácticas y representaciones (incluyendo diferentes sistemas de conocimiento y dispositivos topológicos), a través de los cuales diversos actores políticos, actuantes en iguales o distintas escalas (local, regional, nacional, global) se hacen presentes, con efectos pertinentes y con variables grados de legitimidad, colaboración y/o conflicto, en la constitución de territorios y en la gestión de sus dotaciones de recursos naturales.⁸

Con base en lo anterior podemos afirmar que la ecología política pone en el centro de su análisis los conflictos que surgen de la distribución ecológica con un particular énfasis en las desigualdades sobre el acceso y control de los recursos naturales.

Por otro lado, es pertinente recuperar las definiciones que ofrece Robbins (Cuadro I), recuperando la perspectiva anglosajona, en donde se destaca el vínculo que existe entre la ecología política y la economía política, planteando que ambas se relacionan con los conflictos derivados de la crisis de producción capitalista, resaltando la particularidad de que la ecología política busca explicar el ámbito político de la relación hombre-naturaleza y ofrecer elementos de análisis para los conflictos derivados de dicha relación.

⁷ Con ello se hace referencia a la teoría sobre “nuevos movimientos sociales” (NMS) en donde se aborda el feminismo, ecologismo y pacifismo. Al respecto véase Melucci, Alberto (1999) *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México, COLMEX; Scott, Alan, (1990) *Ideology and the New Social Movements*, London & Boston: Unwin&Hyman.

⁸ Alimonda, Héctor (coord.), (2011) *“Ecología política y minería en América Latina”*, Buenos Aires, CLACSO, p. 46.

CUADRO I. DEFINICIONES DE ECOLOGÍA POLÍTICA

Autor	Definición	Meta
Cockburn y Ridgeway (1979)	“...un modo útil de describir las intenciones de movimientos radicales en EUA, Europa Occidental y en otros países industriales avanzados...muy distante a las operaciones originales, en sí paliativos, del eco-lobby.”	Explicar y describir la degradación ambiental urbana y rural en el primer mundo de parte del mal manejo corporativo y estatal, ello a partir de documentar el activismo social en respuesta.
Brookfield y Brookfield (1987)	“...combina las preocupaciones de la ecología y de una economía política definida en su sentido más amplio. En conjunto comprende la dialéctica constantemente cambiante entre la sociedad y los recursos territoriales (land-based), así como entre las clases y grupos dentro de la sociedad”.	Explicar el cambio medioambiental en términos de constricciones locales y regionales de las opciones productivas en un contexto de fuerzas político económicas globales, ello sobre todo para el caso de países pobres y en el contexto rural.
Greenberg y Park (1994)	Una síntesis de, “...la economía política con su insistencia en la necesidad de vincular la distribución del poder con los análisis de la actividad productiva y el razonamiento ecológico en su visión amplia de relaciones bio-medioambientales”.	Sintetizar las cuestiones centrales que preguntan las ciencias sociales a cerca de las relaciones entre la sociedad humana, vista en toda su complejidad bio-cultural-política, y la naturaleza significativamente humanizada.
Peet y Watts (1996)	Una confluencia entre la ciencia social ecológicamente anclada y los principios de la economía política.	Localiza “...movimientos emergentes de las tensiones y contradicciones de las crisis de sobre-producción, entendiendo las bases del imaginario de sus oposiciones y visiones para una mejor vida y el carácter discursivo de sus políticas, pero también viendo las posibilidades de ampliar las cuestiones ambientales en un movimiento en defensa de los medios de subsistencia y la justicia social”.

Hempel (1996)	<p>“...estudio de la interdependencia entre las unidades políticas y de las interrelaciones existentes entre las unidades políticas y su medioambiente....preocupada de las consecuencias políticas del cambio medioambiental”.</p>	<p>Explorar y explicar la acción política a nivel comunitario y regional en el ámbito global como respuesta a la degradación y escasez en lo local-regional.</p>
Watts (2000)	<p>“..para entender las complejas relaciones entre naturaleza y sociedad, a través de un análisis cuidadoso de lo que uno podría llamar formas de acceso y control de los recursos y sus implicaciones a la salud ambiental y la sostenibilidad de los medios de subsistencia.”</p>	<p>Explicar los conflictos medioambientales en términos de lucha por “el conocimiento, poder y prácticas” y la “política, justicia y gobernanza”.</p>
Stott y Sullivan 2000	<p>La identificación de circunstancias políticas que fuerzan a la gente a realizar actividades que causaron degradación ambiental en la ausencia de alternativas posibles...involucra la pregunta y replanteamiento de narrativas ambientales aceptadas, particularmente de aquellas planteadas vía los discursos internacionales de medioambiente y desarrollo.</p>	<p>Ilustrar las dimensiones políticas de las narrativas medioambientales y de-construir narrativas particulares para sugerir que las idas aceptadas y predominantes sobre la degradación y deterioro no son necesariamente tendencias lineares simples.</p>

FUENTE: Delgado, Ramos Gian Carlo (Coord.), (2013), *Ecología política del extractivismo en América Latina: Casos de resistencia y justicia socio-ambiental*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 12-13.

El término como tal, se comenzó a utilizar en 1972 por Eric Wolf, en su artículo “Ownership and Political Ecology”, que puso sobre la mesa la discusión en torno al acceso y propiedad de los recursos, mediante la problematización sobre cómo la organización socio-política de las comunidades campesinas se veía modificada en función de las transformaciones ambientales. De fondo, lo que planteaba el artículo era la necesidad de hacer una reflexión en torno a las relaciones de poder y

dominación que guarda la interacción hombre-naturaleza. El poder⁹ va a convertirse en el centro del análisis en las problemáticas ambientales, poniendo un particular énfasis en la articulación de procesos globales y locales.

Esta área de conocimiento se alimenta de varias tradiciones de la teoría política-liberalismo, marxismo, feminismo y anarquismo.¹⁰ En ella se conjugan elementos de análisis de diferentes ciencias sociales (antropología, economía, derecho, sociología, geografía y ciencia política), creando un campo en el que confluyen y se retroalimentan.

Diversos autores, entre los que destacan André Gorz y Alain Lipietz, han señalado el carácter crítico de este campo de estudio, ya que confronta la lógica de acumulación inherente al modo de producción y las repercusiones ambientales que ha provocado. Por tal motivo, se relaciona constantemente a la economía ecológica crítica y al ecosocialismo¹¹, “ambas insistiendo en la necesidad de vincular las relaciones de poder y los procesos de apropiación con el análisis de la producción, distribución y consumo propios de cada sistema de producción y de cara a los límites ambientales o la finitud de la naturaleza.”¹²

⁹ De acuerdo con Robert Dahl (1963) es “una relación entre actores, en la que uno de ellos induce a los otros a actuar de un modo en el que no lo harían de otra manera” citado en Bobbio, Norberto (1989), *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, México, FCE, p. 104

¹⁰Al respect véase, Carter, Neil (2007) *The politics of the environment: Ideas, activism, policy*, New York, Cambridge University Press. pp.41-85.

¹¹También conocido como “marxismo ecológico”. Con referencia a esta corriente véase O’ Connor, James, (2001), *Causas naturales: Ensayos de marxismo ecológico*, México, Siglo XXI. A lo largo del texto, se analizan los principales planteamientos de esta corriente, así mismo se ofrece uno de los mejores aportes con respecto a la historia ambiental.

¹²Delgado, Ramos Gian Carlo (coord.), (2013), *Ecología política del extractivismo en América Latina: Casos de resistencia y justicia socio-ambiental*, Op. cit., p. 11.

Una de las principales críticas que ofrece la ecología política se dirige a la ecoeficiencia¹³, misma que ha servido de base para la creación de políticas públicas implementadas por los distintos niveles de gobierno y que ha favorecido la creación de legislaciones débiles en materia ambiental como el desarrollo sustentable, mismo que se desprende de acuerdos internacionales particularmente, después de publicarse el Informe Brundtland, en 1987.¹⁴

El desarrollo sustentable plantea la posibilidad de activar la economía de zonas rezagadas basándose en la conservación de recursos naturales, mantenimiento de los ecosistemas y la preservación del patrimonio cultural. En este sentido también se propone la participación directa de la población, lo que supondría una reorientación de las políticas gubernamentales, al priorizar las necesidades de las comunidades receptoras de los proyectos sustentables. No obstante:

El discurso de la sustentabilidad ha llegado a afirmar el propósito y la posibilidad de lograr un crecimiento económico sostenible a través de los mecanismos del mercado, sin justificar su capacidad de internalizar las condiciones de sustentabilidad ecológica ni de resolver la traducción de los diversos procesos que constituyen el ambiente (tiempos ecológicos de productividad y regeneración de la naturaleza, valores culturales y humanos, criterios cualitativos que definen la calidad de vida) en valores y mediciones del mercado.¹⁵

¹³Se refiere al uso de la ciencia y tecnología con fines meramente conservacionistas.

¹⁴ En 1987, la Comisión de Brundtland planteó la posibilidad de lograr un crecimiento económico basado en políticas sustentables, lo cual exigía que los distintos gobiernos llevarán a cabo acciones que permitieran cubrir las necesidades presentes sin comprometer a las generaciones futuras introduciendo a la discusión internacional el concepto de “desarrollo sustentable o sostenible”. Producto de estos debates se publicó un documento que se dio a conocer como Informe Brundtland o Nuestro Futuro Común, el cual ponía énfasis en la necesidad de llevar a cabo acciones conjuntas a nivel internacional que permitieran mitigar el daño ecológico que enfrentaba el planeta. Concretamente se buscaba impulsar la implementación de políticas públicas enfocadas en el desarrollo y el medio ambiente.

¹⁵Leff, Enrique, (2004) *Saber ambiental sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México, Siglo XXI, p. 21.

Si bien los enfoques en los cuales se inserta la ecología política son muy diversos, en este trabajo nos interesa recuperar la discusión en torno a algunos de los conceptos del liberalismo y que de acuerdo a la teoría política ecológica, es necesario discutir y redefinir. Concretamente nos referimos a la democracia participativa, la ampliación de derechos sociales y el propio concepto de ciudadanía, de manera que garanticen no sólo la estabilidad política, sino que permitan lograr mecanismos de gestión y participación de los diversos actores en torno a la problemática ambiental.

Con base en lo anterior, puede afirmarse que la particularidad de esta disciplina se concentra en los problemas sobre justicia, equidad o desigualdad que genera la contraposición de intereses entre los que operan las políticas de desarrollo y los que sufren las repercusiones en su calidad de vida, es decir, *los conflictos ambientales distributivos*. Este tipo de conflictos implican la interacción de una diversidad de actores que abarcan al Estado, la sociedad y a la iniciativa privada; por ende, podemos ubicar como uno de los principales ejes de discusión, la distribución inequitativa de los impactos ambientales entre los diferentes actores sociales.

1.1.1 El conflicto como eje de análisis en la ecología política

La ecología política asume que las interacciones sociales son de naturaleza conflictiva y están mediadas por relaciones de poder que tienen implicación en los procesos de producción; por ello, es prioritario ubicar estas relaciones que se esconden en los conflictos ambientales; es decir, cabe estudiar cuál es la capacidad que tienen los actores involucrados para imponer sus intereses, mismos que definen su posicionamiento en torno a una problemática ambiental. “La discusión original del problema ambiental reside

en una lucha por la apropiación de la renta proveniente de los recursos naturalmente (generalmente hasta su agotamiento) tanto por sectores foráneos, como por quienes históricamente han concentrado y acumulado poder desde dentro.”¹⁶

En ese sentido, los conflictos ambientales representan conflictos de poder. Expresan resistencias y oposiciones que surgen de un agravio ambiental asociado con la percepción cultural de la naturaleza de los diferentes actores involucrados. Se pueden catalogar como una variante de los conflictos sociales, los cuales manifiestan la oposición entre dos o más actores con respecto a un tema en particular e involucran un conjunto de valores culturales, recursos e intereses distintos.

Desde la teoría del conflicto¹⁷, interesará conocer cuál es su funcionalidad en el sistema socio-político, es decir, su potencial como transformador de las estructuras establecidas y como mecanismo de innovación y cambio.

En ese sentido, la apropiación de la naturaleza por parte del Estado o por las empresas privadas, -incluso entre diferentes comunidades-, ha generado disputas entre diferentes actores dando paso a nuevos conflictos que pueden ser reflejo de tensiones ya existentes y en ocasiones, responder a las propias políticas del Estado. Así, Nicholas Matthew afirma que “son precisamente las políticas públicas ambientales las que generan conflictos y

¹⁶Martínez Alier, Joan, (2008), “Conflictos ecológicos y lenguajes de valoración” en Pengue, Walter A. (Comp.), *La apropiación y el saqueo de la naturaleza. Conflictos ecológicos distributivos en la argentina del bicentenario*. Lugar Editorial, Buenos Aires, p. 46.

¹⁷ Véase Dahrendorf, Ralf. *El conflicto social moderno*, Mondadori, Madrid 1993. Si bien la teoría del conflicto es relativamente novedosa, no es desconocido que la “productividad social del conflicto” ya había sido abordada por diferentes autores, entre ellos encontramos a Weber y desde la teoría crítica a Marx y Engels. Más recientemente y desde una perspectiva sistémica Luhmann realizó un profundo análisis del conflicto en la sociedad y de su potencial transformador.

procesos de resistencia, ya que tales políticas suelen apoyar la lógica empresarial de privatizar los beneficios y socializar los costos.”¹⁸ En ese sentido, los conflictos ambientales serían un reflejo de una inadecuada gestión del gobierno para tratar los asuntos ambientales, siendo este el generador de disputas y tensiones.

El conflicto político-ambiental, en la era de la globalización, confronta intereses locales frente a intereses transnacionales, expresa una disputa por los recursos naturales, su explotación y conservación. No obstante, dichas confrontaciones también surgen en el ámbito comunitario, en donde cada grupo social busca el control de los recursos para diversos fines, desde la preservación cultural hasta la explotación económica.

En esa misma línea, los conflictos ecológicos distributivos son producto de las diferentes maneras en que los actores sociales se relacionan o perciben el medio ambiente con base en sus formas de vida y criterios de apropiación.

Una particularidad muy importante de estas disputas, es que no son estáticas y atraviesan varias etapas - inicio, desarrollo y conclusión-, por lo que podemos hablar de procesos que se desarrollan en el ámbito público. De acuerdo con Gudynas y Santandreu¹⁹ la conclusión puede darse por tres vías: solución, resolución o desvanecimiento. (Figura 1)

La solución tiene lugar cuando se erradica la causa de la confrontación, ya sea por la negociación de parte de los actores involucrados; por la solución

¹⁸Matthew Risdell, Nicholas, (2011), *Construyendo la justicia ambiental. Agravios y diversidad en el movimiento ambientalista en Morelos*. México, CONACYT/ENAH/INAH/CONACULTA, p. 47.

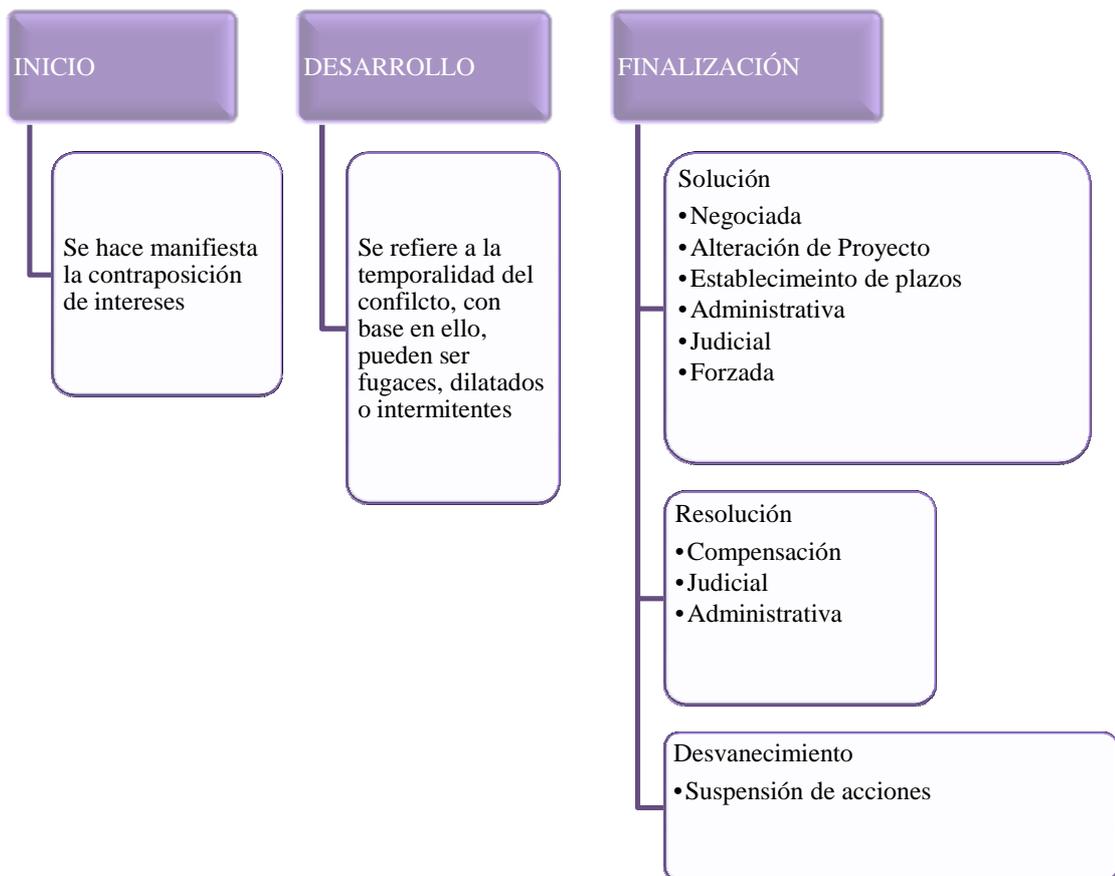
¹⁹Gudynas, Eduardo y Alain Santandreu, (1998), *Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales*, Uruguay, Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES)

judicial en donde intervienen los mecanismos legales para dar fin a una disputa, o por el uso de la fuerza por parte del Estado.

La resolución es una manera parcial de poner fin al conflicto, ya que se logra un acuerdo entre los actores, pero no se anula la causa que lo ocasionó.

Finalmente, el desvanecimiento se refiere a que uno de los actores deja de movilizarse, lo cual no quiere decir que se haya solucionado el conflicto, por el contrario, en la mayoría de ocasiones la causa del enfrentamiento sigue latente.

FIGURA 1. ETAPAS DEL CONFLICTO AMBIENTAL



Fuente: Elaboración propia basado en Gudynas, Eduardo y Alain Santandreu, (1998), *Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales*, Uruguay, Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES) pp. 30-48.

El análisis de estos procesos nos permite crear el vínculo entre medio ambiente y política, ya que parte de la imposición del espacio político, entendiéndolo como un espacio artificial, por encima del natural. Es decir, que son aquellos que detentan el poder los que pueden tomar decisiones en torno a quién, cómo y para qué se utilizan los recursos naturales. En el caso de las sociedades democráticas contemporáneas, las decisiones políticas están sujetas a normas y reglamentaciones constitucionales, en donde los ciudadanos son titulares de derechos en tanto individuos pertenecientes a una sociedad. Estos arreglos políticos son los que van a permitir la solución de dichos conflictos.

Por lo anterior, sostenemos que los conflictos ambientales son una expresión de la inequitativa distribución de los costos y beneficios que produce la actividad humana en el medio ambiente. Esto trasciende la demanda pos-materialista de la ecología profunda²⁰ ligada al ecocentrismo y la conservación de la naturaleza; para convertirse en una demanda concreta que busca espacios de participación política y exige la creación de mecanismos que se traduzcan en una ampliación de los derechos sociales, teniendo como base una legislación que permita su aplicación y ejecución; de manera que puedan ser protegidos por las autoridades y exigidos por los ciudadanos, es decir, un equitativo acceso a la justicia ya no sólo social, sino también ambiental.

²⁰También es conocida como *deep ecology* hace alusión a los movimientos conservacionistas de Estados Unidos y Europa, principalmente. La principal preocupación para esta corriente radica en la protección de los seres vivos en donde se prioriza al medio ambiente por encima del hombre. Al respecto véase: Naess, Arne (1994), "Deep ecology", en Merchant, C. (ed.), *Key concepts in critical theory. Ecology*, New Jersey, HumanitiesPress.

1.2 Hacia una conceptualización de la justicia ambiental

El concepto de justicia ambiental presenta una faceta dual; como movimiento social y como paradigma que busca explicar los nuevos elementos que originan los movimientos ambientales de fines del siglo XX. La complejidad de analizar un concepto como el de justicia ambiental radica en que involucra aspectos económicos, políticos y sociales que convergen en torno a los conflictos ambientales.

Si bien es cierto que el hablar en términos de justicia nos remite a cuestiones ligadas al derecho, sostenemos que la justicia ambiental no sólo se concentra en la aplicación de leyes y reglamentos sino que de fondo, exige una revisión de los elementos políticos que hay detrás, como lo son la participación ciudadana e incluso, el propio régimen político. De acuerdo con Leff, se trata “del sentido político que adquieren los conceptos que plasman las estrategias discursivas del ambientalismo, que rompen con la idea de un sentido único de los términos, fijados para siempre en discursos cerrados, como garantes de la verdad absoluta, eterna e inamovible del poder establecido.”²¹

El problema que pone a discusión la justicia ambiental, radica en la inequidad en la distribución de externalidades²² ambientales, positivas o

²¹Leff, Enrique, (Coord.), (2001), *Justicia ambiental: Construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América Latina*, PNUMA/UNAM, México.

²² El término externalidad es usado por los economistas para hacer referencia a los efectos externos al mercado y que no son contemplados en los precios. Al respecto véase Quintero, Rodolfo, (2001), “El acceso a la justicia ambiental, una mirada desde la ecología política” en Herrera, Ricardo, et. al., (2001), *Justicia ambiental. Las acciones judiciales para la defensa del medio ambiente*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá. En ese mismo sentido, Martínez Alier (2008) señala que dentro del metabolismo social, las

negativas, entre los diferentes grupos sociales. Partimos pues, de que existe un reparto desigual y discriminatorio de las repercusiones ambientales derivadas del proceso de apropiación de la naturaleza; en donde ciertos sectores sociales se encuentran más expuestos a los riesgos ambientales, generalmente la población indígena o de escasos recursos.

Si bien, la discusión que se plantea es de carácter distributivo, los elementos de análisis que emergen a raíz de las demandas de los activistas por la justicia ambiental, llevan al terreno político la discusión sobre la apertura de los canales de participación para todos los sectores sociales, así como la necesidad de contar con los instrumentos suficientes para una adecuada gestión ambiental y la manera en que estos elementos se incorporan en la legislación con el fin de mitigar los impactos ecológicos de manera justa y efectiva.

1.2.1 Definiendo conceptos: justicia ambiental.

Dada la complejidad de conceptualizar la justicia ambiental, es preciso retomar diversas aportaciones que nos permitan encaminarnos a la comprensión de dicho concepto. A continuación se presentan las definiciones que consideramos más relevantes y que hacen alusión a las diversas acepciones en que se ha usado el término.

En primer lugar, debemos destacar la evolución progresiva del concepto, pues en un principio, al hablar de justicia ambiental, se evocaba únicamente al movimiento sociopolítico generado a partir de la incorporación de las cuestiones ambientales y que demandaba justicia social. Sin embargo, a

externalidades no son ya esporádicas fallas del mercado o fallas de la acción gubernamental, sino que ya forman parte del sistema.

medida que evolucionó el propio movimiento, esta definición demostró sus limitantes, haciendo necesario agregar otros elementos explicativos que permitieran la comprensión de las demandas del movimiento.

Para Arriada y Pardo “se refiere a las normas y los valores culturales, reglas, reglamentos, conductas, políticas y decisiones de apoyo a comunidades sostenibles, donde la gente puede interactuar con la confianza de que su entorno es seguro, cuidado y protegido”²³

Esta definición retoma el carácter procedimental de la justicia ambiental. No obstante, consideramos que no se profundiza en el aspecto político del concepto. Dominique Hervé²⁴ sostiene que este se asocia a la distribución equitativa de cargas y beneficios ambientales, sin dejar de lado la existencia de mecanismos que permitan la participación de las comunidades en la toma de decisiones sobre cuestiones que directamente les afectan.

Para Sarokin y Schulkin,²⁵ el concepto toma como punto de partida el reconocimiento de que ciertas poblaciones se encuentran más expuestas a riesgos derivados de la contaminación ambiental y por ende, padecen mayores impactos negativos en su entorno lo que repercute en su calidad de vida. Esta situación genera procesos de exclusión en la toma de decisiones y en la formulación de políticas públicas.

²³ArriadaLegarda, Alicia y Pardo Buendía, Mercedes (2011). “Justicia ambiental. El estado de la cuestión”, en *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 69, núm.3, septiembre-diciembre, p. 642.

²⁴Hervé Espejo, Dominique. (2010). “Noción y elementos de la justicia ambiental: directrices para su aplicación en la planificación territorial y en la evaluación ambiental estratégica. *Revista de derecho (Valdivia)*, XXIII, Julio, p. 17.

²⁵Sarokin, D. J. Y Schulkin, J. (1994). Environmental justice: co-evolution of environmental concerns and social justice. *The Environmentalist*, vol. 14, n° 2.

Antonio Moreno²⁶ señala que el concepto de justicia ambiental, necesariamente hace alusión tanto a la justicia distributiva como a la procedimental. En cuanto a la distribución se refiere a que los riesgos estén equitativamente repartidos entre los diferentes sectores sociales. Asimismo, indica que todos deben tener garantizada la equidad de la protección por leyes y reglamentos. Por otra parte, la justicia procedimental tiene que ver con la participación de todos los sectores interesados, en la toma de decisiones para aminorar los riesgos ambientales o bien, a su distribución justa entre la sociedad. Sin embargo, destaca que para lograr este objetivo se aspira a la existencia de un sistema político eficaz que garantice la participación democrática plena y efectiva, no sólo en la implementación de políticas públicas sino en la toma de decisiones con respecto de los costes y beneficios ambientales que se distribuyen en la sociedad.

Por otro lado, desde una perspectiva netamente administrativa, J. R. Walsh²⁷ señala que la noción de justicia ambiental refiere a una discusión sobre el acceso de toda la población a los mecanismos creados por el Estado, para solucionar conflictos ambientales o para hacer valer sus derechos ante las instituciones estatales encargadas de la gestión ambiental.

En ese mismo sentido, Herrera Carrillo²⁸ señala que el concepto está relacionado con la creación de la legislación ambiental con el objetivo de construir relaciones de equidad que permitan la convivencia entre el hombre,

²⁶ Moreno, Jiménez, Antonio, (2010), "Justicia ambiental. Del concepto a la aplicación en planificación y análisis de políticas territoriales" en *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Vol. XIV, núm. 316, Universidad de Barcelona, disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-316.html> fecha de consulta: 16 de Diciembre de 2013.

²⁷ Walsh, Juan Rodrigo, (2001), "Evolución de la justicia ambiental en Argentina" en Herrera, Ricardo, et. al., *Justicia ambiental...*, óp. cit., p. 412,

²⁸ Herrera, Carrillo, Ricardo, (2001), "Las corporaciones autónomas regionales y la justicia ambiental" en Herrera, Ricardo, et. al., *Justicia Ambiental...*, óp. cit., p. 16.

como actor que ejecuta procesos de producción, y la naturaleza, como bien jurídico. Ambas definiciones hacen referencia solamente al mecanismo de protección jurídica que implica la justicia ambiental. Sin embargo, no debemos dejar de lado, que si bien la justicia ambiental hace referencia a la creación y aplicación de leyes y reglamentos que garanticen el derecho de todas las personas a desarrollarse en un ambiente adecuado, podemos decir que esta acepción es necesaria -pero no suficiente- para hablar de un acceso pleno a la justicia ambiental, pues es prioritario garantizar que se tengan las condiciones tanto organizativas como de acceso a la información, para que los ciudadanos puedan hacer valer este derecho.

Bajo esa premisa, el sistema político debe tener la capacidad de garantizar un acceso transparente a la información, lograr mecanismos de gestión que incluyan a los diversos actores relacionados a la problemática ambiental y garantizar por medio de normas y reglamentos el acceso a mecanismos jurídicos efectivos y accesibles.

En consecuencia, “el derecho ambiental va arraigando así en el campo de las luchas sociales y fuera del marco de la ingeniería jurídica y los aparatos judiciales. La justicia ambiental se dirime en la arena política más que en las procuradurías ambientales y en las instancias de poder judicial.”²⁹

Las conceptualizaciones señaladas nos llevan a reflexionar sobre los elementos que dan forma a la justicia ambiental. Podemos distinguir entre dos tendencias: una enfocada a la distribución justa de cargas y beneficios ambientales; y otra cuya preocupación no sólo se limita a un carácter distributivo, pues entiende como una condición necesaria la participación

²⁹Leff, Enrique (2004), *Saber ambiental sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*, Óp. cit., p.121

significativa de los diversos sectores sociales, lo cual implica la existencia de un entramado institucional que garantice el acceso a la información y el propio derecho a la participación, mediante un proceso democrático. Estos elementos van a servir como guía para esta investigación.

Por ende, consideramos necesario hacer una breve revisión sobre dos elementos de la tradición liberal, como son la justicia y la democracia en su relación con la justicia ambiental.

1.2.2 La noción de justicia en el derecho ambiental

El debate en torno a la justicia ha estado presente en la sociedad desde la antigüedad. No obstante, es a raíz del contractualismo que se comienza a percibir la justicia, más que como un valor moral, como un medio para la organización social. “La justicia deriva del latín *iustitia*, que significa la virtud que nos hace dar a cada cual lo que le corresponde, siendo sinónimo a la vez de derecho, equidad, imparcialidad, rectitud o lo que debe hacerse según derecho o razón.”³⁰

Este concepto se encuentra ligado a la creación de los mecanismos necesarios para llegar a una asignación justa de los bienes sociales y económicos. En virtud de ello, se crean leyes que son las encargadas de regular el comportamiento de las personas para lograr la convivencia dentro de una sociedad. Asimismo, es necesario contar con un entramado institucional que garantice su aplicación y que emita las sanciones correspondientes, en caso de que no se acaten los acuerdos establecidos por algún miembro de la sociedad. La importancia que va a jugar el ordenamiento

³⁰ Herrera Carrillo, Ricardo, (2001), “Las corporaciones autónomas regionales...”op. cit., p.15.

jurídico para el funcionamiento del Estado, va a dar paso a lo que se conoce como Estado de derecho.

De acuerdo con Bobbio,³¹ el Estado de derecho es aquel en donde el poder es ejercido en el marco de leyes preestablecidas. Para O'Donnell, es también “un sistema legal, un entramado de reglas legales que penetra y co-determina numerosas relaciones sociales.”³² Partiendo de esta idea, el Estado es el que tiene que garantizar el acceso equitativo a la justicia.

Sin embargo, existen nuevos enfoques sobre la teoría de la justicia como el planteado por Nancy Fraser,³³ en donde se argumenta que la participación igualitaria de los diferentes sectores es la base para lograr acceder a la justicia y no sólo los ordenamientos jurídicos. Para Fraser, es necesario llegar a acuerdos sociales que permitan la participación en condiciones de igualdad de los diversos miembros de la sociedad. Esto implica la creación de mecanismos jurídicos y la superación de los obstáculos que existen dentro de las propias instituciones, mismos que limitan o impiden la participación política. Superar estas trabas permitirá que todas las personas se encuentren en condiciones de igualdad al ejercer este derecho.

Fraser va a identificar obstáculos que limitan la participación equitativa. Por un lado hace referencia al aspecto económico, cuya diferenciación está basada en la estructura clasista de la sociedad. Por otra parte, hace referencia a las jerarquías establecidas por valores culturales y que, en ocasiones, penetran en las instituciones, afectando el trato justo e imparcial con el que deben

³¹Bobbio, Norberto, (1989), *Estado, gobierno y sociedad...*, op. cit., p.132.

³²O'Donnell, Guillermo (2004), “Notas sobre el Estado de la democracia en América Latina” en *La democracia en América Latina*, PNUD, Alfaguara, Buenos Aires, p. 13.

³³ Al respecto véase, Fraser, Nancy (2008), *Escalas de justicia*, Herder, Barcelona. Fraser, Nancy, (1997). “La justicia social en la época de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación”. En *Justicia Social*. Bogotá: Universidad de los Andes, págs. 9-29.

operar. En ese sentido, Dobson (1998) señala que la participación ciudadana en términos de equidad, va a garantizar no sólo el acceso a la justicia social, sino también a la justicia ambiental.

El debate que se construye en torno a la justicia y el medio ambiente está fundamentado en cuestiones que apuntan a establecer el vínculo entre la sustentabilidad y la justicia social. Es decir, crear condiciones de equidad no sólo entre los diferentes sectores sociales, sino en la relación que esos actores tienen con su medio natural.

Bajo la lógica del Estado de derecho, el derecho ambiental se va a constituir como una de las herramientas principales para acceder a la justicia ambiental, pues en él se concentran las leyes, reglamentos y regulaciones establecidas por el Estado, para garantizar así la distribución justa de cargas y beneficios ambientales.

El derecho ambiental presenta elementos novedosos, ya que la inclusión de las cuestiones medio ambientales ha trascendido la lucha por las libertades, derechos -individuales, económicos, sociales y culturales- que habían sido característicos de la modernidad, en donde la justicia social se considera el fin último del individuo.

La crisis ambiental global ha exigido que el derecho a un medio ambiente sano y la distribución equitativa de los impactos ambientales se conviertan en un derecho fundamental, dando paso a lo que hoy en día se conoce como “derechos de tercera generación”, en donde se insertan las cuestiones ambientales. Esta situación adquiere relevancia, debido a que al

reconocerse como “derechos” se obliga al Estado a garantizarlos y a establecer los mecanismos necesarios para vigilar y sancionar su incumplimiento.

Finalmente, sostenemos que no sólo es necesario el papel que juega el Estado para contar con un acceso equitativo a la justicia ambiental, es decir, los elementos jurídicos e institucionales, sino que exige la participación de todos los sectores involucrados, y particularmente, de la ciudadanía, agregando un elemento de carácter político.

1.2.3 El elemento político de la justicia ambiental. Hacia una democracia participativa.

Hasta ahora hemos defendido la tesis de que para hablar sobre justicia ambiental es un requisito indispensable, no sólo fijar la mirada en el carácter normativo del concepto, sino que es preciso analizar los elementos políticos que permiten o dificultan su aplicación. Por tal motivo, consideramos que la incorporación de temas relacionados con el medio ambiente al ámbito político, ha planteado la necesidad de volver a analizar conceptos como representación, participación y ciudadanía.

Desde la perspectiva de la *teoría política verde*,³⁴ es necesaria la inclusión de diversos actores en el proceso de decisión, así como en la elaboración de políticas públicas que impactan directamente en el cuidado, conservación, preservación, explotación y distribución de la naturaleza. En esa

³⁴ Este planteamiento teórico retoma los postulados de la teoría política contemporánea para analizar los conflictos derivados de los problemas ambientales, partiendo de la importancia que han adquirido los daños ecológicos en las sociedades actuales. Todo ello, en virtud de que impactan en la teoría y práctica política, en la creación e implementación de políticas públicas y en el quehacer de los movimientos sociales y partidos políticos.

misma línea, es prioritario conocer qué tan permeable es el régimen político;³⁵ en este caso la democracia representativa, para introducir demandas y permitir la incorporación de agentes, de manera que se garantice la efectiva participación de los diferentes sectores sociales.

Para la teoría política verde, este análisis significa el punto de partida para una revisión crítica y reconstructiva de la tradición liberal que abone a la construcción de una teoría democrática propia, es decir, un *modelo democrático verde*.

Esta dimensión política que tiene la justicia ambiental nos lleva a plantearnos dos cuestionamientos, sobre quién decide y cómo se decide en torno a lo relacionado con el medio ambiente y sus repercusiones positivas o negativas sobre algunos sectores de la población. Estas interrogantes hacen necesario voltear a ver el papel que juega la participación en la toma de decisiones dentro de los sistemas políticos democráticos, ya que por justicia ambiental no sólo hacemos referencia a un problema distributivo, sino a los canales de participación creados por el Estado, que permiten o limitan la acción ciudadana.

1.2.4 De la representación a la participación.

La búsqueda por la expansión de derechos -civiles, políticos y sociales-, ha marcado las exigencias de diversas protestas sociales a nivel mundial, poniendo de manifiesto, un franco rechazo a la aplicación de los marcos legales establecidos y a la actuación de las autoridades que los representan.

³⁵ De acuerdo con O'Donnell (2004) Vamos a entender por régimen político los patrones formales e informales que determinan los canales por medio de los cuales se accede al gobierno.

Esta situación plantea una creciente insatisfacción por parte de la población, con la democracia representativa³⁶ haciendo evidente lo que Sermeño³⁷ ha denominado como “crisis de la política y de lo político”. La participación política de la ciudadanía se ha limitado al aspecto electoral pero en la actualidad, los ciudadanos ya no ven representados sus intereses en los diferentes órganos de gobierno, por lo que la exigencia de mayores canales de participación se ha incrementado.

Si bien la democracia representativa se ha convertido en la forma más efectiva para organizar el gobierno, también es cierto que los grandes desafíos que hoy enfrenta responden a la incapacidad de incorporar las demandas de la sociedad, así como al distanciamiento entre el representante y el representado debido a la dudosa calidad de los que aspiran y ocupan cargos de elección popular. En ese sentido, la participación ciudadana va a adquirir mayor relevancia, emergiendo como el vínculo necesario entre Estado y sociedad, trascendiendo a la sola participación electoral.

Debemos dejar claro, que al hablar de participación nos estamos refiriendo a comunidades políticas democráticas, pues de acuerdo con Favela,³⁸ sólo bajo este régimen los ciudadanos puede hacer uso de las libertades que la ley les otorga, mismas que están garantizadas por un Estado de derecho.

³⁶ De acuerdo con Sartori (2003), la democracia representativa es “una democracia indirecta, en donde el *demos* no se gobierna sino que elige representantes que lo gobiernan. La democracia representativa comprende, necesariamente, la democracia electoral, pero la supera con el agregado de elementos propios.”

³⁷ Sermeño, Ángel, (2006), “Democracia y participación política: Los retos del presente”, *Andamios*, vol. 2, núm. 4, junio, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México.

³⁸ Favela, Gavia, Alejandro (2007), “Ciudadanos y derechos humanos” en Emmerich, Gustavo Ernesto y Alarcón, Olguín, Víctor (Coord.) *Tratado de Ciencia Política, México*, UAM-I, Anthropos Editorial, p. 91

Ante esta “crisis de representación”, los debates actuales sobre la teoría de la democracia han centrado la atención en la participación ciudadana y sobre la ampliación de la agenda, en el sentido de incorporar los temas que la sociedad demanda como relevantes.

El proceso de ampliación de la democracia en la sociedad contemporánea no se presenta solamente a través de la integración de la democracia representativa con la democracia directa, sino también y sobre todo, mediante la extensión de la democratización, entendida como institución y ejercicio de procedimientos que permiten la participación de los interesados en las deliberaciones de un cuerpo colectivo, en cuerpos diferentes de los políticos.³⁹

Desde que se insertan las cuestiones ambientales a la agenda política, los acuerdos internacionales han tomado a la democracia como una condición necesaria para lograr la sustentabilidad en escala mundial.⁴⁰ Sin embargo, se destaca el papel de la participación en donde, no sólo los partidos políticos funjan como intermediarios ante el Estado, sino que se tome en cuenta el papel de las organizaciones ciudadanas, de manera que los diversos grupos sociales puedan ser interpretados adecuadamente por sus representantes. En ese sentido, es necesario que existan las condiciones, por parte del Estado, que garanticen canales de participación efectivos, mediante reformas políticas que mejoren la calidad de la representatividad y que doten al ciudadano de un mayor control sobre las autoridades.

Debemos dejar claro que la apertura de canales de participación al interior de los Estados, no ha sido una concesión, ya que ha significado la movilización de la ciudadanía para lograr incidir en la vida pública de sus

³⁹Bobbio, Norberto, (1989) *Estado, gobierno y sociedad...*, óp. cit., p. 218.

⁴⁰ Baste analizar la aparición de *Nuestro Futuro Común* (1987) Informe de la Comisión de Brundtland sobre la problemática ambiental y el último informe, *El futuro que queremos* (2012) Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas Río +20.

respectivos países e involucrarse en las decisiones que directamente les afectan, sobre todo en el ámbito local. La participación ciudadana es la base de lo que se conoce como democracia participativa. Lograr esta transición constituye el proyecto más ambicioso de la sociedad civil, el cual exige involucrarse en la toma de decisiones en torno a cuestiones que directamente les afectan.

De acuerdo con Dahl (1991) el ejercicio democrático debe fundamentarse en el acceso a la información, asociación y expresión, es decir, las libertades políticas. Estos elementos también van a ser indispensables para avanzar en lo que la teoría política verde ha denominado como *democracia ambiental*, pues, de acuerdo con Jordi Bigues,⁴¹ podemos decir que la democracia ambiental es el derecho a saber, a participar y a corresponsabilizarse.

La democracia ambiental es equiparable a la democracia participativa, ya que para ambas es indispensable, no sólo que el Estado sea garante de derechos, sino que exista una ciudadanía capaz de ejercerlos y exigirlos, fungiendo a la vez como un contrapeso del Estado, ya que el acceso a la justicia ambiental plantea una transformación social y política de la ciudadanía y de las organizaciones que de ella emanan, para que se apropien de las herramientas legales para hacer efectivos sus derechos en relación con el medio ambiente.

Con lo planteado hasta ahora, un elemento que se ha convertido en pieza clave para abordar los debates en torno a la democracia y la justicia ambiental es la participación ciudadana. Sin embargo, para abordar este

⁴¹Bigues Jordi, (2000), "Democracia ambiental" en Manzini, Ezio y Jordi Bigues, *Ecología y democracia*, Icaria Editorial, Barcelona. p. 64.

concepto es necesario precisar que estamos entendiendo por ciudadanía. De acuerdo con Mouffe,⁴² la manera en que definimos ciudadanía se vincula con el tipo de sociedad y comunidad política a la que aspiramos. La discusión en torno a la definición de ciudadanía ha sido muy extensa y desde diferentes vertientes. Nos parece conveniente retomar la aportación que hace la tradición liberal en donde señala que “la ciudadanía se corresponde con un conjunto de derechos (civiles, políticos y sociales) que cada miembro de la sociedad –en posición de poseer este estatus– goza por igual.”⁴³

Siguiendo esta idea, podemos decir que el acceso a la justicia ambiental, entendiéndola como el derecho de todos a gozar de un medio ambiente sano y de participar en la toma de decisiones en torno a la gestión de conflictos ambientales, incorpora estos temas al ejercicio de la ciudadanía.

La búsqueda por analizar la interrelación existente entre medio ambiente y ciudadanía, ha permitido que conceptos como “ciudadanía ecológica”, “ciudadanía ambiental” o “ciudadanía verde” comiencen a adquirir un mayor eco en el abordaje de los conflictos ambientales.

Si bien definir ciudadanía resulta complejo, ofrecer una definición sobre ciudadanía ambiental significa un reto mayor.⁴⁴ De acuerdo con Gudynas,⁴⁵ la ciudadanía ambiental se entiende como la demanda de oportunidades para participar en la gestión ambiental y desemboca en la exigencia de acceso a la información relacionada con la problemática ambiental (calidad del medio

⁴²Mouffe, Chantal, 1999, “Ciudadanía democrática y comunidad política”, en *El retorno de lo político*, Paidós, Barcelona, España, p. 89.

⁴³Sermeño, Ángel, (2004), “Ciudadanía y teoría democrática”, en *Metapolítica*, núm. 33, enero/febrero, México, p. 90.

⁴⁴ Véase Cuadro II, página 29

⁴⁵Gudynas, Eduardo, (2009), “Ciudadanía ambiental y meta-ciudadanías ecológicas: revisión y alternativas en América Latina” en *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, No.19, jan./jun., Universidad Federal Paraná, p. 56.

ambiente, construcción de proyectos, etc.). Bajo este argumento, el ciudadano, lo que O'Donnell (2004) ha denominado “agente”⁴⁶, va a jugar un rol fundamental en la construcción de la ciudadanía ambiental.

CUADRO II. DEFINICIONES SOBRE CIUDADANÍA AMBIENTAL.

Derechos y Ciudadanía Ambiental	El ciudadano ambiental, considerado como un sujeto de derecho, debe exigir y hacer valer el derecho humano al ambiente – que engloba los otros derechos– y que es un derecho inseparable de sus valores fundamentales: la paz, la igualdad, la solidaridad, que hoy en día deben entenderse a escala planetaria si es que pensamos realmente que tenemos que salvar a nuestro planeta Tierra.	Argentina, Alvino et al. (2007)
Parlatino: Declaración de Montevideo sobre Ciudadanía Ambiental	“Promover el ejercicio de una ciudadanía ambiental latinoamericana y caribeña, procurando a sus ciudadanos los instrumentos esenciales para participar en la toma de decisiones políticas relacionadas con el medio ambiente, para acceder libre y oportunamente a la información de interés para el medio ambiente y la salud, y someter a las instancias administrativas, judiciales y de resolución de conflictos, sus peticiones y necesidades de justicia con el objeto de consolidar el desarrollo sostenible”.	Parlamento Latinoamericano. Aprobado en el 31 de octubre de 2007, Montevideo (Uruguay)
Ciudadanía Ambiental en Perú	Ciudadanía Ambiental: Es una dimensión de “la ciudadanía”, que enfatiza los derechos y responsabilidades con el ambiente, y que ve en el ciudadano y la ciudadana los actores centrales de un cambio hacia la sostenibilidad y la equidad. Su desarrollo implica la reforma de las instituciones sociales, económicas y políticas que enmarcan los procesos de toma de decisiones con contenido ambiental en nuestra sociedad. Sus componentes son: Derecho de acceso a la información; Derecho a la participación en la gestión ambiental; Derecho de acceso a la justicia ambiental.	Aportes para la Estrategia Nacional de Promoción de la Ciudadanía Ambiental, CONAM (Perú) 2005
Ciudadanía Ambiental en Brasil	“A promoção do equilíbrio ambiental no planeta depende da possibilidade de cada cidadão, em qualquer país, exercer direitos e deveres correspondentes a tal objetivo. Para tanto, é necessário também a promoção da democracia, da justiça, da educação e do acesso aos meios para uma vida digna, incluindo acesso a informação. Cidadania Ambiental ou Cidadania Planetária refere-se, portanto, ao conjunto de condições que permitem cada ser humano atuar efetivamente na defesa da Vida nesse planeta.”	Definición de Vitae Civilis, ONG ambientalista de Brasil. http://www.vitaecivilis.org.br/default.asp?site_Acao=MostraPagina&paginaId=1474
Educación para la Ciudadanía Ambiental	La “educación para la ciudadanía ambiental implica una pedagogía social, que se propone desarrollar competencias para vivir de un modo que implica la capacidad deliberada de saber elegir entre varias opciones, a partir de consideraciones éticas e intereses comunitarios, esto es, políticos. Ello sienta las bases para la construcción de una vida pública con base en formas sociales sustentadas en un ejercicio crítico de la ciudadanía, dentro del marco de una política ambiental y cultural, sobre todo ante los retos frente al consumismo e individualismo que preconiza el estilo de desarrollo neoliberal globalizante en que nos encontramos inmersos.”	México, Edgar González Gaudiano 2003

⁴⁶O'Donnell plantea que un agente es aquel ser racional, responsable, autónomo y que actúa en el ámbito de lo público. Así mismo señala que los agentes “son portadores de derechos subjetivos que les son legalmente asignados sobre una base universalista limitada.” en O'Donnell, Guillermo (2004), “Notas sobre el Estado de la democracia en América Latina” en *La democracia en América Latina*, PNUD, Alfaguara, Buenos Aires. p. 39.

Fuente: Gudynas, Eduardo, (2009), “Ciudadanía ambiental y meta-ciudadanías ecológicas: revisión y alternativas en América Latina” en *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, No.19, jan./jun., Universidad Federal Paraná, p. 57.

El ejercicio pleno de la ciudadanía, -o en términos de O’Donnell, la agencia- se dificulta cuando el Estado no es capaz de crear un piso mínimo de bienestar para todos los ciudadanos que les permita ejercer efectivamente sus otros derechos; precondiciones necesarias para contar con una participación ciudadana⁴⁷ efectiva y mediante ello un fortalecimiento democrático.

En suma, podemos decir que es preciso poner énfasis en torno al debate político que se desprende de la justicia ambiental, pues si bien sigue siendo un campo en construcción, estos elementos han sido un parteaguas en el pensamiento ambientalista y son la base de los nuevos movimientos ambientales de fines del siglo XX y de los que hoy en día tienen lugar en distintas partes del mundo.

1.3 El movimiento de justicia ambiental

Como hemos señalado, la justicia ambiental es un concepto que se desprende de diversas luchas sociales a nivel local, que exigían la ampliación de derechos civiles, sobretodo en Estados Unidos.

La importancia de analizar el movimiento de justicia ambiental y diferenciarlo de otro tipo de movimientos ambientales, está relacionado con el contenido de sus demandas, mismas que trascienden el interés pos-materialista de las primeras organizaciones medioambientales.

⁴⁷Entendiendo esta como “el conjunto de acciones ciudadanas cuyo propósito es aumentar su injerencia y control en el direccionamiento de los recursos del Estado y, por ende, su incidencia en las instituciones gubernamentales que los administran.” En Tejera, G. H. (2003). “Vecinos, identidades locales y participación ciudadana en la Ciudad de México”. En *Ensayos*. México: Instituto Electoral del Distrito Federal, p.13

El análisis de este tipo de movimientos nos permite evaluar su alcance en función de su aporte en pro de la democratización de la sociedad. Estas disputas adquieren relevancia puesto que constituyen un esfuerzo colectivo por darle un uso y significado propio al sistema político.

1.3.1 Nuevos movimientos sociales: El movimiento ambiental.

De acuerdo con Sonia Álvarez⁴⁸, los movimientos sociales plantean una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil, convirtiéndose en conflictos que buscan dar un nuevo significado a la ciudadanía, la representación y la participación política. Se convierten en un aspecto fundamental de la producción cultural, entendiendo cultura como aquella que “implica un proceso colectivo e incesante de producir significados que dan forma a la experiencia social y que configura las relaciones sociales”⁴⁹. En ese sentido, los movimientos sociales intentan desafiar los valores culturales dominantes, fungiendo como agentes de cambio y planteando opciones alternativas.

El surgimiento de nuevos movimientos sociales (NMS) pone al descubierto las limitaciones que tiene el Estado para atender nuevos temas que la sociedad considera importantes, entre los cuales se encuentra lo relacionado a la problemática ambiental. Este tipo de movimientos ocupan espacios estratégicos, pueden hacer uso o no de las instituciones del Estado y sus demandas recogen posturas que los partidos políticos no son capaces de captar y satisfacer.

⁴⁸Álvarez, S. (1998). "Introduction", *Cultures of Politics, Politics of Cultures*. WestView Press

⁴⁹Ibíd, p. 8

Los NMS poseen un sentido colectivo de acción social que tiene el propósito de lograr una transformación más allá de su ámbito de pertenencia, proponiendo nuevas formas de interacción social y planteando nuevas expresiones políticas. Buscan dar respuesta a problemáticas de orden mundial, derivados del propio proceso de globalización y por ende, adquieren características particulares, involucrando actores tanto locales como internacionales. Siguiendo a Beck⁵⁰, los NMS son producto de las fallas de la modernidad que ha generado una “sociedad de riesgo”, en donde el riesgo no es una elección, sino que es conducido por el desarrollo industrial y tecnológico.

Bajo esta lógica, el movimiento ambiental es producto de conflictos locales que se han sumado a un movimiento más amplio que pugna por influir en los aspectos políticos de la toma de decisiones, concretamente en las políticas públicas orientadas a la resolución de los problemas ambientales. En esa misma línea, Miriam Alfie plantea que este tipo de movimientos ofrece diversas posibilidades de acción colectiva que van desde rompimientos locales que intentan trascender a escenarios globales o bien, aquellos que conjugan preocupaciones propias con otras de mayor alcance. No obstante ambas ponen de manifiesto la importancia de formar parte en la toma de decisiones en materia ambiental, lo cual lo permite crear vínculos de apoyo entre distintas luchas sociales.⁵¹

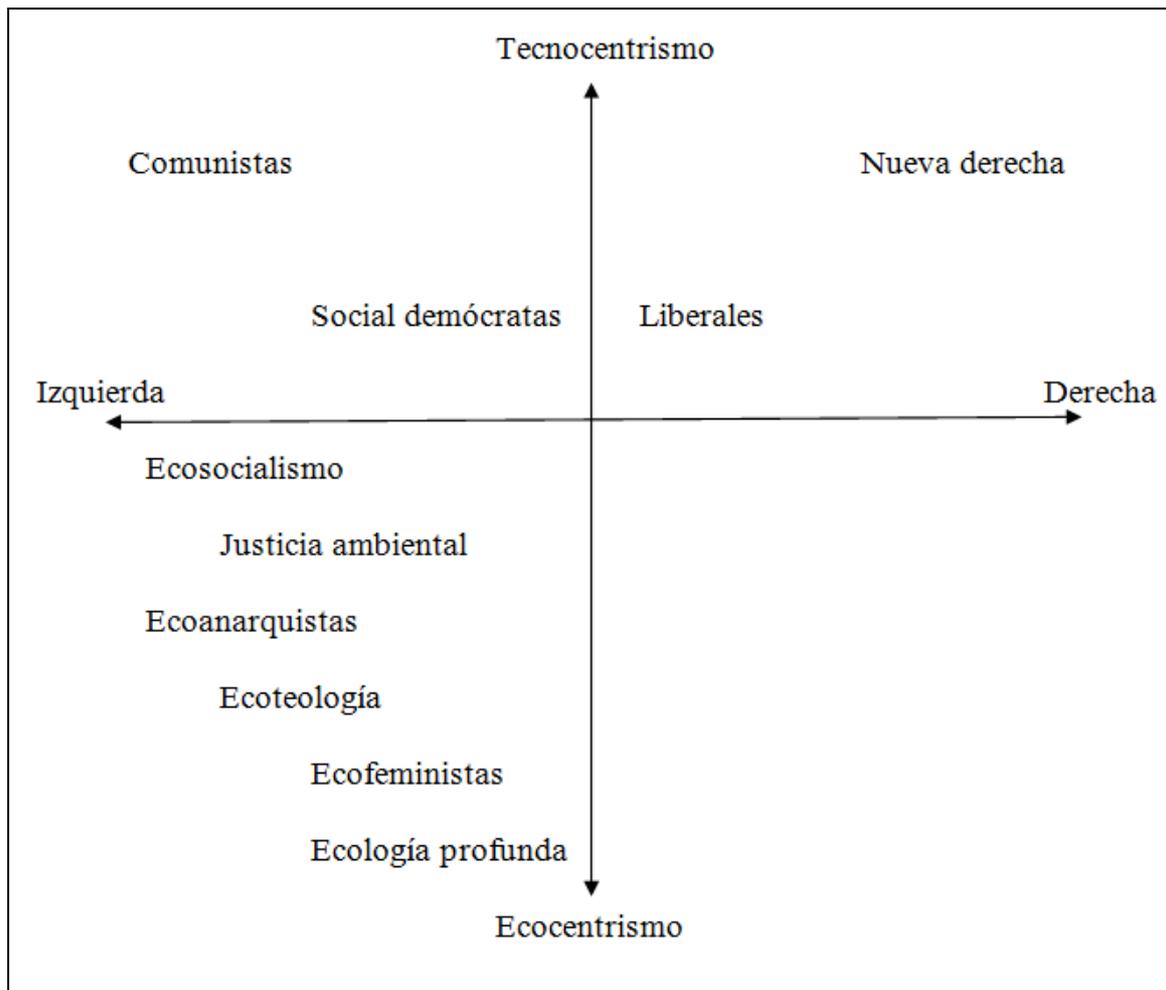
El movimiento ambiental cuenta con diversas vertientes (Cuadro III) y gran variedad de actores, por lo que no podemos hablar de un todo

⁵⁰Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Paidós.

⁵¹Alfie, C. M. (2005). *Democracia y desafío medioambiental en México*. Barcelona: Ediciones Pomares. pp. 110-111.

homogéneo. De acuerdo con Ibarra⁵² podemos destacar tres corrientes principales: los conservacionistas, ecologistas y ambientalistas.

CUADRO III. VERTIENTES DEL PENSAMIENTO AMBIENTALISTA



Fuente: Elaboración propia con base en Carter, Neil, (2001), *The politics of the environment. Ideas, activism, policy*, Cambridge University Press, New York, p. 78.

El discurso conservacionista se proclama a favor de frenar el deterioro y destrucción de la naturaleza, promoviendo una toma de conciencia ambiental. Esta corriente atribuye el daño ecológico a la irracionalidad del comportamiento humano, por lo que busca sensibilizar a las personas para

⁵²Ibarra, Pedro. (2005). *Manual de Sociedad civil y movimientos sociales*, Síntesis, Madrid.

transformar las condiciones ambientales. Esta tendencia del movimiento ambiental, muchas veces carece de estrategia, situación que limita su margen de acción.

Por otro lado, los ecologistas están constituidos por actores sociales más informados; ligados, principalmente, a sectores urbanos. Desde éste enfoque se crítica al modelo económico adoptado como causante del daño ambiental, su acción se da desde un ámbito político, en organizaciones estructuradas que buscan ser interlocutoras y llegar a acuerdos con el Estado sobre los contenidos de la política ambiental; por lo tanto, su acción se intensifica en momentos coyunturales.

Finalmente se encuentra la tendencia ambientalista, la cual se centra en las consecuencias ecológicas derivadas de las prácticas productivas y las decisiones políticas; sus actores son heterogéneos y han desarrollado una profunda reflexión sobre los problemas ambientales. La principal crítica es que se ha priorizado el crecimiento de las grandes industrias sobre la preservación ambiental, misma que ha impactado en la estructura social; lo cual ha traído consigo la inequitativa distribución de los impactos ambientales. En esta última corriente, podemos situar al movimiento por la justicia ambiental.

Dentro de las diferentes expresiones del pensamiento ambientalista consideramos importante recuperar la postura de Leonardo Boff.⁵³ El planteamiento que ofrece Boff está ligado a la teología de la liberación.⁵⁴ El

⁵³ Al respecto véase Boff, Leonardo (2005). *Ética da vida*, Sextante, Río de Janeiro/ Boff, Leonardo, (2006), *Ecología: Grito de la tierra, grito de los pobres*, Trotta, Madrid.

⁵⁴ De ahí que también sea conocido como “ecoteología”. Al respecto véase Dussel, Enrique, (1993), “Hacia una teología de la liberación ecológica” en Dussel, Enrique (1993), *Las metáforas teológicas de Marx*, Verbo divino, España.

autor parte de que la sociedad está caracterizada por la desigualdad económica y social en donde unos pocos acumulan riqueza y otros muchos se encuentran en condiciones de pobreza. Asimismo, señala que la depredación de la naturaleza ha sido el sustento de la economía capitalista, pues se basa en una lógica de acumulación material en donde la naturaleza y las personas son percibidas como “recursos” en tanto que son medios para lograr un fin determinado. La degradación ambiental que producen las sociedades capitalistas repercute en la calidad de vida de las personas, por ende, para esta corriente es necesario un paradigma nuevo de civilización, es decir, una “ética ambiental” que se fundamente en relaciones más benévolas con el ambiente y permitan crear un vínculo entre la ecología y la sociedad que articule la justicia social con la justicia ecológica para dar paso a una nueva cultura ecológica.

El cuestionamiento más importante de esta corriente es la incapacidad del modo de producción de generar desarrollo económico sin explotación social. Estas desigualdades están vinculadas al surgimiento de movimientos sociales que pugnan por libertad y justicia social mismas que adquieren un mayor eco en los países en vías de desarrollo, pues es en estos en donde las desigualdades sociales son más evidenciadas y abarcan a un sector más amplio de la población.

1.3.2 Del ecocentrismo al movimiento por la justicia ambiental.

A finales de la década de los setenta y principios de los ochenta los movimientos ambientales adquirieron un mayor auge a nivel mundial; producto de las repercusiones que trajo consigo el desarrollo industrial y el

avance tecnológico. En un inicio, las protestas estaban guiadas por un interés conservacionista en donde se priorizaba el cuidado de la naturaleza, sobretodo en países desarrollados y en sectores sociales de clase media. Poco a poco el movimiento ambiental fue adoptando nuevas demandas que permitieron ampliar su perspectiva. Las protestas en contra de las actividades contaminantes incorporaron demandas de salud pública, seguridad laboral, vivienda, transporte, uso de suelo y distribución de recursos. Esta situación se puso de manifiesto a raíz de las movilizaciones de grupos locales en Estados Unidos durante la década de los ochenta, gestando así lo que hoy se conoce como movimiento por la justicia ambiental y desde la perspectiva latinoamericana como “ecologismo popular”⁵⁵. El movimiento ambiental buscó definir estrategias propias, actuando por lo general fuera de las instituciones estatales y del sistema de partidos.

De la literatura que aborda el surgimiento del movimiento por la justicia ambiental, existe un consenso en ubicar como punto de partida los conflictos que surgieron entre ciudadanos afroamericanos, empresas privadas y gobiernos locales en Estados Unidos en torno a la construcción de tiraderos de desechos tóxicos en las cercanías de sus hogares.

En 1987, la Iglesia Unida de Cristo dio a conocer un informe sobre “Desechos tóxicos y racismo en los Estados Unidos.” En la investigación se hacía evidente la correlación entre la cuestión étnica y la instalación de tiraderos de desechos tóxicos, en donde la población mayormente afectada, pertenecía a la comunidad negra, latina o asiática. El informe manifestaba que esos sectores sufrían un riesgo desproporcionado en la salud de sus familias y

⁵⁵ Véase, Martínez Alier, Joan (2005), *Ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*, Barcelona, Icaria Editorial.

del entorno en el que se desenvolvían. De acuerdo a la información contenida en el documento, había por lo menos un vertedero no controlado de residuos tóxicos en los vecindarios en donde estas comunidades se establecían.

Esta situación, provocó la movilización de diversos grupos de base, herederos del movimiento por los derechos civiles. Así se logró trascender el problema de la contaminación, para plantear una problemática que implicaba la desigualdad racial existente en Estados Unidos. A este movimiento, también se le conoce como “racismo ambiental”. Estas comunidades protestaban por daños ambientales que afectaban su entorno y por ende su calidad de vida. El argumento principal es que su condición económica, étnica o racial, los situaba ante riesgos ambientales de forma desproporcionada.

Estos grupos, estaban conformados por población local perteneciente a sectores marginados tanto política como económicamente, y que defendían tanto su derecho a habitar en un ambiente saludable, como a participar en las decisiones que afectaban su entorno (Ver cuadro IV). Estos conflictos que surgen en el ámbito local resignificaron la problemática ambiental, configurando un proyecto de alcance más amplio que logró establecer alianzas nacionales entre proyectos locales y creó redes que dieron visibilidad a las demandas hasta entonces desatendidas.

Una de las solicitudes principales del movimiento estaba relacionada con la equidad en la distribución de los impactos ambientales que dejaba el desarrollo de las grandes industrias. El movimiento buscaba evitar formas discriminatorias ante los riesgos ambientales de manera que la condición étnica, social o económica no condicionara el derecho de todos a gozar de un ambiente sano. De acuerdo con Alicia Arriaga y Mercedes Pardo:

El movimiento de la justicia ambiental busca no sólo asegurar que todas las comunidades tengan igual protección contra los riesgos medioambientales en relación a cuestiones de salud y calidad de vida, sino que también pretende que todas las comunidades puedan disfrutar de su derecho a vivir en un medio ambiente que sea seguro, independientemente de su etnia o nivel de ingresos económicos. La innovación más significativa del movimiento por la justicia ambiental es el hecho de que ha transformado el marco del discurso del medioambientalismo moderno, al incorporar el elemento de la justicia social.⁵⁶

Durante su desarrollo, el movimiento se volvió más incluyente. De manera que permitió cobijar otras demandas que trascendían a la cuestión racial y que se ligaban a los aspectos de la distribución económica y la participación política, haciendo una severa crítica a las desigualdades y riesgos a los que son expuestas las comunidades marginadas. La fuerza del movimiento fue tal, que en 1990 el discurso de la justicia ambiental logró incorporarse al debate político, resaltando su preocupación por contar con mayores espacios de participación y el reconocimiento de sus derechos; demandas que se convirtieron en un proyecto político que de fondo recuperaba las bases de la democracia participativa.

La construcción de instituciones incluyentes y participativas está en el centro de las demandas de la justicia ambiental. Los activistas exigen procedimientos de formación de políticas que incentiven la participación comunitaria, institucionalicen la participación pública, reconozcan los saberes comunitarios y utilicen formatos transculturales e intercambios que permitan la participación de tanta diversidad como existe en la comunidad.⁵⁷

Debido al fuerte impacto que tuvo el movimiento ambiental dentro de diversos sectores sociales y en la vida política del país, el concepto de justicia ambiental se logró incluir en la administración pública. En 1993 se creó el

⁵⁶Arriada Legarda, Alicia y Pardo Buendía, Mercedes (2011). “Justicia ambiental. El estado de la cuestión”, Op. cit., p. 632

⁵⁷ Cita realizada en, Matthew, Risdell, Nicholas, (2011), *Construyendo la justicia ambiental...* op. cit. p.87.

Consejo Nacional Asesor de Justicia Ambiental en Estados Unidos, organismo encargado de implementar acciones para erradicar los problemas de injusticia ambiental. Para 1994 William Clinton, entonces presidente de Estados Unidos, firmó la primer legislación en pro de la justicia ambiental⁵⁸.

La ley 12898⁵⁹ (Federal Actions To Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations), se convirtió en el primer intento por mejorar las condiciones de las poblaciones minoritarias y en situación de pobreza. Mediante ello se buscaba erradicar actos de injusticia ambiental en las reglamentaciones y legislaciones federales. Para la implementación de esta legislación se creó un grupo de trabajo interinstitucional sobre justicia ambiental, que incluía a las dependencias de la administración pública federal. Una de sus funciones era la investigación, recopilación y análisis de datos acerca de la población en riesgo. De igual forma, se consideró prioritario incluir la participación pública y garantizar el acceso a información.

La promulgación de esta ley significó un cambio en la política ambiental de Estados Unidos, tratando de evitar formas discriminatorias en la implementación de políticas públicas relacionadas con el medio ambiente. Si bien es cierto que estas acciones no han sido suficientes para garantizar un equitativo reparto de las afectaciones ambientales, también es cierto que la

⁵⁸ Desde la administración pública estadounidense, la justicia ambiental se “entiende como el trato justo y la participación significativa de todas las personas sin distinción de raza, color, origen nacional, o de los ingresos en relación con el desarrollo, la implementación y el cumplimiento de las leyes ambientales, regulaciones y políticas” Environmental Protection Agency (EPA). Este principio, es el que rige las políticas públicas impulsadas por el gobierno en materia de justicia ambiental. Disponible en: <http://www.epa.gov/compliance/environmentaljustice/index.html> [Fecha de consulta: 03 de enero de 2014]

⁵⁹ Para ver el contenido en extenso véase: <http://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/pdf/12898.pdf>

experiencia estadounidense es el ejemplo con mayores avances, en esta materia.

CUADRO IV. PRINCIPIOS DEL MOVIMIENTO DE JUSTICIA AMBIENTAL

PRINCIPIOS DE LA JUSTICIA AMBIENTAL

PREÁMBULO

NOSOTROS, LA GENTE DE COLOR, unidos en esta Cumbre Multinacional del Liderazgo Ambiental de la Gente de Color, para comenzar a construir un movimiento nacional e internacional de toda la gente de color que luche contra la destrucción y la toma de nuestras tierras y comunidades, por medio de la presente restablecamos nuestra interdependencia espiritual con lo sagrado de nuestra Madre Tierra; para respetar y celebrar cada una de nuestras culturas, lenguajes y creencias acerca del mundo natural y el desempeño de nuestros papeles en nuestra propia curación; para asegurar la justicia ambiental; para promover alternativas económicas que contribuyan al desarrollo de entornos de vida ambientalmente saludables; y, para asegurar nuestra liberación política, económica y cultural, la cual ha sido negada por más de 500 años de colonización y opresión, resultando en el envenenamiento de nuestras comunidades y tierras y el genocidio de nuestro pueblo, afirmamos y adoptamos estos.

PRINCIPIOS DE JUSTICIA AMBIENTAL

1. La Justicia Ambiental afirma lo sagrado de nuestra Tierra, unidad ecológica, la interdependencia de todas las especies, y el derecho de no sufrir la destrucción ecológica.
 2. La Justicia Ambiental exige que la política pública esté basada en respeto mutuo y la justicia para todos los pueblos, libre de cualquier forma de discriminación o prejuicio.
 3. La Justicia Ambiental reclama el derecho del uso étnico, equilibrado y responsable de la tierra y los recursos renovables en el interés de un planeta sostenible para los humanos y demás seres vivientes.
 4. La Justicia Ambiental hace un llamado a la protección universal ante las pruebas nucleares y la extracción, producción y depósito de desechos tóxicos y venenos peligrosos que amenazan el derecho fundamental al aire, tierra, agua y alimento limpios.
 5. La Justicia Ambiental afirma el derecho fundamental a la autodeterminación política, económica, cultural y ambiental de todas las personas.
 6. La Justicia Ambiental exige el cese de la producción de todas las toxinas, residuos peligrosos, y materiales radioactivos, y que todos los productores pasados y presentes sean estrictamente responsables ante el pueblo de la limpieza y almacenamiento de los desechos.
 7. La Justicia Ambiental exige el derecho de participar como socios equitativos en todos los niveles del proceso de toma de decisiones, incluyendo el asesoramiento de necesidades, planificación, implementación, sanción y evaluación.
 8. La Justicia Ambiental afirma el derecho de todos los trabajadores a un ambiente saludable y seguro de trabajo, a no ser forzados a escoger entre una vida insalubre y el desempleo. También afirma el derecho de aquellos que trabajan en casa a estar libres de los peligros del medio ambiente.
 9. La Justicia Ambiental protege el derecho de las víctimas de la injusticia ambiental a recibir una compensación completa y reparaciones por los daños, así como también a recibir cuidado médico de calidad.
 10. La Justicia Ambiental considera los actos gubernamentales de injusticia ambiental como una violación de la ley internacional, la Declaración Universal Sobre Derechos Humanos, y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Genocidio.
-

11. La Justicia Ambiental debe reconocer una relación natural y especialmente legal del Pueblo Nativo con el gobierno de Estados Unidos mediante tratados, acuerdos y convenios afirmando la soberanía y autodeterminación.
12. La Justicia Ambiental afirma la necesidad de políticas urbanas y ecológicas rurales para limpiar y reconstruir nuestras ciudades y áreas rurales en equilibrio con la naturaleza, respetando la integridad cultural de todas nuestras comunidades, y asegurando un suministro justo y universal a los recursos
13. La Justicia Ambiental hace un llamamiento para la ejecución estricta del principio de consentimiento informado, y el inmediato abandono de las pruebas de procedimientos reproductivos y médicos y vacunas en la gente de color.
14. La Justicia Ambiental se opone a las operaciones destructivas de las corporaciones multinacionales.
15. La Justicia Ambiental se opone a la ocupación militar, la represión y explotación de tierras, pueblos y culturas, y otras formas de vida.
16. La Justicia Ambiental hace un llamamiento a una educación de las generaciones presentes y futuras que refuerce las temáticas ambientales, basadas en nuestra experiencia y en el aprecio a nuestras diversas culturas.
17. La Justicia Ambiental requiere que nosotros, como individuos, tomemos decisiones personales y como consumidores de consumir los mínimos recursos posibles de la Madre Tierra, y de producir el mínimo residuo posible; y tomar la decisión consciente de retar y reorganizar nuestras prioridades de nuestro estilo de vida para asegurar la salud de del mundo natural para las generaciones presentes y futuras.

Fuente: "15 años de los principios para la justicia ambiental" en *Ecología Política*, núm. 31, Icaría Editorial, octubre de 2006.

1.3.3 La experiencia latinoamericana

En América Latina, la adopción del concepto de justicia ambiental se encuentra ligado a las reivindicaciones de diversos grupos locales en defensa de sus territorios o sus recursos naturales, frente a empresas transnacionales o incluso frente al propio Estado. Como ejemplos podemos citar diversos conflictos socioambientales que han tenido lugar en la región y que responden a diversos factores, entre los que destacan las movilizaciones por la minería a cielo abierto, la agroindustria, la urbanización salvaje, la construcción de presas y represas, los conflictos por el agua y el desecho de residuos tóxicos. (Figura II)

Como hemos señalado, la problemática planteada por el discurso del movimiento de justicia ambiental, es un reflejo de las desigualdades sociales, mismas que han dejado un fuerte impacto en la sociedad latinoamericana.

Para los países del sur, el movimiento ecologista se adoptó como una crítica al modelo neoliberal y a la flexibilización gubernamental con respecto al uso indiscriminado de recursos por parte de empresas transnacionales y particularmente estadounidenses, permitiendo una relación de intercambio desigual, en donde los países latinoamericanos eran la bolsa proveedora de recursos de las grandes empresas extranjeras; y a la vez, tenían que enfrentar los costos de la degradación ambiental en sus comunidades.

En ese sentido, el “ecologismo popular”, plantea demandas concretas que exigen no sólo una relación hombre-naturaleza más armónica, sino que buscan la creación de canales de participación que les permitan tener injerencia en la toma de decisiones y en la creación de políticas públicas. Pese a ello, el movimiento ambiental en América Latina tiene el reto de enfrentar a un Estado que no ha sido capaz de crear legislaciones fuertes que garanticen el acceso equitativo a la justicia ambiental y que se combinan con entramados institucionales débiles que dificultan el fortalecimiento democrático. Si bien, no podemos negar los avances que hay en la región en materia ambiental, estos no han sido suficientes para la resolución de este tipo de conflictos ya que, “en los países en desarrollo ha sido más accidentada la definición de los actores sociales del ambientalismo, la constitución de sus instituciones políticas y la legitimación de sus liderazgos.”⁶⁰

Con base en lo anterior, podemos decir que los orígenes del “ecologismo popular” se diferencian del movimiento estadounidense por el contexto político, económico y social de las sociedades latinoamericanas. Por un lado, el movimiento por la justicia ambiental surge en torno a la discusión

⁶⁰Leff, Enrique, (1994), “El movimiento ambiental y las perspectivas de la democracia en América Latina” en *Retos para el desarrollo...*, op. cit., p. 50.

sobre el racismo, mientras que el ecologismo popular en América Latina nace como una oposición a los impactos ambientales capitalistas que afectan el entorno natural base del sustento y la reproducción cultural de las comunidades. Para los movimientos del sur del continente, los contextos culturales juegan un papel fundamental no sólo en la forma en la que definen la naturaleza, sino en las estrategias de acción y criterios de apropiación.

Asimismo, el contexto político en el que se desarrollan ambos movimientos marca una diferencia fundamental. Mientras que el movimiento por la justicia ambiental se desenvuelve en una democracia consolidada, el ecologismo popular opera en países casi siempre con democracias débiles, en donde la intervención de poderes fácticos ha agudizado la fragilidad institucional y la existencia de marcos legales inadecuados, mismos que condicionan el margen de acción de las diversas luchas sociales así como su capacidad de negociación frente al Estado. Esta situación hace más evidente la necesidad de analizar los movimientos sociales derivados de la degradación ambiental, a partir de las relaciones de poder que se tejen en torno a estos conflictos y que impactan en las decisiones políticas.

En suma, podemos decir que el movimiento por la justicia ambiental o ecologismo popular incluye a una multiplicidad de actores, destacando el papel que juega la participación ciudadana en la búsqueda por descentralizar la política ambiental y promover el ejercicio de una democracia participativa, características que van más allá de los términos distributivos y que están ligadas a un reclamo de equidad socio-política que “debe ser entendido como un signo auténtico de resistencia popular histórica y potencial transformador,

y como un movimiento de significativa incidencia política que no conviene ignorar.”⁶¹

FIGURA II. MAPA DE CONFLICTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Delgado, Ramos, Gian Carlo, (2010), *Ecología política del extractivismo en América Latina...*, op. cit. p. 3

⁶¹ Del Real, Pérez, Sara (2010), “El (nuevo) movimiento ecologista y el ecologismo de los pobres: incidencias políticas, movilizaciones y estrategias. Una revisión” en *Acta Sociológica*, núm. 54, enero-abril, México, UNAM, p. 144.

1.4 Conclusiones del capítulo

Con base en lo expuesto a lo largo del capítulo, nos parece pertinente ofrecer algunas consideraciones finales que nos permitan crear un vínculo con nuestros dos siguientes apartados.

En primer lugar, es necesario enfatizar la importancia que ha adquirido la problemática ambiental en el campo de estudio de las ciencias sociales y particularmente, en el análisis político. Asimismo, se hace evidente la necesidad de crear espacios que permitan el diálogo de las diferentes ciencias.

Debido a la complejidad y los múltiples elementos que confluyen en el desarrollo de los conflictos ambientales, se exige la adopción de mayores perspectivas teóricas que nos permitan avanzar en la comprensión y explicación de estas problemáticas. Por ello, en esta investigación proponemos como eje de análisis la justicia ambiental, a partir de los diferentes elementos que la constituyen de manera que nos permita analizar el caso particular de la Supervía poniente y que a la vez sirva como una herramienta para el estudio de otros conflictos similares.

De acuerdo al abordaje que se realizó acerca del concepto de justicia ambiental, podemos decir que hay una idea compartida sobre los dos elementos que dan cuerpo a dicho paradigma. Por un lado, la parte jurídico-administrativa, que se vincula a la creación y aplicación de los marcos legales y entramados institucionales como mecanismos que crea el Estado para acceder a la justicia ambiental; y por otro, la parte política, ligada a una exigencia de participación y acción ciudadana que nos lleva a reflexionar sobre cómo los actores sociales buscan influir en el sistema político. Estos elementos se insertan en un debate más amplio, sobre la profundización de la

democracia en donde los ciudadanos juegan un papel cada vez más importante.

Consideramos que los dos componentes de la justicia ambiental, serán de utilidad para analizar nuestro caso, ya que nos permiten integrar en el estudio, los avances que ha tenido la política ambiental en nuestro país y específicamente en el Distrito Federal. Al mismo tiempo que reflexionamos sobre los diversos tonos que adquiere la problemática surgida a partir de la construcción de la Supervía, y su evolución hasta constituirse en un movimiento por la justicia ambiental que exige la equitativa aplicación de los marcos legales preestablecidos, así como la transparencia en el acceso a la información como base para una participación política efectiva que les permita incidir en las cuestiones que directamente les afectan.

En suma, podemos decir que el principal aporte que ofrece la justicia ambiental al análisis político es precisamente, integrar la dimensión política a los conflictos sociales derivados de la distribución inequitativa de los impactos ambientales, lo cual nos permite examinar la red de relaciones que se construyen en torno a estos conflictos y el papel que juegan los diferentes actores.

CAPÍTULO II

EXPANSIÓN URBANA, MEDIOAMBIENTE Y LEGISLACIÓN

Planteamos que la justicia ambiental tiene dos componentes, el elemento jurídico y el político. En el apartado anterior realizamos algunas consideraciones sobre el segundo aspecto, por tanto, el propósito de este capítulo será dar un mayor énfasis en el aspecto normativo del término para lo cual haremos un breve recuento de la legislación ambiental a nivel nacional y particularmente en el Distrito Federal, de manera que podamos contextualizar el caso concreto que ocupa a esta investigación.

Para analizar los cambios en la política ambiental en el país, tomaremos como punto de partida los impactos ambientales que se derivan del proceso de urbanización, pues es a raíz de estos que se comienza a plantear la necesidad de establecer mecanismos legales en materia ambiental.

2.1 Impactos ambientales del proceso de urbanización.

Desde la Revolución Industrial (siglo XVIII), la ciudad emerge como el centro del desarrollo del capitalismo a nivel mundial. El auge en el proceso de industrialización ha ocasionado que las ciudades concentren las principales actividades económicas, incrementando el consumo de recursos y provocando mayores niveles de contaminación y degradación ambiental, por ejemplo, el manejo de residuos, la dotación de agua, la tala desmedida de zonas boscosas, la invasión en suelos de conservación, la desecación, la contaminación atmosférica, etc.

La concentración económica en las ciudades, supuso un crecimiento en la generación de empleos así como un mejor acceso a servicios de calidad, lo cual desencadenó que los flujos migratorios desde los estados o comunidades periféricas se incrementaran, provocando así el crecimiento exponencial de las ciudades.

De acuerdo con Schteingart, la urbanización “implica, desde el punto de vista ecológico, la ocupación de un territorio y la modificación de las relaciones bióticas que tienen entre sí los diferentes componentes de los paisajes involucrados.”⁶² Actualmente, a nivel internacional, los asentamientos urbanos son un proceso irreversible debido a la propia dinámica de la economía global. Esta situación ha significado un cambio en la configuración espacial y en la dinámica socio-política. Por ejemplo, la modificación de las actividades económicas, la gentrificación⁶³, cambios en el uso de suelo, fragmentación territorial y asentamientos irregulares en áreas de conservación.

Siguiendo a Castells, la expansión urbana en el presente siglo ha impactado no sólo a las ciudades, sino que se ha extendido a las zonas aledañas, provocando un proceso de “metropolización.”⁶⁴ De ahí, que “el proceso global de urbanización que estamos experimentando en los inicios del siglo XXI se caracteriza por la formación de una nueva arquitectura espacial

⁶²Schteingart, Martha, (2000), “Aspectos conceptuales y metodológicos en estudios urbano-ambientales” en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 15, núm.2, COLMEX, México, p. 235.

⁶³Significa la reocupación de un espacio urbano por parte de una clase socioeconómica en detrimento de otra. Esta última es expulsada y excluida mediante la variación forzada, por los mecanismos de mercado. (Checa-Artasu, 2010). Proceso por el cual zonas habitacionales de la clase trabajadora son rehabilitadas por constructoras y desarrolladores inmobiliarios, enfocadas a un mercado de clase media. (Less, Loreta, 2008) Una de las consecuencias es la revalorización del suelo urbano.

⁶⁴ Se entiende como las “áreas urbanas de grandes dimensiones territoriales, a veces formalizadas en una región metropolitana, integradas por múltiples municipios, y con una intensa actividad en todos los ámbitos” ONU-Hábitat (2012), *Estado de las ciudades en América Latina y El Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*, CEPAL/MINURVI/FLACMA, Brasil, p. 13.

en nuestro planeta, constituida por redes globales que conectan tanto a las zonas metropolitanas más importantes como sus zonas de influencia.”⁶⁵

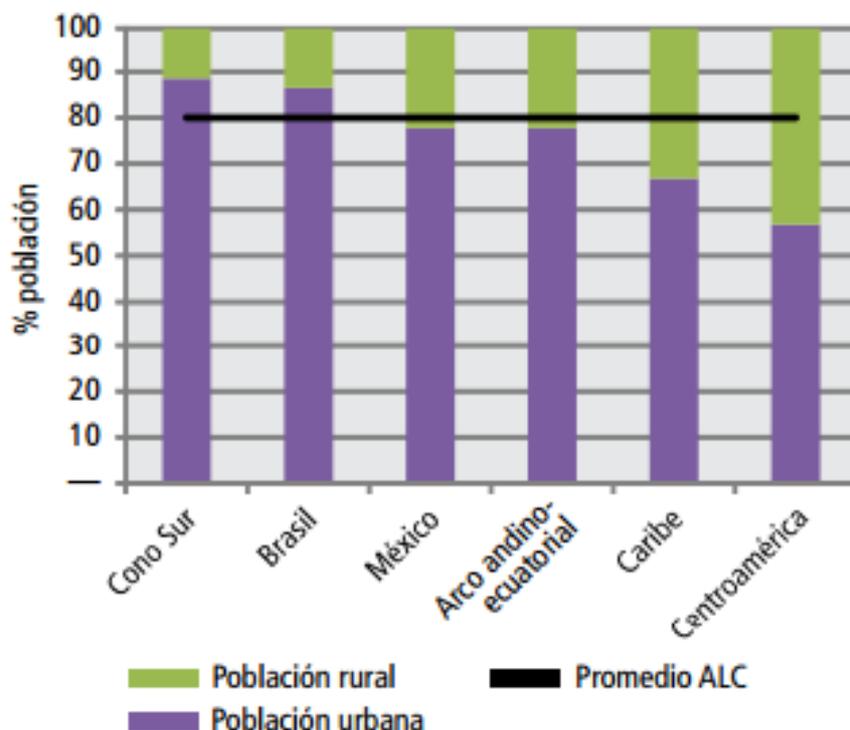
Esto se debe a que hoy en día, el crecimiento demográfico experimenta un proceso de desaceleración. Sin embargo, la expansión física de las ciudades no se ha detenido, situación que se refleja con la construcción de complejos inmobiliarios, zonas comerciales y parques industriales. Este fenómeno ha ocurrido de forma peculiar en los países en vías de desarrollo, específicamente en América Latina.

El crecimiento desmedido de las ciudades latinoamericanas ha requerido de grandes transformaciones en el entorno natural, situación que ha devenido en los crecientes problemas ecológicos que enfrentan las grandes ciudades, lo cual provoca un impacto negativo en la sustentabilidad de las urbes y en la salud de la población.

La expansión urbana en la región no ha correspondido al abastecimiento de servicios -infraestructura vial, vivienda, alcantarillado, suministro de agua potable, etc.-, ni ha logrado generar la cantidad de empleos formales para la población que abarca. La concentración económica y poblacional en las urbes latinoamericanas ha generado diversos problemas ambientales que se han agravado en los últimos años y que, en muchos casos, se encuentran relacionados con las zonas más pobres de las ciudades.

⁶⁵Castells, Manuel, (2012) “La región metropolitana en red como forma urbana de la era de la información: de la descripción al explicación” en Ziccardi, Alicia (Coord.), (2012), *Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*, UNAM, México, p. 39.

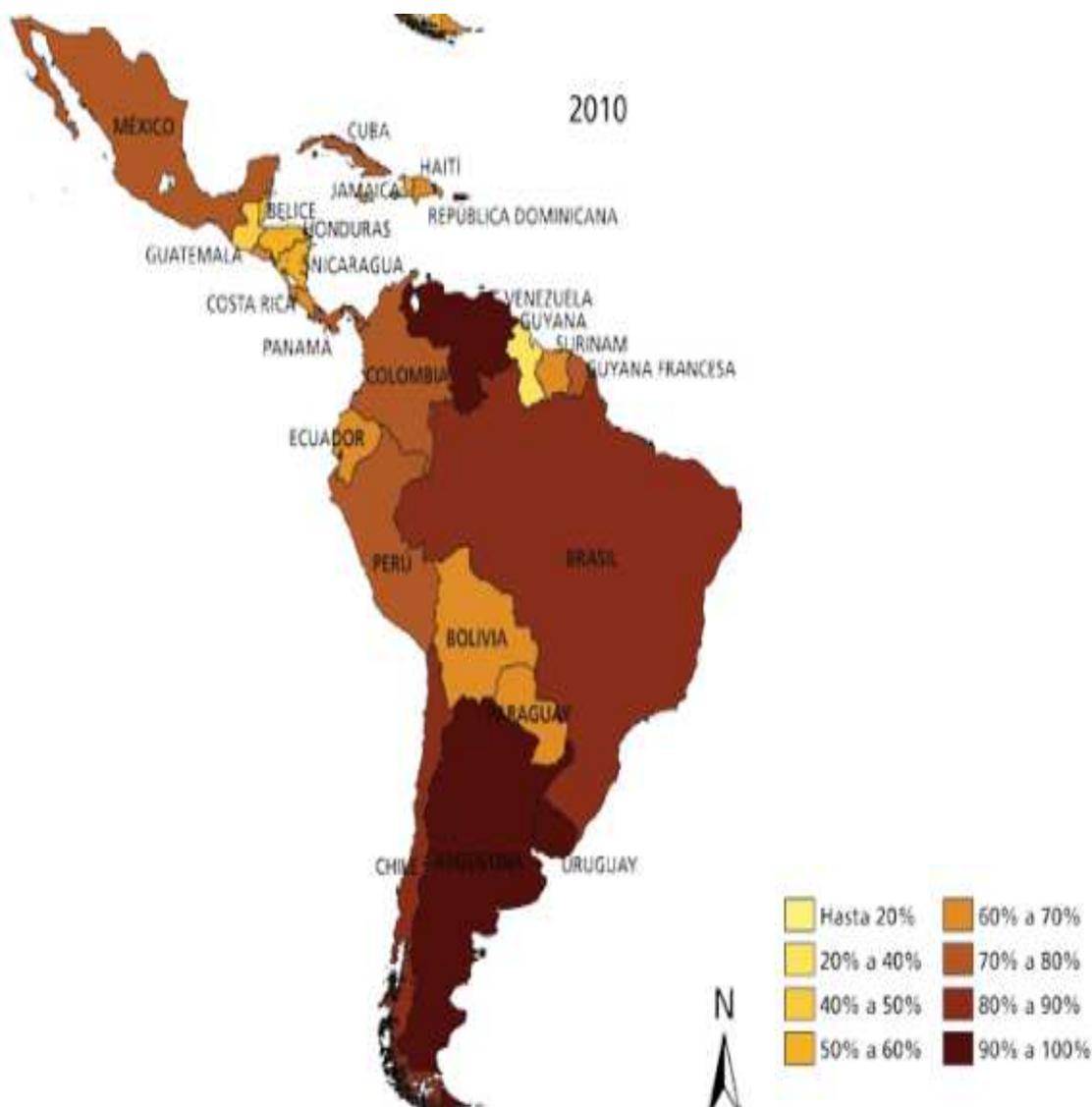
FIGURA III. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. POBLACIÓN URBANA Y RURAL POR SUBREGIONES Y PAÍSES DE GRAN TAMAÑO, 2010.



FUENTE: ONU-Habitat (2012), *Estado de las ciudades en América Latina y El Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*, CEPAL/MINURVI/FLACMA, Brasil, p. 20.

La deforestación de las “zonas verdes” en las urbes se ha incrementado a ritmos alarmantes, ya sea por asentamientos irregulares, por la construcción de infraestructura o complejos habitacionales, lo cual ha repercutido en el aumento de la “mancha urbana”, en la imposibilidad de recarga de los mantos acuíferos y en la mala calidad del aire. Uno de los factores que ha contribuido a que esta situación se agrave son las inadecuadas gestiones ambientales que han desempeñado los gobiernos de la región. Las deficiencias institucionales y la debilidad de las legislaciones son factores que impactan negativamente el desempeño de los diferentes gobiernos.

FIGURA IV. TASA DE URBANIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA, 2010.



FUENTE: ONU-Habitat (2012), *Estado de las ciudades en América Latina y El Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*, CEPAL/MINURVI/FLACMA, Brasil, p. 21.

Este panorama nos lleva a confirmar la necesidad de una adecuada gestión ambiental que permita la repartición justa de cargas y beneficios ambientales en el entorno urbano, de manera que se puedan ejercer acciones efectivas, por parte de los gobiernos locales, para la prevención de desastres ambientales derivados de los procesos de urbanización. Asimismo, es

necesario para la región, el fortalecimiento del entramado institucional y de la legislación ambiental para regular la expansión urbana, además de crear mecanismos de gestión para atender los conflictos que surgen por la apropiación y explotación del espacio natural urbano. Si bien no podemos negar los avances en los modelos de gestión ambiental en Latinoamérica, también es cierto que estos mecanismos han sido insuficientes ante los grandes desafíos ambientales urbanos.

2.1.1 Megaproyectos urbanos

Los procesos de expansión urbana implican la transformación socioespacial de la ciudad y en muchos casos, han significado la mercantilización de los espacios urbanos. Sin embargo, para poder entender estos cambios físicos de las ciudades debemos tomar en cuenta que responden no sólo a demandas locales, sino que se insertan en dinámicas económicas globales que exigen una adecuación de la ciudad a las necesidades del mercado.

A raíz de que es adoptado el modelo neoliberal en gran parte del mundo y particularmente en América Latina, la intervención del Estado se redujo considerablemente permitiendo que el capital privado tuviera una mayor injerencia no sólo en el ámbito económico. La liberalización económica demandaba la existencia de una infraestructura adecuada que permitiera incrementar el flujo de personas y de mercancías, en términos de Harvey⁶⁶, “arreglos espaciales” que reconfiguran el espacio y son necesarios para entender la lógica económica capitalista.

⁶⁶ Harvey David (2001) "Globalization and the spatial fix." *GeographischeRevue* 2/2001. pp. 23-30, disponible en: http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2008/2436/pdf/gr2_01_Ess02.pdf

Para atender estos requerimientos, las ciudades experimentaron modificaciones físicas y espaciales, una de ellas fue la construcción de grandes proyectos urbanos. Estas obras se anunciaron, por los diferentes gobiernos, como la vía para “conectarse con el mundo” pues les permitiría mostrarse como espacios apropiados para la inversión, tanto nacional como extranjera, lo cual supondría una mayor derrama económica.

Esta situación repercutió en la planeación y gestión urbana, pues abrió la puerta a que los sectores privados tuvieran un mayor rango de influencia en la toma de decisiones gubernamentales debido a que la magnitud de estas obras requería inversiones mixtas (público-privadas).

En ese sentido, los megaproyectos se caracterizan por ser obras de gran envergadura (desarrollos inmobiliarios, obras de infraestructura, centros comerciales) que requieren la colaboración de agentes diversos, mismos que pueden provenir del sector público o la iniciativa privada, nacionales o extranjeros. Siguiendo a Patricia Ávila, este tipo de proyectos pese a que cuentan con un financiamiento público importante, tienden a favorecer intereses privados aún cuando están justificados por un supuesto beneficio colectivo.⁶⁷

De acuerdo con Díaz Orueta⁶⁸ uno de los elementos más importantes para que un proyecto urbano pueda catalogarse como “megaproyecto” es el financiamiento, ya que estas construcciones tienen costos económicos muy elevados y en su mayoría, tienden a exceder los costos proyectados. Siguiendo

⁶⁷ Ávila, García, Patricia, Et. al., (2012) “El papel del Estado en la gestión urbano-ambiental: el caso de la desregulación en la ciudad de Morelia, Michoacán” en *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 5, núm. 9, enero-junio, Cámara de Diputados LXI legislatura-CESOP, México, pp. 145-180.

⁶⁸ Díaz Orueta, Fernando, (2009) “El impacto de los megaproyectos en la ciudades españolas. Hacia un agenda de investigación” en *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 24, núm.1, enero-abril, COLMEX, México, pp.193-218.

a este autor, estas obras exigen la revisión de las formas de planeación urbana tradicionales pues innegablemente impactan en la conformación de la ciudad y tienen un efecto en la dotación de servicios.

Un factor que juega un papel central en la edificación de estas grandes obras es el apoyo estatal con el que cuentan, pues es el Estado el que genera las condiciones para que se puedan desarrollar aún a costa de adecuaciones legales o económicas, por lo que repercuten en la gestión de los gobiernos en sus diferentes escalas. El apoyo que brinda el gobierno responde a que por la magnitud de las construcciones se convierten en acciones que permanecen en la memoria colectiva de los ciudadanos y pueden ser rasgos característicos de un gobierno.

Hasta ahora hemos hablado de los intereses a escala global que motivan la construcción de los grandes proyectos urbanos, sin embargo estos elementos no son suficientes para que los ciudadanos acepten su instauración.

Por ello, el gobierno tiene que contar con argumentos que justifiquen un megaproyecto y estos son la utilidad pública o “beneficio colectivo” y las ventajas económicas que este puede atraer. A la luz de estos aspectos es que se busca legitimar su construcción.

El beneficio colectivo supone que el grueso de la población en cuestión se beneficiará con la obra, para ello lo primero es identificar una necesidad o construirla (vivienda, transporte, servicios, etc.). Para el caso que ocupa a esta investigación, nos centraremos en los megaproyectos de infraestructura relacionados al transporte vehicular en el Distrito Federal mexicano.

Como señalamos líneas arriba, el incremento poblacional produjo una demanda de transporte tanto público como privado no sólo en las ciudades sino también en las periferias. El aumento en el número de habitantes en las urbes fue proporcional al incremento en el parque vehicular, situándose como un problema sensible para la gestión y planeación urbana.

La ineficiencia del transporte público aunado a la flexibilización para adquirir vehículos particulares provocó que la movilidad estuviera basada en el automóvil, priorizando un tipo de transporte individualizado que tuvo repercusiones no sólo medio ambientales sino en la propia dinámica social de la ciudad, pues hizo necesaria la construcción de vías de comunicación dentro de las urbes y en las zonas metropolitanas. La necesidad de proximidad entre los centros económicos y las viviendas de los trabajadores justificó la creación de obras viales que tenían por objetivo reducir los tiempos de traslado pero subvaloran los impactos ambientales, sociales, políticos y económicos que traían consigo.

Sostenemos que la construcción de grandes proyectos urbanos tiende a favorecer el desarrollo desigual de los diferentes sectores sociales pues incentivan la segregación y fragmentación de la población urbana, intensificando la gentrificación debido a que se privatizan las ganancias y se socializan los costos. De acuerdo con Bassols, “las ciudades se fragmentan y segregan, en principio, por la desigual distribución de los recursos públicos y privados en el territorio.”⁶⁹

Pese a que este tipo de obras se sustenta en un beneficio colectivo, la mayor parte de ellos beneficia a un sector de la población, generalmente el de

⁶⁹Bassols, Rícardez, Mario (2011), “México: la marca de sus ciudades” en Cabrero, Enrique (Coord.), (2011), *Ciudades mexicanas: desafíos en concierto*, FCE-CONACULTA, México.

más altos recursos, en detrimento de otros, siendo los sectores más desprotegidos las que padecen las consecuencias no previstas de estos proyectos, (expropiaciones, desplazamientos, daño ecológico, carencia en la dotación de servicio, etc.).

Lo anterior es posible porque en la mayoría de los casos la construcción de megaproyectos responde a decisiones unilaterales que impiden la participación de todos los sectores afectados, por ende, no existe discusión acerca del diseño y ejecución de estos proyectos. La participación ciudadana se ve limitada por la inexistencia de canales adecuados que posibiliten a la población para incidir en la toma de decisiones sobre cuestiones que les afectan, dificultando el ejercicio democrático.

Otro aspecto fundamental en la puesta en marcha de grandes proyectos urbanos, tiene que ver con la transparencia con la cual actúa el gobierno, no sólo en que dé a conocer la información de manera precisa y veraz a los ciudadanos, sino en la forma en la que se conducen los organismos públicos que intervienen en las obras.

La inequidad en la distribución de los costos de las obras, la falta de canales adecuados de participación y la opacidad con la que muchos gobiernos actúan al momento de construir un megaproyecto han llevado a que existan fuertes resistencias por parte de la ciudadanía. Las diversas movilizaciones varían en la forma de organización, acción y en los resultados obtenidos, sin embargo, comparten un abierto rechazo a la privatización de los espacios públicos de la ciudad y reaccionan ante estas formas de “urbanización salvaje”. Aunado a ello, pugnan por abrir canales efectivos de participación y por lograr una mayor transparencia por parte del gobierno, es decir, adquirir

un papel activo y no limitar su participación política a la mera emisión de un sufragio.

El fortalecimiento de la sociedad civil organizada ha permitido que exista una mayor exigencia por parte de los ciudadanos para que el gobierno informe y justifique las decisiones que toma con el poder otorgado por el pueblo, es decir, la rendición de cuentas o *accountability*. La idea de rendición de cuentas no se limita a que los funcionarios públicos den a conocer información, sino que también va encaminada a que exista un castigo cuando no actúan de manera adecuada. En ese sentido, la *accountability* exige la existencia de mecanismos institucionales que garanticen que los funcionarios se conduzcan con apego a la ley.

Podemos advertir que la construcción de megaproyectos conjuga elementos de diversa índole y repercute en las diferentes esferas de la estructura urbana, no obstante, uno de los mayores costos que las ciudades han enfrentado debido a estas modificaciones espaciales es el daño ambiental que estas obras han provocado, lo cual ha exigido adecuaciones en la gestión ambiental de las urbes y en la implementación de políticas públicas.

2.1.2 Degradación ambiental en el proceso de urbanización de la Ciudad de México.

La capital del país no ha sido ajena a los procesos de transformación socio-espacial derivados de la expansión urbana, por el contrario, en la última década las consecuencias espaciales de la “era de la globalización” son más

evidentes. De acuerdo con Gustavo Garza,⁷⁰ el desarrollo económico está vinculado con la urbanización de manera inseparable y funge como elemento que caracteriza la estructura social. De ahí, que la urbanización se puede categorizar de acuerdo a los períodos económicos por los que ha atravesado el país.

El proceso de urbanización en México se ha distinguido por un crecimiento continuo y desordenado. La ocupación de suelos de conservación y los asentamientos humanos en áreas de valor ambiental no sólo han agravado la problemática ambiental de las ciudades, sino que han repercutido en la disponibilidad de servicios básicos para la población de la capital.

El Distrito Federal está constituido por dieciséis delegaciones mismas que se pueden agrupar, siguiendo a Schteingart (2006), en centrales, intermedias y periféricas⁷¹ (Ver figura V). De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se tenía una concentración poblacional superior a los ocho millones de habitantes en 2010 situando al Distrito Federal como la segunda entidad con mayor número de habitantes, sólo por debajo del Estado de México.

El rápido poblamiento de las diferentes delegaciones incrementó la mancha urbana,⁷² lo cual trajo consigo repercusiones ambientales

⁷⁰ Garza, Gustavo (2010), “La transformación urbana en México, 1970-2020” en Garza Gustavo y Martha Schteingart (Coord.), (2010), *Los grandes problemas de México. Desarrollo urbano y regional*. COLMEX, México, p. 33

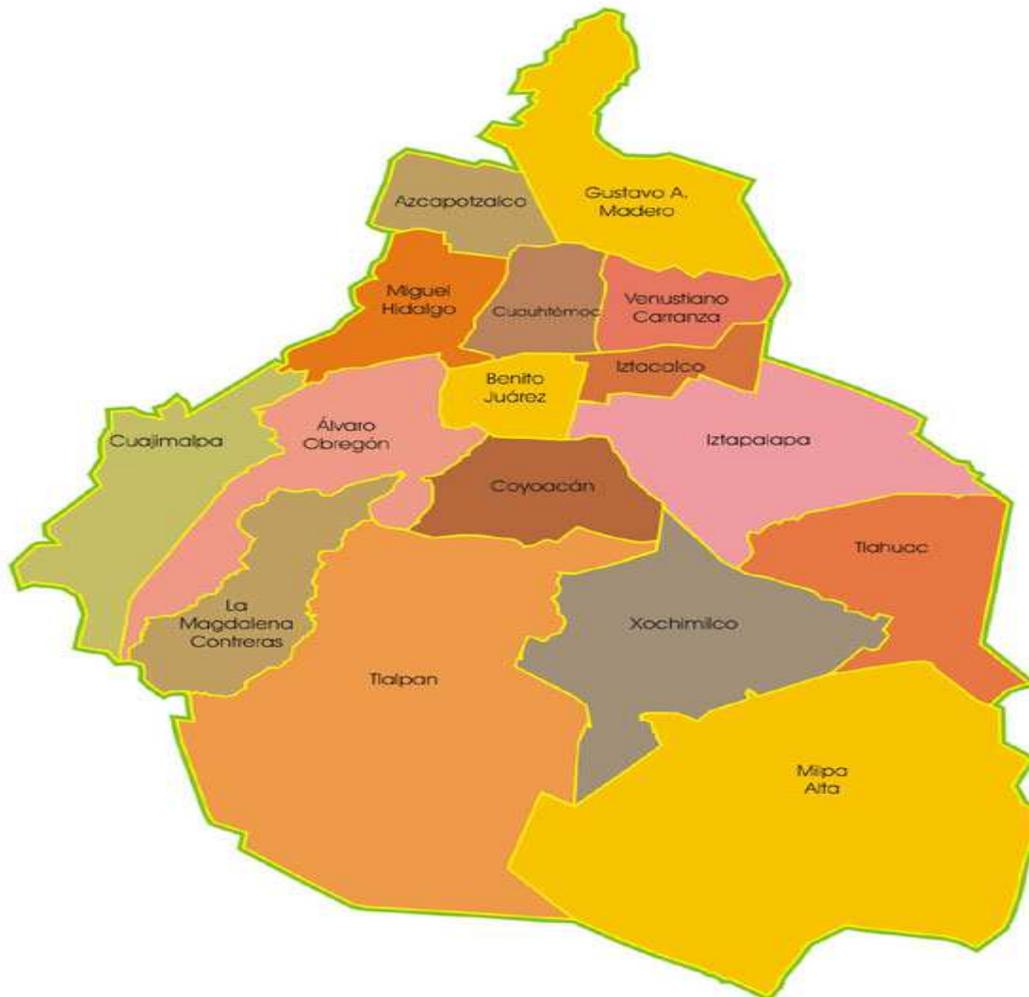
⁷¹ A) Delegaciones centrales: Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. B) Delegaciones intermedias: Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Coyoacán, Iztacalco, Iztapalapa y Gustavo A. Madero. C) Delegaciones periféricas: Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco en Schteingart, Martha, (2006), *Migraciones, expansión urbana e impacto ambiental en la región metropolitana de la Ciudad de México*, COLMEX, México. Disponible en: http://www.sidym2006.com/imagenes/pdf/ponencias/5_s1.pdf Fecha de consulta: [10 de Enero de 2014]

⁷² El crecimiento de la “mancha urbana” rebasó los límites administrativos del Distrito Federal, extendiéndose a municipios de otras entidades y conformando lo que se conoce como la Zona Metropolitana del Valle de

significativas, ya que algunos de los asentamientos humanos -regulares e irregulares-, se ubicaron en áreas de conservación natural, provocando cambios en el uso de suelo y una relación poco armónica entre el desarrollo urbano y el medio ambiente.

FIGURA V. MAPA DEL DISTRITO FEDERAL

México (ZMVM) la cual está integrada por 16 delegaciones del Distrito Federal, 58 municipios del Estado de México y el municipio de Tizayuca perteneciente al estado de Hidalgo. La ZMVM es la más densamente poblada del país, en la actualidad, de acuerdo a datos del INEGI, el mayor crecimiento urbano está registrado en los municipios del Estado de México, los cuales han crecido a una velocidad impresionante incluso por encima del Distrito Federal. La conformación de zonas metropolitanas, supone un particular modelo de organización y un reto en la gestión de las mismas, debido a la gran complejidad que implican, no sólo por su extensión y número de habitantes, sino porque exige establecer acuerdos entre los gobernantes locales para lograr acciones conjuntas que permitan el adecuado funcionamiento de la metrópoli. Al respecto véase: Rojas, Eduardo, Cuadrado-Roura, Juan y Fernández Güell, José Miguel, (2005) *Gobernar las metrópolis*, BID, Washington DC.



FUENTE: Gobierno del Distrito Federal. Disponible en: http://www.df.gob.mx/images/docs/mapa_df_color.pdf

El incremento en el número de habitantes (hasta 2005 en que inicia su declive) enfatizó la necesidad de servicios de vivienda, sanitarios, de dotación de agua y medios de transporte. Esta situación desembocó en problemas ecológicos que se han agravado; muestra de ello son los elevados índices de contaminación atmosférica, la falta de agua en diversas delegaciones, la reducción de las áreas de valor ambiental y las grandes cantidades de desechos sólidos que se generan en la urbe.

Estos problemas impactan en la salud y calidad de vida de la población y representan un gran reto para las administraciones locales, pues, los problemas ecológicos de los grandes centros urbanos están estrechamente relacionados a la incapacidad de los gobiernos para proveer vivienda y servicios sanitarios a la población de escasos recursos, en constante crecimiento.

Si bien la problemática ambiental de la capital del país es compleja y rebasa en mucho los alcances de esta investigación, consideramos pertinente ofrecer un breve recuento de los principales problemas ambientales que ha traído consigo el proceso de urbanización, pues involucra factores económicos, políticos y sociales que impactan en la gestión ambiental de la Ciudad de México y plantean retos como la desarticulación política, la falta de colaboración entre las distintas instituciones y la sociedad, una ciudadanía poco interesada en la toma de decisiones, la desinformación al momento de elaborar e implementar políticas públicas y la falta de educación ambiental.

Contaminación atmosférica

La mala calidad del aire que se respira en la Ciudad de México es un problema creciente. La concentración económica provocó que un gran número de industrias (fuentes fijas) se instalaran en ella, mismas que emiten una alta cantidad de contaminantes al aire. Sin embargo, no son estas el principal problema, pues derivado del crecimiento demográfico, el parque vehicular y de transporte público (fuentes móviles) también se ha incrementado.

Los vehículos -tanto públicos como privados- son los que generan la más alta concentración de contaminantes, no sólo por la cantidad que día a día

circula en la ciudad, sino por las malas condiciones en las que operan y por el tipo de combustible que utilizan. Ante la gravedad de esta problemática y las repercusiones que tiene en la salud de la población⁷³, la administración local ha implementado acciones paliativas que buscan mitigar la emisión de contaminantes.

Una de estas medidas ha sido la creación del Índice Metropolitano de la Calidad del Aire (IMECA), el cual registra el número de emisiones contaminantes que se producen en el Distrito Federal y su Zona Metropolitana. El monitoreo lo realiza el Sistema de Monitoreo Atmosférico (SIMAT) y reporta el IMECA cada hora.

La escala de medición va de 0 a 500, abarcando el promedio de emisión de las principales partículas contaminantes. El uso de esta escala permite hacer más sencilla la difusión de información entre la población. Cuando se rebasa el límite de 100 puntos, se habla de que la calidad del aire es mala y puede tener repercusiones severas en la población. (Figura V)

Con la finalidad de reducir las emisiones de contaminantes a la atmosfera, cuando se rebasan los límites establecidos, se implementa un Programa de Contingencias Ambientales Atmosféricas (PCAA) para proteger a la población de posibles afectaciones en su salud.

FIGURA VI. ESCALA DEL IMECA

⁷³ De acuerdo con la OCDE (2012) “se prevé que la contaminación del aire se convertirá en la causa ambiental principal de mortalidad prematura, por encima de aguas insalubres y falta de saneamiento con una proyección que se duplique en el mundo el número de muertes prematuras derivadas de la exposición a material particulado, pasando de más de un millón hoy en día, a aproximadamente 3.6 millones al año 2050.” Cita realizada en Green, Joanne y Sergio Sánchez, (2012), *La calidad del aire en América Latina: una visión panorámica*, Clean Air Institute, Washington DC., p. 1.

Valores	Clasificación	Recomendaciones
0 - 50	Buena	Adecuada para llevar a cabo actividades al aire libre.
51 - 100	Regular	Posibles molestias en niños, adultos mayores y personas con enfermedades.
101 - 150	Mala	Causante de efectos adversos a la salud en la población, en particular los niños y los adultos mayores con enfermedades cardiovasculares y/o respiratorias como el asma.
151 - 200	Muy mala	Causante de mayores efectos adversos a la salud en la población en general, en particular los niños y los adultos mayores con enfermedades cardiovasculares y/o respiratorias como el asma.
>200	Extremadamente mala	Causante de efectos adversos a la salud de la población en general. Se pueden presentar complicaciones graves en los niños y los adultos mayores con enfermedades cardiovasculares y/o respiratorias como el asma.

FUENTE: Sistema de Monitoreo Atmosférico. Disponible en: <http://www.calidadaire.df.gob.mx/calidadaire/index.php?opcion=2&opcioninfoproductos=22>. Fecha de consulta: [1 de Febrero de 2014]

Otra medida que se implementa en la Ciudad de México es el programa “Hoy no circula”, el cual restringe a vehículos con más de diez años de antigüedad la circulación un día a la semana y un sábado de cada mes, con base en la terminación de su placa o el engomado del holograma. Aunado a ello, se ha buscado fomentar, por parte de las autoridades capitalinas el uso de la bicicleta, ejemplo de ello es la construcción de ciclovías y el crecimiento del programa ECOBICI.

Uno de los detonantes del crecimiento exponencial del parque vehicular ha sido la deficiencia de los servicios de transporte público, aunado a las enormes distancias que recorren las personas para trasladarse a sus empleos o escuelas, pues una gran cantidad de las fuentes móviles que afectan la calidad del aire del Distrito Federal, se originan en el Estado de México.

Basura y desechos sólidos

Otra de las formas en las que se manifiesta el impacto ambiental del fenómeno urbano tiene que ver con la producción de basura y de desechos sólidos, no sólo de las industrias sino también de las viviendas. El incremento en las toneladas de basura que a diario se generan en la ciudad (Ver cuadro V), representan un riesgo y agravan la contaminación ambiental.

De acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal (2012), la entidad ocupa el segundo lugar en generación de basura, aproximadamente 1.4 kg/día/habitante, para un total de 12,740 toneladas por día. Este fenómeno no sólo es producto de la gran cantidad de habitantes que alberga la ciudad, también responde a que los patrones de consumo en la actualidad, privilegian el uso de productos desechables y la escasa educación ambiental de la población no ha permitido un auge en la cultura del reciclaje.

Esta situación representa una severa problemática para las autoridades locales, debido a que la cantidad de basura ha sobrepasado la capacidad de recolección del gobierno, provocando que los tiraderos sean insuficientes e inadecuados desde el punto de vista de la sustentabilidad. Actualmente sólo existen tres plantas de selección de residuos sólidos, el Bordo Poniente, Santa Catarina y San Juan de Aragón.

CUADRO V. GENERACIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS DIARIOS
EN TONELADAS POR DELEGACIÓN.

DELEGACIÓN	RESIDUOS EN TONELADAS
ÁLVARO OBREGÓN	637
AZCAPOTZALCO	513
BENITO JUÁREZ	679

COYOACÁN	802
CUAJIMALPA	174
CUAUHTEMOC	1,303
GUSTAVO A. MADERO	1,693
IZTACALCO	465
IZTAPALAPA	2,244
MAGDALENA CONTRERAS	249
MIGUEL HIDALGO	798
MILPA ALTA	113
TLÁHUAC	353
TLALPAN	825
VENUSTIANO CARRANZA	872
XOCHIMILCO	435
TOTAL	12, 740

Elaboración propia con base en datos del Inventario de Residuos Sólidos del Distrito Federal 2012. Disponible en: <http://www.sedema.df.gob.mx/flippingbook/inventario-residuos-solidos-2012/files/inventario-residuos-solidos-2012.pdf> Fecha de consulta: [3 de Febrero de 2014]

La problemática de los residuos sólidos en la ciudad resulta muy compleja, debido a que no sólo involucra a autoridades locales, sino que exige la gestión conjunta entre diversos niveles de gobierno. En el caso de la Ciudad de México, el destino final del 97% de residuos que se producen en ella es el Estado de México, lo cual exige la creación de estrategias que vinculen a ambas entidades en el tratamiento de desechos.

Otro de los factores que ha agravado el problema de recolección de basura tiene que ver con la visión a corto plazo con que las autoridades han manejado el tema. No hay un desarrollo de nuevas tecnologías que permita un mejor aprovechamiento de los residuos y no se han implementado medidas que permitan reducir la generación de desechos, domésticos e industriales, lo cual eleva los costos de operación.

Dotación de agua

La recarga del manto acuífero es menor a la demanda generada. Esta situación ha provocado problemas en la calidad y distribución del agua entre la población, convirtiéndose en una de las dificultades más graves que hoy aquejan a la capital del país.

El volumen de agua necesario para satisfacer las necesidades de la población del Distrito Federal ha afectado el desempeño de su sistema hidráulico. La sobreexplotación de los mantos acuíferos ha sido insuficiente para dotar de agua a la población, por lo que ha sido necesario explotar cuencas de otras entidades de la república, situación que no sólo eleva los costos económicos, sino también los ecológicos.

Si bien es cierto que la mayor parte de la población en el Distrito Federal tiene acceso a agua potable, existe un acceso diferenciado que afecta principalmente a las colonias populares. Con ello nos referimos a que la dotación de agua no se otorga de una manera equitativa. En muchas colonias populares de la entidad, sólo se cuenta con el líquido ciertos días a la semana. Aunado a ello, la calidad de agua que reciben estas colonias es muy deficiente, situación que afecta directamente la salud de la población. De acuerdo con Perevochtchikova⁷⁴ las personas que tienen mayores ingresos cuentan con servicios más eficaces y eficientes en contraste con la población de escasos recursos que, debido a que habita zonas de alta marginación, tiene dificultades para acceder a servicios de calidad.

⁷⁴Perevochtchikova, María, (2010), “La problemática del agua: revisión de la situación actual desde una perspectiva ambiental” en Lezama, José Luis y Boris Graizbord (Coord.), (2010), *Los grandes problemas de México. Medio Ambiente*, COLMEX, México, p. 82.

La problemática del agua en el Distrito Federal, no se limita a un problema de abasto, sino que tiene diversas aristas. Producto de la sobreexplotación de los mantos acuíferos, el suelo experimenta un proceso de desecamiento, mismo que produce hundimientos y agrietamientos en diferentes zonas, poniendo en riesgo a la población. Sumado a lo anterior, encontramos los problemas que se derivan de la inadecuada infraestructura urbana para atender las diversas contingencias relacionadas con el agua, (fugas, drenaje, capacidad de desalojo de agua pluvial, etc.).

Si bien algunos de los problemas relacionados con el agua se pueden asociar a la infraestructura, también es cierto que mucho tiene que ver la gestión pública, en sus distintos niveles. Ello debido a que se han concentrado en áreas técnicas; es decir en el abasto que demanda la población, sin tomar en cuenta la sustentabilidad. Por tal motivo, es precisa una planeación y administración a largo plazo que involucre aspectos ambientales, sociales, políticos y jurídicos.

Existe un fuerte desequilibrio entre la creciente demanda del agua y su oferta natural, lo que en forma conjunta con el alto índice de degradación ambiental e importancia sociopolítica del agua llama a la necesidad urgente de desarrollar nuevas formas de gestión de los recursos hídricos, con una nueva conceptualización metodológica hacia la sustentabilidad, tanto en el ámbito nacional como regional y local.⁷⁵

En suma, podemos decir que los problemas ambientales derivados de la expansión urbana se han colocado como uno de los principales focos de atención para los diferentes niveles de gobierno, asimismo, han exigido que se

⁷⁵Perevochtchikova, María, (2010), “La problemática del agua: revisión de la situación actual desde una perspectiva ambiental” óp. cit., p. 63

legisla en materia de desarrollo urbano en pos de un equilibrio con el entorno natural y en beneficio de la población.⁷⁶

2.2 Legislación ambiental en el Distrito Federal como mecanismo de acceso a la justicia ambiental.

A partir de la Cumbre de la Tierra⁷⁷ celebrada en Río de Janeiro en 1992, los países miembros de la ONU acordaron avanzar en el fortalecimiento de los marcos regulatorios en defensa del medio ambiente e implementar políticas públicas que favorecieran el desarrollo sustentable. Desde entonces, se han creado nuevas legislaciones de protección al medio natural que en algunos casos, han logrado elevarse al rango constitucional.

Entre los temas que presentan mayores avances en este periodo destacan la evaluación de impacto ambiental, el ordenamiento territorial, los nuevos delitos y responsabilidades penales por daño ambiental, las tasas de contaminación y otros instrumentos económicos, la consagración de acciones judiciales de defensa ambiental, los mecanismos de participación ciudadana y las limitaciones al dominio por razones ambientales.⁷⁸

Si bien no podemos negar el avance que ha tenido el orden jurídico en América Latina, también es cierto que en los países de la región, incluido México, aún hay retos para poder avanzar hacia una protección integral del medio ambiente, en donde se conjuguen elementos económicos, sociales y

⁷⁶ Al respecto véase Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

⁷⁷ La Cumbre de la Tierra es organizada por la Organización de Naciones Unidas (ONU), también conocida como Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. Reúne líderes de los diferentes países miembros, con el objetivo de someter a debate las principales problemáticas relacionadas con el medio ambiente y mediante ello, proponer acciones que permitan avanzar hacia un modelo de desarrollo sostenible a nivel internacional. Para conocer los acuerdos de la última Conferencia (Río +20) véase <http://www.un.org/es/sustainablefuture/index.shtml>

⁷⁸ Guimarães, Roberto y Alicia Bárcena, (2002), “El desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe desde Río 1992 y los nuevos imperativos de institucionalidad” en Ezcurra, Exequiel, *et al.* (2002), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, INE-UAM-PNUMA, México, p. 21.

políticos que permitan mayor eficacia en la gestión de los temas relacionados con la problemática ambiental.

Dos de las principales limitantes que se observan en el fortalecimiento legal e institucional del medio ambiente; son, por un lado, la centralización y concentración administrativa que conservan algunos países latinoamericanos y que “suelen constituir un obstáculo a los procesos de redistribución del poder y de responsabilidades administrativas en el ámbito geográfico”⁷⁹ y por otro, los recursos económicos limitados que invierten los Estados en la implementación de programas ambientales.

La importancia que tiene la creación de un marco legal acompañado de un entramado institucional que garantice su aplicación, radica en que toda sociedad democrática debe estar regida por un conjunto de reglas jurídicas que permitan no sólo decidir sobre quien gobierna, sino que mediante ellas, se establezcan los canales y mecanismos de participación y corresponsabilidad que tienen los ciudadanos, en los diferentes rubros, particularmente en lo relacionado al medio ambiente.

2.2.1 Legislación ambiental en México⁸⁰.

De manera muy sintética, podemos decir que en el caso de México, los costos ambientales del proceso de urbanización en las ciudades, específicamente, la ciudad de México y su zona metropolitana, aunado a la creciente relevancia que a nivel internacional adquirirían los temas ambientales,

⁷⁹Gabaldón, Arnoldo José y Manuel, Rodríguez Becerra, (2002), “Evolución de las políticas e instituciones ambientales: ¿Hay motivos para estar satisfechos?” en Ezcurra, Exequiel, *et al.* (2002), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, óp. cit., p. 43.

⁸⁰ De acuerdo con Brañes, al hablar de legislación ambiental hacemos referencia al conjunto de normas jurídicas que reglamentan la interacción humana y su relación con el medio ambiente. Brañes, Ballesteros, Raúl (2004), *El acceso a la justicia ambiental en el Distrito Federal y la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial*, PAOT, México, p. 34.

provocó, el surgimiento de una conciencia ambiental.⁸¹ Producto de ello, desde la década de los setenta, se comenzó a construir un marco jurídico e institucional que regulara el desarrollo urbano y de esta forma, redujera los impactos ambientales.⁸² La incipiente política ambiental en el país, se concentró en la atención de los problemas urbano-industriales, sobretodo, los relacionados con la calidad del aire y la contaminación de agua por los desechos industriales.

La construcción del entramado institucional en materia ambiental adquirió un mayor auge en la década de los ochenta del siglo XX, en donde la preocupación ambiental se comenzó a transformar en acciones gubernamentales más concretas, que permearon la legislación y las políticas públicas. Estos cambios en la manera de entender la problemática ambiental derivan de la necesidad de replantear la relación hombre-naturaleza. En tanto que las actividades de los agentes sociales impactan en el medio natural. Establecer mecanismos legales y políticos que permitan regular esa compleja relación, se convierte entonces en un imperativo de la acción pública.

El avance en materia legal e institucional ha sido relevante. No obstante, no basta con la existencia de leyes e instituciones, es necesario garantizar el cumplimiento de los marcos jurídicos que regulan las conductas humanas en torno a los temas ambientales, por parte de los diversos actores sociales, así como la puesta en marcha de los programas ambientales de manera efectiva, para que puedan atender eficazmente el daño ambiental.

⁸¹ Lezama, José Luis, (2010), “Sociedad, Medio Ambiente y Política Ambiental 1970-2000” en Lezama, José Luis, (Coord.), (2010), *Los grandes problemas de México. Medio Ambiente*. COLMEX, México.

⁸² La primera ley de carácter ambiental en México fue la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental (1971) al respecto véase Lezama, José Luis, (2010), “Sociedad, Medio Ambiente y Política Ambiental 1970-2000” en José Luis, (Coord.), (2010), *Los grandes problemas de México*. óp. cit.

En la década de los ochenta, la legislación ambiental se vio influida por los debates internacionales sobre el desarrollo sustentable, particularmente después de la publicación del *Informe Brundtland*. Muestra de ello, es la promulgación de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA). Dicha ley, a grandes rasgos, establece la creación de áreas naturales protegidas,⁸³ propone la creación de espacios para la participación ciudadana y busca dar pasos hacia la descentralización de la gestión ambiental, destacando la importancia de los diferentes niveles de gobierno. La LGEEPA, de acuerdo con Azuela “ha sido el acontecimiento más importante en la historia de la legislación ambiental mexicana, pues se convirtió en una fuente de identidad y un referente que permitió legitimar no sólo demandas concretas, sino también nuevas maneras de atender el problema ambiental [...]. La LGEEPA puede verse como el resultado de la intersección del campo ambiental y el campo jurídico.”⁸⁴

El discurso del desarrollo sustentable se fortaleció en la década de los noventa. Los acuerdos internacionales surgidos de la Cumbre de la Tierra en 1992, pugnaban por la implementación de acciones conjuntas que involucraran a los diferentes actores internacionales, pues partían de la lógica de que los problemas ambientales rebasan las fronteras nacionales. Se reconoció la necesidad de establecer una relación más armoniosa entre el medio ambiente y el modelo de desarrollo económico. Sin embargo, no se

⁸³ De acuerdo con la LGEEPA, son “las zonas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas y están sujetas al régimen previsto” en dicha ley. Artículo 3º Fracción II de la LGEEPA, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148.pdf> Fecha de consulta: [10 de enero de 2014]

⁸⁴ Azuela, Antonio, (2006), *Visionarios y pragmáticos: una aproximación sociológica al derecho ambiental*, Fontarama, México, p. 95

realizó ninguna propuesta encaminada a frenar el deterioro ambiental derivado del proceso de producción.

De aquí que las principales propuestas se desarrollaran en el plano de la mitigación del deterioro ambiental y la conservación de áreas naturales, mediante el uso de la ciencia y tecnología, es decir, la ecoeficiencia como mecanismo para reducir los impactos de la actividad humana en su entorno. Concretamente, se planteaba el uso racional y sustentable de los recursos naturales.

Estas reflexiones efectuadas a nivel internacional tuvieron eco en la configuración del derecho ambiental global y particularmente en México. En 1992 se crean por decreto presidencial el Instituto Nacional de Ecología y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO). Si bien la influencia que tiene el debate en torno al desarrollo sustentable a nivel global es muy grande, no es la única. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la inclusión de México en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), motivaron la creación de leyes e instituciones que regularan el uso y explotación de los recursos naturales.

Ambos acontecimientos trajeron consigo una intensa actividad legislativa, normativa e institucional. Normas ambientales de diversa naturaleza fueron creadas con el propósito deliberado del gobierno de formar parte del acuerdo que unió comercialmente a Estados Unidos, Canadá y México. Como parte de este movimiento, a fines de 1994 se creó la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) y en 1996 se llevó a cabo una importante reforma a la LGEEPA para adecuarse a los cambios normativos e institucionales introducidos por la firma de esos acuerdos.⁸⁵

⁸⁵ Lezama, José Luis, (2010), “Sociedad, Medio Ambiente y Política Ambiental 1970-2000” en Lezama, José Luis, (Coord.), (2010), *Los grandes problemas de México*. Óp. cit., p. 48.

La reforma a la LGEEPA establecía con mayor claridad las facultades que a cada nivel de gobierno le correspondían en materia de preservación y protección ambiental. La política ambiental nacional seguiría a cargo de la administración federal. Sin embargo, se facultaba a cada entidad de la república para que, dentro de sus límites político-administrativos, legislaran e implementaran acciones para mitigar el deterioro ambiental.⁸⁶

La reestructuración que significó la caída del partido hegemónico, se vio reflejada en las diversas áreas de la administración pública federal. En ese sentido, la cuestión ambiental no quedó exenta de cambios. Con la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia de la república, en el año 2000, se realizaron modificaciones a la política ambiental y a la estructura del gobierno. Uno de los principales cambios que se introdujeron en la administración de Vicente Fox, fue la transformación de la SEMARNAP. Se le quitó el área de pesca, lo cual redujo sus funciones y la convirtió en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).

La “nueva” política ambiental pretendió fundamentarse en el fortalecimiento de la participación ciudadana y en la rendición de cuentas, lo cual suponía una gestión ambiental más eficaz y eficiente. Por ello, la actividad legislativa y los arreglos institucionales adquirieron gran relevancia como instrumentos de gestión ambiental. Por otra parte, se destaca la puesta en marcha de herramientas jurídicas a favor de la descentralización y una distribución eficaz de la gestión ambiental en los tres niveles de gobierno.

Otra de las características de la política ambiental del nuevo milenio en México, fue la transversalidad que adquirió el tema del desarrollo sustentable,

⁸⁶ Al respecto véase el Artículo 10 de la LGEEPA. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148.pdf>

trascendiendo a otras áreas de la administración pública federal. Se incluyó a la Semarnat en “los tres gabinetes del Poder Ejecutivo: Desarrollo social y Humano, Crecimiento con calidad y en el Orden y Respeto; con ello se buscó que el ambiente no fuera un tema sectorial [...] permitiendo que la Semarnat influyera en las principales decisiones económicas y sociales del país.”⁸⁷ Pese a tales aspiraciones institucionales, no se obtuvieron los resultados esperados.

Durante el gobierno de Calderón (2006-2012) se puso particular énfasis en el ordenamiento territorial⁸⁸, el cual delimita las Áreas Naturales Protegidas (ANP). Asimismo, regular en torno a los asentamientos humanos y las obras de infraestructura, era por consecuencia necesario para reducir el impacto ambiental.

Las transformaciones que ha sufrido la política ambiental en México son reflejo del cambio en la percepción de los problemas ecológicos, reconociendo el innegable vínculo que existe entre el deterioro ambiental y el desarrollo económico. Debemos destacar, que han existido avances significativos en el fortalecimiento institucional y en el marco jurídico con el que se abordan las cuestiones ambientales en nuestro país. No obstante, nos parece relevante rescatar para esta investigación, lo concerniente a la descentralización de la política ambiental, ya que dotó de facultades a los estados y al Distrito Federal, para establecer una política ambiental propia y mediante ello crear mecanismos locales de acción, en la búsqueda por aminorar los costos ambientales.

⁸⁷ Alfie, Cohen, Miriam, (2011) “Eficacia intermitente: la política ambiental en México” en óp. cit., p. 371.

⁸⁸ Para una explicación exhaustiva sobre la importancia del Ordenamiento Ecológico del Territorio véase Azuela, Antonio, (2006) *El ordenamiento ecológico del territorio*, Semarnat, México.

2.2.2 Aspectos destacados de la política ambiental del Distrito Federal

La creciente problemática ambiental que enfrenta la metrópoli de la ciudad de México, nos invita a hacer una reflexión sobre los mecanismos legales e institucionales con los que cuenta el gobierno local en la gestión de conflictos ambientales y observar en qué medida facilitan o dificultan el acceso a la justicia ambiental.

El caso del Distrito Federal resulta particularmente interesante debido a que la capital del país estuvo gobernada de manera indirecta por el presidente de la república y el Congreso, situación que limitaba las competencias políticas locales. Diversas reformas constitucionales contribuyeron a la democratización del Distrito Federal, sin lograr romper del todo con tal dependencia.

La reestructuración constitucional buscó dar respuesta a nuevas demandas políticas y sociales, que abogaban por la restitución de los derechos políticos plenos para los habitantes del DF. Las reformas permitieron que la entidad adquiriera una relativa autonomía,⁸⁹ pues, con la reforma política los organismos de gobierno locales dejaron de ser un instrumento de los poderes federales para tomar a su cargo el gobierno de la capital.

Las implicaciones de que el Distrito Federal no contara con mecanismos propios de regulación en torno al desarrollo urbano y de protección al medio ambiente, agudizó la problemática en estos rubros. En el DF, la legislación ambiental ha ido de la mano del ordenamiento territorial. Ambos se contemplan como herramientas para mejorar la calidad de vida de la población

⁸⁹ De acuerdo con Abal Medina, la autonomía o autonomización puede definirse por cinco variables: capacidad de fijar impuestos, control de servicios públicos, capacidad de impartir justicia, poder de policía y capacidad de dictarse su propia constitución. (Medina, 2003)

mediante la implementación de ciertas acciones entre las que destaca, evitar los asentamientos humanos en zonas de riesgo y en áreas de conservación.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal (órgano legislativo local a partir de las reformas) aprobó la Ley Ambiental del Distrito Federal y expidió la Ley de Desarrollo Urbano en 1996, como instrumento para enfrentar la problemática ambiental asociada a los procesos de urbanización en la Ciudad de México.

Los diferentes cambios que vivió la estructura orgánica del DF se reflejaron en la creación e implementación de legislaciones y políticas ambientales. Con la primera jefatura de gobierno en el Distrito Federal, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas (1997-1999) no hubo grandes cambios con respecto a la gestión de las cuestiones ambientales. Sin embargo es importante destacar que con la reforma de la LGEEPA de 1996,⁹⁰ se le otorgan atribuciones al gobierno local, en materia ambiental, consistentes en: su propia formulación y conducción de la política ambiental; llevar a cabo acciones que permitan mitigar el daño ambiental; establecer, regular y vigilar las áreas naturales protegidas; regular que las actividades realizadas por empresas no sean altamente riesgosas al ambiente; la evaluación del impacto ambiental de las obras que se construyan dentro de su territorio; la promoción de la participación ciudadana en materia ambiental, entre otras.

En uso de las facultades que la LGEEPA otorga a la Asamblea Legislativa del DF (antes Asamblea de Representantes) se crea la Legislación

⁹⁰ARTÍCULO 9o.- Corresponden al Gobierno del Distrito Federal, en materia de preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, conforme a las disposiciones legales que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las facultades a que se refieren los artículos 7o. y 8o. de esta ley. Fuente: LGEEPA disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148.pdf>

Ambiental del Distrito Federal (2000), la cual constituye el principal ordenamiento jurídico en esta materia. La Ley Ambiental del DF está basada en el principio de desarrollo sustentable y se encuentra enfocada a la preservación ambiental, mediante la aplicación de diversos instrumentos, por ejemplo, la delimitación de Áreas Naturales Protegidas (ANP).

Las ANP se pueden catalogar como: a) zonas sujetas a conservación ecológica, b) parques nacionales, c) zonas de protección forestal y d) corredores biológicos. Salvo los parques nacionales, que están bajo jurisdicción federal, las ANP están bajo el control de la Secretaría de Medio Ambiente del DF.

La relevancia que adquieren las ANP -actualmente hay decretadas 23- y los suelos de conservación⁹¹ que constituyen la mitad de su territorio, es que fungen como una estrategia implementada por las autoridades locales para mitigar la pérdida de áreas verdes. Las ANP fungen como espacios que permiten realizar actividades de conservación, preservación y educación ambiental, con el fin de incentivar una cultura de cuidado del medio ambiente. Si bien debe reconocerse que su creación como tales, no garantiza su preservación, ni evita las presiones que sobre su suelo se ejercen por diversos actores sociales.

⁹¹ De acuerdo con la Comisión de Recursos Naturales de la Secretaría de Medio Ambiente del DF, El Suelo de Conservación constituye el patrimonio natural del cual depende la sobrevivencia y bienestar de las generaciones futuras del Distrito Federal, ya que esta zona proporcionando bienes y servicios ambientales que permiten la viabilidad de la Ciudad, entre los que se encuentran: la captación e infiltración de agua al manto acuífero, la regulación del clima, el mejoramiento de la calidad del aire, hábitat para la biodiversidad, oportunidades para la educación, investigación y recreación, producción de alimentos y materias primas, entre otros. Disponible en: <http://www.sma.df.gob.mx/corena/> Fecha de consulta: [3 de Octubre de 2013]

CUADRO VI. ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN EL DF

ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DEL DISTRITO FEDERAL, 2006-2012			
Categoría	Fecha de Decreto	Localización (Delegación)	Superficie Decretada (Ha)
Parque Nacional			
Cumbres del Ajusco	19/05/1947	Tlalpan	920
Desierto de los Leones	27/11/1917	Cuajimalpa y Alvaro Obregón	1529
Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla	18/09/1936	Cuajimalpa (DF) Ocoyoacac, (MEX) Huixquilucan	1836 (336 en el DF)
Cerro de la Estrella	24/08/1938	Iztapalapa	1100
El Tepeyac	18/02/1937	Gustavo A. Madero	1500
Fuentes Brotantes	28/09/1936	Tlalpan	129
Lomas de Padierna	22/04/1938	Magdalena Contreras	670
Zona Sujeta a Conservación Ecológica			
Parque Ecológico de la Ciudad de México	28/06/1989	Tlalpan	727.61
Bosques de las Lomas	08/10/1994	Miguel Hidalgo	26.4
Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco	08/12/2006	Xochimilco	2522.43
Sierra de Guadalupe	20/08/2002	Gustavo A. Madero	633.68
Sierra de Santa Catarina	21/08/2003	Iztapalapa y Tláhuac	528
Zona de Conservación Ecológica			
Eco-guardas	29/11/2006	Tlalpan	132.63
Sierra de Santa Catarina	21/08/2003	Iztapalapa y Tláhuac	220.55
La Armella	09/06/2006	Gustavo A. Madero	193.38
La Loma	20/04/2010	Alvaro Obregón	77.33
Parque Urbano			
Bosque de Tlalpan	24/10/1997	Tlalpan	252.86
Zona Ecológica y Cultural			
Cerro de la Estrella	02/11/2005	Iztapalapa	121.77
Reserva Ecológica Comunitaria			
San Nicolás Totolapan	29/11/2006	Magdalena Contreras	1984.7
San Miguel Topilejo	26/06/2007	Tlalpan	6000.29
San Bernabé Ocoatepec	21/06/2010	Magdalena Contreras	240.38
San Miguel Ajusco	16/11/2010	Tlalpan	1175.99
Area Comunitaria de Conservación Ecológica			
Milpa Alta	21/06/2010	Milpa Alta	5000.41
TOTAL			24846.42

FUENTE: Elaboración propia, basado en Comisión de Recursos Naturales (CORENA) de la Secretaría del Medio Ambiente del DF, disponible en: http://www.sma.df.gob.mx/corena/index.php?option=com_content&view=article&id=70&Itemid=87

En materia de suelo de conservación, el Distrito Federal está regulado desde dos perspectivas diferentes. Por un lado, la Ley Ambiental del DF que se encarga de la preservación y aprovechamiento de los recursos naturales; y por otro, la Ley de Desarrollo Urbano, concentrada en la determinación del uso de suelo mediante los mecanismos de planeación urbana previstos en dicha ley.

Durante la administración de Andrés Manuel López Obrador (2000-2005) se publicaron diversas leyes para atender el deterioro ambiental de la Ciudad, entre las que destacan la Ley de Residuos Sólidos y la Ley de Saneamiento y Protección a la Biodiversidad. Sin embargo estas leyes no trascendieron, pues no se contó con los mecanismos institucionales para hacerlas funcionar. Es decir, las instituciones encargadas del medio ambiente no estaban facultadas para emitir alguna sanción ante el incumplimiento del orden jurídico. Podemos decir que el gobierno encabezado por López Obrador reveló fuertes contradicciones en materia ambiental.

Al ser un gobierno autocatalogado como de nueva izquierda o progresista había muchas expectativas sobre la posibilidad de plantear nuevos modelos de desarrollo más amigables con el medio ambiente. Sin embargo, no existió un cambio sustancial en la políticas ambientales ya que no se rompió con la idea de progreso, guía del desarrollo capitalista.⁹²

Si bien es cierto que durante su gestión se impulsó el fortalecimiento del transporte público, mediante la creación de la primer línea del metrobús, también es cierto que fue en ese período cuando se comenzó con la

⁹² Esta situación ha sido una constante en los denominados gobiernos progresistas, tanto a nivel local como nacional, Ecuador, Bolivia y Venezuela, son ejemplo de ello. Baste señalar los diversos conflictos surgidos a raíz del neoextractivismo, megaminería, construcción de megaproyectos, entre otros.

construcción de grandes proyectos viales cuyo objetivo era minimizar los tiempos de traslado en la ciudad, pero que tienen un fuerte impacto ambiental, no sólo porque exigen cambios en el uso de suelo, sino porque favorecen el uso del automóvil que, como señalamos líneas arriba, son la principal fuente de contaminantes atmosféricos.

En ese sentido, uno de los casos que causó mayor controversia fue la construcción del segundo piso del periférico, el cual abarcaba en su primer tramo una longitud de 18 kilómetros, de San Antonio a San Jerónimo con un tiempo de construcción de 25 meses⁹³. Esta obra fue emblemática en el gobierno de López Obrador y generó opiniones divididas. Una de las principales críticas era el costo de construcción, el cual abarcaba una parte significativa del presupuesto destinado al transporte público y beneficiaba a un menor número de habitantes. De acuerdo con Pradilla y Márquez⁹⁴ durante la administración de AMLO se priorizó el automóvil, pues un gran número de las obras realizadas consistió en puentes vehiculares y distribuidores viales, dejando de lado la ampliación del Sistema de Transporte Colectivo Metro.

El segundo piso no estaba contemplado dentro del plan inicial de desarrollo urbano propuesto por el GDF⁹⁵ y no contaba con un estudio a profundidad sobre impacto ambiental. Estas circunstancias llevaron a que existiera una fuerte oposición a la obra y obligaron al entonces jefe de gobierno a realizar una consulta pública para legitimar la construcción. La consulta se originó bajo el argumento de la inclusión de la ciudadanía en la

⁹³La longitud total de la obra es de 25 km tomando en cuenta el tramo que va de sur a norte y tardó en construirse 3 años y 8 meses con un costo total de 5,068 millones de pesos, *La Jornada*, 15 de mayo de 2006.

⁹⁴ Márquez, López, Lisett y Emilio Pradilla Cobos, (2007), “Ciudad de México: el automóvil contra el transporte colectivo” en *Investigación y Diseño*, Anuario del Posgrado en Ciencias y Artes para el Diseño, núm. 4, UAM-X, México.

⁹⁵ Fue hasta el año 2001 que se presentó el proyecto ante la ALDF por el jefe de gobierno.

toma de decisiones, sin embargo, el gasto considerado para llevar a cabo el plebiscito resultaba excesivo.⁹⁶ Pese a la controversia que generó este oneroso gasto, la consulta se llevo a cabo en septiembre de 2002. Los resultados no fueron los esperados, solamente hubo una participación del 6.6% del total de la lista nominal del DF en 2002, de los cuales el 66% (274,621) se pronunció a favor de la obra y un 34% (142,381) en contra.⁹⁷ De acuerdo a estos datos podemos decir que la consulta no fue significativa, no obstante, para el gobierno fue suficiente para validar la edificación del megaproyecto.

De acuerdo con el entonces titular de la Semarnat, Víctor Lichtinger, el proyecto provocaría un severo daño ambiental a la región, pues lejos de reducir los tiempos de traslado y por ende bajar el número de emisiones contaminantes al ambiente, se favorecería el uso del automóvil lo cual a largo plazo tendría consecuencias más severas para la calidad del aire de la ciudad. Otro elemento que consideraba el funcionario era la cantidad de árboles que tendrían que sacrificarse para construir la vialidad, aunado a ello, señalaba que la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) no cumplía con los procedimientos adecuados pues no contaba con la suficiente información y análisis, esto se debió a que la MIA se realizó por secciones, lo cual dificultaba conocer el impacto real de la obra. Esta situación fue uno de los argumentos que utilizó el gobierno federal para oponerse a la edificación de la obra.

⁹⁶ En el estudio realizado por Vilalta, (2007) se señala que el plebiscito tendría un costo de 48 millones de pesos lo cual representaba el 88% de los recursos asignados a la Procuraduría Ambiental del DF en Vilalta Perdomo, Carlos Javier, (2007), “El voto de oposición al segundo piso del Periférico Una contribución empírica sobre su geografía y posibles mecanismos causales”. *Gestión y Política Pública* [en línea], XVI: [Fecha de consulta: 21 de abril de 2014] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13316205>

⁹⁷ Pradilla, Cobos, Emilio, (2002), “Plebiscito fallido” en *La Jornada*, año 19, núm. 6498, México, 25 de Septiembre de 2002

En contraste con el gran impacto ambiental que provocó esta acción del GDF, podemos decir que el principal aporte de esa administración en materia de procuración de justicia ambiental fue la creación en 2001 de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial (PAOT). De acuerdo con la Ley Ambiental de Protección a la Tierra (2013), la PAOT se establece:

Para la protección, defensa y restauración del medio ambiente y del desarrollo urbano; así como para instaurar mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el cumplimiento de tales fines, en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.⁹⁸

La creación de la PAOT estuvo inspirada en su equivalente a nivel federal, es decir, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), que es un órgano facultado para investigar actos ilícitos que dañen al ambiente y sancionarlos. Sin embargo, el dictamen con el que se avala la instauración de la PAOT excluye la facultad de emitir sanciones administrativas. En contraste se limita a formular recomendaciones y sugerencias. (Cuadro VII) La PAOT es un órgano descentralizado que posee personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operativa y financiera.

No obstante las limitantes que tiene la PAOT, consideramos que la creación de la Procuraduría sirve como una herramienta que vigila la aplicación administrativa y judicial de la legislación ambiental, incorporando por vez primera el concepto de justicia ambiental y los elementos que de ella emanan, es decir, la normatividad de la mano con la participación ciudadana, condición necesaria para avanzar en el campo de la procuración de justicia ambiental. Aunado a ello, crea mecanismos por medio de los cuales los

⁹⁸ Artículo 11 de la Ley Ambiental de Protección a la Tierra del Distrito Federal. Disponible en: http://centro.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2013/LEY_AMBIENTAL_PROTECCION_TIERRA_17_09_2013.pdf Fecha de consulta: [3 de Enero de 2014]

ciudadanos pueden interponer denuncias, aún en contra de las propias autoridades capitalinas.

CUADRO VII. ATRIBUCIONES DE LA PAOT

ATRIBUCIONES DE LA PAOT
<ul style="list-style-type: none">• Recibe y atiende las denuncias ciudadanas.• Realiza visitas para el reconocimiento de hechos, así como para identificar o corroborar las denuncias que recibe.• Solicita informes y documentación a las autoridades y demás actores involucrados, para el inicio o desahogo de los procedimientos administrativos de su competencia.• Informa, orienta y asesora sobre el cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental y del ordenamiento territorial vigente en el Distrito Federal.• Lleva a cabo Investigaciones de Oficio respecto del cumplimiento y aplicación de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial, así como de hechos que generen o puedan producir desequilibrios ecológicos, daños o deterioro grave a los ecosistemas del Distrito Federal o sus elementos.• Denuncia ante autoridades competentes, las violaciones a disposiciones administrativas, así como delitos ambientales y del ordenamiento territorial.• Emite Recomendaciones a las dependencias; órganos desconcentrados y entidades de la administración pública federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, con el propósito de promover la aplicación y el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial.• Formula y valida dictámenes técnicos y periciales, relativos a daños y su reparación por violaciones a la normatividad.• Difunde información relacionada con el derecho de las personas a disfrutar de un medio ambiente y de un ordenamiento adecuado para su desarrollo, salud y bienestar.• Procura la conciliación de intereses entre particulares o entre éstos y las autoridades con relación a la aplicación de leyes o programas.• Promueve el cumplimiento voluntario de las disposiciones jurídicas.• Formula y difunde estudios, reportes e investigaciones respecto del cumplimiento y aplicación de las disposiciones jurídicas en la materia.

Fuente: Elaboración propia basado datos en de la PAOT disponible en: <http://www.paot.org.mx/index.php/conocenos/atribuciones-de-la-paot> Fecha de consulta: [1 de Febrero de 2014]

En cumplimiento de sus atribuciones, la PAOT ha emitido recomendaciones al gobierno capitalino, haciendo una severa crítica a la estrategia ambiental local, señalando las violaciones y omisiones realizadas por el gobierno. Las sentencias emitidas por la procuraduría son de diferente

naturaleza, desde la afectación al suelo de conservación y las áreas verdes, contaminación del agua y suelo y los cambios de uso de suelo. Una de las obras que ameritaron diversas recomendaciones fue el Proyecto de remodelación del Centro Histórico pues después de realizar diversos estudios se concluyó que no se tomaron en cuenta las disposiciones del Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico en lo referente al espacio público. Asimismo se realizó el derribo de árboles sin contar con previa autorización y sin realizar la posterior compensación, contraviniendo la normatividad ambiental.

Por lo anterior, sostenemos que la PAOT constituye un incipiente esfuerzo por establecer instrumentos que permitan el acceso a la justicia ambiental, entendiéndola desde la perspectiva jurídica como “la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos.”⁹⁹

La política ambiental en el Distrito Federal no ha sido ajena a la evolución de la legislación ambiental nacional. Por el contrario, ha logrado ganar espacios de acción en el ámbito local que han permitido fortalecer su marco legal y avanzar en la construcción de un entramado institucional que permita establecer una relación más armónica entre el medio natural y el urbano y sin embargo, queda un largo trecho por avanzar.

⁹⁹Brañes, Ballesteros, Raúl (2004), *El acceso a la justicia ambiental en el Distrito Federal y la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial*, PAOT, México, p. 25.

2.2.3 El Plan Verde y la política ambiental en el sexenio de Marcelo Ebrard

En el Programa General de Desarrollo del gobierno de Marcelo Ebrard (2006-2012) se puso de manifiesto la prioridad de atender la problemática ambiental basado en un principio de sustentabilidad a largo plazo. No sólo se proponía la conservación ambiental, sino que buscaba un manejo eficiente y sustentable de los recursos naturales. Dentro del Programa se identificaban como los principales retos ambientales de la urbe: el cambio climático y calentamiento global, la calidad del aire, la pérdida del suelo de conservación, la gestión ambiental del agua y la recolección de residuos sólidos.

La estrategia implementada por el gobierno local en concordancia con los postulados de la política ambiental federal tomaba como base la incorporación de la sustentabilidad con un criterio de transversalidad, mediante el cual las diferentes acciones y políticas públicas implementadas por la administración, se enmarcaran en el desarrollo sustentable. Uno de los aspectos que cobra relevancia dentro de las estrategias planteadas por el gobierno, tiene que ver con un principio de inclusión ciudadana que reposa en un esquema “participativo, incluyente y justo.”¹⁰⁰ Se buscaba con lo anterior, fortalecer la creación de mecanismos que garantizaran el respeto a los derechos de los ciudadanos y la conservación del medio ambiente.

Al igual que las anteriores administraciones, el papel que juega el ordenamiento territorial en la planeación urbana es de carácter prioritario, para lograr mejorar la gestión ambiental. Este punto nos parece de gran importancia, debido a que hace referencia a que el ordenamiento territorial “buscará evitar que la expansión urbana, las construcciones y asentamientos

¹⁰⁰ Programa General de Desarrollo (2007-2012) Disponible en: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/Programa_General_de_Development_DF_010607c.pdf

humanos pongan en riesgo los ecosistemas del suelo de conservación, zonas de reserva ecológica, áreas verdes, bosques y barrancas. Se promoverán alternativas de movilidad urbana a través de medios no contaminantes o de bajo impacto ambiental.”¹⁰¹

Un instrumento que se origina a la par del Programa es el “Plan Verde”, cimiento de la política ambiental del gobierno de Ebrard. El documento emerge como resultado de la Consulta Verde, llevada a cabo en 2006. Los objetivos del Plan estaban encaminados a crear estrategias ambientales a mediano plazo (15 años) y pretendía incluir a los diferentes sectores de la sociedad -empresarios, académicos y sociedad civil-. Los puntos prioritarios que aborda el documento son: 1) suelo de conservación, 2) habitabilidad y espacio público, 3) agua, 4) movilidad, 5) aire, 6) residuos y 7) cambio climático y energía.

Se reconocía la necesidad de evaluar los marcos legales e institucionales existentes, de manera que pudieran garantizar la aplicación del instrumento. Se puso especial énfasis en la educación ambiental, el financiamiento, la transparencia y rendición de cuentas. Con todo, el Plan si bien contempla las principales problemáticas ambientales, dejaba de lado otras igualmente importantes, (drenaje profundo, captación de agua pluvial, contaminación auditiva, etc.).

Dentro de los programas implementados por el gobierno de Ebrard para aminorar la contaminación ambiental, derivada de fuentes móviles, se incentivó el uso de la bicicleta, como medio de transporte alternativo, mediante la creación del programa ECOBICI. Este programa inició

¹⁰¹ Programa General de Desarrollo (2007-20012)

operaciones en 2010 y al término de la administración, ya contaba con 80 mil usuarios y 4 mil bicicletas, distribuidas en algunas delegaciones de la zona central. En ese mismo sentido, se renovó el sistema de transporte de algunas de las principales avenidas de la ciudad. Se inició el reemplazo de los microbuses por autobuses con nuevas tecnologías que permitían reducir las emisiones de contaminantes. Mediante la Secretaría de Medio Ambiente del DF, se logró ampliar la zona comprendida por áreas de valor ambiental en las diversas delegaciones una de cuyas prioridades es el sector de las Barrancas del Poniente de la Ciudad.

Estas y otras acciones implementadas por el gobierno local, proponían un escenario esperanzador en la gestión de los problemas ecológicos y en la inclusión de nuevos instrumentos de política ambiental. Sin embargo, muchos de los planteamientos propuestos por el gobierno de Marcelo Ebrard, exhibieron sus limitaciones, cuando se enfrentaron a la diversidad de actores e intereses que hay en torno a la conflictividad ambiental de la Ciudad de México.

Una de las críticas más severas que recibió la administración de Ebrard fue lo relacionado con la gestión ambiental de la capital. La incongruencia con la que actuó el gobierno ante diversos conflictos, la autorización para construir obras de gran impacto ambiental, la ausencia de un plan para el manejo de los residuos de la ciudad ante el eminente agotamiento del Bordo Poniente, entre otros, fueron claros ejemplos de la incompatibilidad del contenido del Plan Verde con las acciones y omisiones del GDF.

Sin lugar a dudas uno de los temas que puso en jaque a la administración de Marcelo Ebrard fue el conflicto generado por la

construcción de la Supervía Poniente, no sólo por la movilización de los vecinos afectados en contra de la obra sino por las graves repercusiones ambientales que trajo consigo, cuestionando severamente la impartición de justicia ambiental en la ciudad. En 2007 se dio a conocer por la PAOT el Programa de Acceso a la Justicia Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (2007-2011) el cual tenía como eje rector defender los derechos ambientales de los habitantes del DF y fomentar la corresponsabilidad ciudadana. No obstante, conflictos como el de la Supervía, la construcción de la Arena Ciudad de México y la propia Línea 12 del metro, no sólo hicieron evidentes las contradicciones en la política ambiental del gobierno local, también comprobaron la falta de instrumentos efectivos, por parte de la PAOT, para intervenir y garantizar una justa distribución de las cargas y beneficios ambientales.

2.3 Conclusiones del capítulo

Como pudimos dar cuenta a lo largo del capítulo, los procesos de urbanización en las ciudades han significado su transformación socio-espacial misma que ha hecho necesaria la existencia de mecanismos legales que regulen y controlen, no sólo el crecimiento urbano, sino los efectos ambientales que este trae consigo y su repercusión en la estructura social.

La privatización de los espacios urbanos a través de los megaproyectos, ha incrementado la fragmentación de la ciudad y la exclusión de ciertos sectores sociales, generalmente los de más bajos recursos, priorizando los intereses de mercado por encima de las repercusiones sociales y ambientales que se dejan a su paso.

Sostenemos que hay un avance en materia de legislación ambiental tanto a nivel nacional como local que no debe minimizarse. Sin embargo, estamos conscientes de que si bien se han dado pasos fuertes, estos no han sido suficientes para garantizar el respeto a los derechos de los ciudadanos y en consecuencia han dificultado la impartición de justicia ambiental. Por el contrario, la evidencia nos demuestra que aún es un tema sensible para las autoridades pues son evidentes las contradicciones entre la política ambiental de las diferentes administraciones y su aplicación durante su ejercicio de gobierno.

Particularmente en el Distrito Federal, la existencia de gobiernos autodenominados progresistas no ha marcado una diferencia notable en la gestión ambiental con relación a los gobiernos que critican, pues las fuertes contradicciones en las que han incurrido estas administraciones dejan ver que aún hay muchas deficiencias que impiden el acceso equitativo de todos los ciudadanos a la aplicación de la normatividad ambiental ni se han abierto los suficientes canales de participación para que puedan incidir en la toma de decisiones, avanzando en una gestión adecuada de los temas ambientales, situación que plantea un reto para futuras administraciones dada la relevancia y los severos impactos que ha provocado la actividad humana en el equilibrio ecológico.

La inequitativa distribución de los impactos ambientales producto de la construcción de megaproyectos urbanos, se convirtió en una constante para el gobierno local, pues no sólo han existido violaciones y omisiones a la legislación, también han existido confrontaciones severas entre la ciudadanía y las autoridades de la capital, dejando al descubierto las enormes deficiencias

que aún existen para atender las problemáticas ambientales y en el fortalecimiento de la participación ciudadana, lo cual no sólo repercute en los problemas ecológicos sino que dificulta el propio ejercicio democrático. En ese mismo sentido, otro aspecto que nos parece importante destacar es la opacidad con la que se manejan los gobiernos en sus diferentes escalas, con respecto a la construcción de megaproyectos, dejando de lado un aspecto fundamental para el ejercicio de las libertades políticas de los ciudadanos, es decir, el acceso a la información.

Los elementos que hemos mencionado nos servirán como hilos conductores en el análisis del caso de la Supervía poniente, de manera que podamos establecer si existieron condiciones de justicia ambiental de acuerdo con la legislación local, así como el papel que jugó la ciudadanía en el desarrollo del proyecto.

CAPÍTULO III

LA SUPERVÍA PONIENTE. UN ANÁLISIS DESDE LA JUSTICIA AMBIENTAL

El objetivo que persigue este capítulo es hacer un análisis de los elementos que dan forma al debate sobre la justicia ambiental en un caso concreto. Nuestro interés no será dirimir si existió o no justicia ambiental en el caso de la Supervía poniente, sino adentrarnos en el conflicto socioambiental generado a raíz de la construcción de este megaproyecto, conocer cuáles fueron sus principales actores, cómo opero la legislación ambiental y sobre todo analizar la relevancia que adquirió la arena política en la solución del conflicto.

¿Por qué escoger el caso de la Supervía? Consideramos que este conflicto nos permite contrastar las nociones teóricas que hemos planteado hasta ahora, asimismo, presenta un abanico amplio de actores que insertan en su discurso la problemática ambiental no sólo considerando las implicaciones locales, sino regionales. Por otro lado, desde nuestra perspectiva el movimiento social derivado del conflicto ha presentado elementos novedosos que merecen ser analizados y que representan una nueva forma de organización y expresión de las necesidades urbanas en las sociedades contemporáneas.

La manera en la que abordaremos el caso consiste en hacer un recuento de los principales acontecimientos que dieron forma al conflicto, analizar la aplicación de la legislación ambiental local y finalmente llevar la discusión al terreno político, es decir, ubicar cuáles son las relaciones de poder que se

esconden tras la disputa y dilucidar cuáles son los mecanismos con los que cuentan los diferentes actores para sobreponer sus intereses.

3.1 La Supervía poniente, unión de megaproyectos.

Para entender cuál es el proceso que lleva al conflicto que nos ocupa, es necesario tomar como punto de partida una pregunta clave ¿A qué responde la edificación de una obra vial de la magnitud de la Supervía Poniente? De acuerdo con las autoridades del gobierno capitalino, la construcción de esta obra busca resolver el problema de movilidad de Santa Fe.

La creación de Santa Fe surge como una vía para descentralizar las actividades económicas en la capital, por ende, se buscó crear un espacio que fuera atractivo a la inversión y que permitiera que consorcios, tanto nacionales como trasnacionales, se establecieran en la zona. De esta forma el “proyecto Santa Fe” se planteaba como un punto de contacto entre la ciudad y la economía global.

La edificación de Santa Fe se inicia en 1994 bajo el sexenio del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). No obstante, debido a la crisis económica el proyecto se detiene, retomándose en el año 2000. Este megaproyecto contemplaba no sólo la creación de un complejo financiero, además se proponía un desarrollo inmobiliario y la construcción del entonces centro comercial más grande de México. Cabe destacar que esta obra se realizó sobre terrenos que habían fungido como tiraderos de basura para la ciudad, motivo por el cual dentro del Plan Maestro del complejo se proponía el rescate ecológico de la zona mediante “preservar y mejorar las áreas naturales en barrancas, reforestar las zonas con deterioro ecológico,

sanear las cuencas hidrológicas, garantizar la recarga de los mantos acuíferos y recuperar a mediano plazo las áreas destinadas al basurero y relleno sanitario.”¹⁰² Cabe mencionar que estas acciones no se llevaron a cabo.

Podemos decir que Santa Fe es un claro ejemplo de la privatización de los espacios urbanos, ya que en la zona se establecieron las élites empresariales provocando un proceso de segregación y exclusión en virtud de que no toda la población tenía acceso ni libre tránsito en este enclave, situación que hizo más evidentes las grandes diferencias económicas entre los diversos sectores de la población, polarizando aún más a una ya dividida sociedad. Recordaremos que de acuerdo a lo expuesto en puntos anteriores, los megaproyectos tienden a producir un efecto de fragmentación socio-territorial y Santa Fe es muestra de ello, pues por un lado encontramos esta burbuja de “primer mundo” y por otro se encuentran las colonias populares que la rodean.

El crecimiento poblacional en Santa Fe y el incremento del parque vehicular en la zona, fueron los argumentos que el GDF utilizó para justificar la creación de la Supervía Poniente, misma que forma parte de un megaproyecto vial conocido como Autopista Urbana la cual consta de la Vialidad elevada Anillo Periférico Norte, Vialidad elevada Anillo Periférico Sur y Sistema vial de puentes, túneles y distribuidores sur-poniente de la Ciudad de México y tiene una inversión mixta prevista de 30 mil millones de pesos.¹⁰³ La “super autopista” busca conectar al DF con Querétaro, Cuernavaca y Toluca de manera más eficiente y reduciendo los tiempos de

¹⁰² Valenzuela, Alfonso, (2013), “Dispositivos de la globalización: la construcción de grandes proyectos urbanos en la Ciudad de México” en *Eure*, vol.39, núm. 116, enero, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, p. 106.

¹⁰³ <http://www.transparenciaautopistaurbana.df.gob.mx/>

traslado, no obstante, sostenemos que una obra de esta magnitud tendrá severas implicaciones en el patrón de movilidad de la ciudad, sin contar los graves daños ambientales que deja a su paso y que se han hecho evidentes en cada una de sus etapas.

Por lo anterior, consideramos que la Supervía se erige como la vía de comunicación entre dos megaproyectos que no han sido fruto de una planeación urbana integral, responden a una lógica de mercado, favorecen una visión mercantilista de la ciudad y generan un acceso inequitativo a los espacios urbanos lo cual produce un desarrollo desigual.

3.2 Reconstruyendo el conflicto.

En el año 2008 el gobierno del Distrito Federal, presidido por Marcelo Ebrard Casaubón (2006-2012) proveniente del Partido de la Revolución Democrática (PRD), anunció ante diversos medios de comunicación el proyecto de construcción de la Supervía Poniente. Desde esa fecha vecinos de la zona que se verían afectados por la obra, principalmente de la delegación Magdalena Contreras, solicitaron mayor información al gobierno capitalino, sin embargo, la Secretaría de Obras y Servicios respondió que no tenía información sobre el proyecto.

Ante la preocupación ciudadana, el GDF por medio de la Subsecretario de Coordinación Metropolitana y Enlace Gubernamental informó a la población que cualquier proyecto a implementarse en la zona sería consultado con los habitantes afectados de manera que se hiciera valer su derecho a la participación.

Empero, el 11 de Diciembre del 2009 el gobierno del DF publicó la declaratoria de necesidad¹⁰⁴ para crear una vía de comunicación urbana de cuota que cubriera el tramo Centenario-Luis Cabrera con la finalidad de conectar Santa Fe con el Sur de la ciudad. El trazo de la superautopista contemplaba una cobertura delegacional que abarcaba Cuajimalpa, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco y Coyoacán, con una longitud de 8 km. No obstante, las principales afectaciones las padecerían las delegaciones Álvaro Obregón y Magdalena Contreras.

FIGURA VII. TRAMO COMPRENDIDO POR LA SUPERVÍA



FUENTE: <http://supervia.mx/rutas.html>

¹⁰⁴ Para consultar la declaratoria en extenso véase: http://iisoc.sociales.unam.mx:9090/jsp/reconstruccion/docs_cronol/1b_Declaratoria%20de%20necesidad%20via%20urbana.pdf

En la declaratoria se argumentaba que debido al crecimiento poblacional en la zona era necesario crear obras de infraestructura vial que permitieran dar mayor movilidad a los residentes y a las personas de tránsito. Asimismo, señalaba que la obra sería explotada y administrada por una concesionaria de modo que no se comprometieran recursos públicos¹⁰⁵ y se ofreciera un servicio más eficiente. A cambio de la concesión la constructora tendría la obligación de diseñar, construir y conservar la vialidad. La Oficialía Mayor del DF tendría a su cargo el otorgamiento, supervisión y vigilancia de dicha concesión, de acuerdo en lo establecido en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

El 23 de diciembre de 2009 se le otorga la concesión a la constructora Vía Rápida Poetas por un lapso de treinta años, la concesionaria estaba conformada por dos de las constructoras más importantes a nivel mundial, COPRI de origen mexicano y Obrascón Huarte Lain (OHL) de origen español, responsable de la edificación de diversas vialidades en el país (Circuito exterior mexiquense, libramiento norte en Puebla, entre otras). En abril de 2010 se declara la utilidad pública¹⁰⁶ de la obra y se entregan notificaciones de expropiación a particulares, fue en ese momento que los vecinos afectados comienzan a movilizarse en contra de la construcción de la vialidad¹⁰⁷. Con

¹⁰⁵ Pese a que se suponía que no existiría el involucramiento de recursos públicos, la concesionaria realiza una inversión mínima puesto que solicita un crédito por cuatro mil millones de pesos al Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) el cual depende del Gobierno Federal, BANORTE y BANOBRAS. “El Fondo apoya en la planeación, diseño, construcción y transferencia de proyectos de infraestructura con impacto social o rentabilidad económica, en los que participe el sector privado.” Para mayor información véase: http://www.fonadin.gob.mx/wb/fni/quienes_somos

¹⁰⁶ Jurídicamente, la utilidad pública busca conseguir un bien colectivo por lo que el Estado tiene la facultad de hacerse propietario de los predios que considere necesarios para cumplir dicho fin. Véase artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/28.htm>

¹⁰⁷ Las colonias más afectadas por la obra son: Bosques de Tarango, Lomas de Guadalupe, Lomas de las Águilas, Alcantarilla, La Angostura, Rincón de la Bolsa, San Bartolo Ameyalco, Torres del Potrero, Los

estos hechos como telón de fondo es que inicia la resistencia ciudadana en contra de la construcción de la Supervía Poniente.

3.3 Del agravio a la movilización. La emergencia de nuevos actores.

En un inicio la movilización se concentra en el reclamo por los predios expropiados pero a medida que se van incorporando organizaciones y actores al conflicto, el discurso se va transformando. Si bien el reclamo por las viviendas es legítimo, la legislación señala que tanto tierras como aguas dentro del territorio pertenecen originariamente a la nación y puede reclamarlas en caso de que exista un interés público, por lo que al declarar la utilidad pública de la obra, el gobierno está facultado para expropiar los terrenos cubriendo la indemnización correspondiente. Es preciso que nos detengamos en este punto, pues uno de los cuestionamientos más severos que realizan los habitantes al GDF, tiene que ver precisamente con la “utilidad pública” de la obra.

La declaratoria causa controversia debido a que se sustenta en la necesidad de que los habitantes se desplacen de manera fluida, lo cual contribuya a mejorar su calidad de vida. Aunado a ello, el documento señala que la obra permitirá reducir los tiempos de traslado aminorando el número de emisiones contaminantes a la atmósfera y sin afectar las áreas de valor ambiental ni las Áreas Naturales Protegidas. No obstante, resulta contradictorio que se priorice el uso del automóvil particular, en vez de incentivar el transporte público. Los vecinos de la zona cuestionaban la legitimidad de la declaratoria, puesto que al ser una vialidad de cuota el acceso sería restringido, provocando un proceso de exclusión y privatizando el espacio público. En ese mismo sentido, se cuestiona la necesidad de movilidad

Cedros, Villas Mimosa, Lomas Quebradas, La Malinche, Cuahutémoc, El Tanque y San Jerónimo Lídice y La Malinche

a la que hace alusión el gobierno capitalino, pues de ser así, tendría que considerar a las personas sin auto que también necesitan servicios de transporte por lo que el problema no quedaría resuelto, privilegiando a un solo sector. Esta y otras irregularidades que destacaremos más adelante, son las que provocan la movilización de la ciudadanía. Para mediados de 2010 los vecinos de las colonias afectadas se unen y crean el Frente Amplío en contra de la Supervía Poniente, el cual es uno de los actores más destacados en el conflicto por ser el principal opositor a la construcción de la vialidad.

Sostenemos que el Frente marcó una nueva etapa en los movimientos sociales urbanos, no sólo por el carácter de sus demandas, sino por la estructura organizativa con la que cuentan y con la que han logrado sumar a otras Organizaciones de la Sociedad Civil, tanto locales como nacionales. Coincidimos con Cristina Barrios (vocera del Frente) en que un punto a destacar son los lazos que establecieron con distintas unidades académicas, de manera que sus demandas estuvieran sustentadas y avaladas por importantes investigadores de la comunidad científica (Cuadro VIII), mismos que contribuyeron a fortalecer el discurso del movimiento y a darles mayores argumentos desde diversas áreas de conocimiento.

**CUADRO VIII. INVESTIGADORES QUE COLABORARON CON
EL FRENTE AMPLÍO EN CONTRA DE LA SUPERVÍA**

Nombre	Cargo que desempeña
Lorenzo Francisco Meyer Cossío	Profesor Emérito del Colegio de México
Sergio Aguayo Quezada	Profesor - Investigador del Colegio de México.
Dr. Rodrigo Gutiérrez Rivas	Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
Dr. Luis Zambrano	Investigador del Instituto de Biología de la UNAM

González	
Dra. Ana Mendoza Ochoa	Investigadora del Instituto de Biología de la UNAM
Dra. Cristina Sánchez-Mejorada	Profesora- Investigadora de la UAM-A
Dr. Exequiel Ezcurra	Presidente del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas (2007) Especialista de la Universidad de California
Dr. José Luis Lezama	Profesor-Investigador, Director del Seminario Interdisciplinario sobre Estudios Ambientales y del Desarrollo Sustentable del COLMEX
Mtro. Pedro Álvarez Icaza	Experto en política ambiental y manejo de recursos naturales. Coordinador General de Corredores y Recursos Biológicos
Dr. Jorge Legorreta Gutiérrez †	Fue Jefe Delegacional en Cuauhtémoc (1997-2000) Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

FUENTE: Elaboración propia con base en trabajo de campo

Para Ramírez Zaragoza el movimiento encabezado por el Frente Amplío en Contra de la Supervía Poniente tuvo su origen en el rechazo a las políticas neoliberales implementadas por el GDF, basados en la construcción de megaproyectos de urbanización que iban en función de la mercantilización de los derechos ciudadanos. Dichos megaproyectos benefician, en mayor medida, a los grandes empresarios tanto nacionales como extranjeros cerrando el pasó a cualquier tipo de participación de la ciudadanía en la construcción de la ciudad. De ahí que para este autor la lucha contra la Supervía se dio en un contexto donde diversos actores sociales y civiles luchaban por nuevos derechos como el “derecho a la ciudad” en el que se incluían los derechos al medio ambiente y a la participación.¹⁰⁸

3.3.1 El giro ambiental del movimiento

Un aspecto que no había sido tomado en cuenta por el movimiento fue la afectación ambiental que la obra traería no sólo a la zona, sino a la región

¹⁰⁸ Al respecto véase, Ramírez Zaragoza, Miguel Ángel, (2013), *La construcción social del derecho a la ciudad en el Distrito Federal*, Tesis doctoral, UAM-A, México, pp. 170-174.

en general, el tema adquirió relevancia porque de acuerdo a la legislación del DF, los habitantes tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano.¹⁰⁹ El ser considerado como derecho y estar amparado por la legislación implica que el Estado debe garantizar su aplicación y ejercicio. En ese sentido, las personas que consideran que su entorno sufre alteraciones y que estas pueden repercutir en su salud o calidad de vida pueden anteponer su denuncia ante la autoridad correspondiente, aún cuando sean en contra del propio Estado. Este punto es clave en nuestro análisis, pues como se recordará, el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano es un componente central en el acceso a la justicia ambiental.

Tanto los académicos como los miembros del Frente, coincidían en que la autopista violaba este derecho, pues el trazo carretero presentado por el gobierno sugería un sistema de puentes y túneles que cruzaban la barranca de Tarango considerada como área de valor ambiental y el Área Natural Protegida conocida como La Loma, entre otras.¹¹⁰ Ambas proveen servicios ambientales invaluable para el Distrito Federal, uno de ellos es la recarga de los mantos acuíferos. Cabe destacar que las declaratorias se realizan durante el propio gobierno de Ebrard en 2009 y 2010 respectivamente, sin embargo, en ambas se prioriza el “desarrollo” aún a costa del agravio ambiental.

Por la magnitud de la obra y de acuerdo a lo establecido por la legislación ambiental, era requisito indispensable presentar una Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), por parte de la concesionaria, desde que se presenta el proyecto. No obstante, la MIA fue presentada por la Secretaría del

¹⁰⁹ Al respecto véase Artículo 20 de la Ley ambiental de protección a la tierra en el Distrito Federal. http://centro.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2013/LEY_AMBIENTAL_PROTECCION_TIERRA_17_09_2013.pdf

¹¹⁰ El trazo comprendía la Barranca de Guadalupe, el Arroyo Tinajas, Arroyo San Ángel y Arroyo La Malinche.

Medio Ambiente del DF casi 50 días después de decretada la expropiación, es decir, una vez aprobado el cambio del uso de suelo.

En mayo de 2010 se presentó una primera versión de la MIA, por parte de la Secretaría de Medio Ambiente local, sin embargo el documento tenía demasiadas inconsistencias, mismas que fueron evidenciadas por un grupo de expertos de diversas universidades (UNAM, UAM, Centro Mario Molina)¹¹¹ quienes elaboraron un documento dirigido al Ing. Alejandro Rafael Nyssen, Director General de Regulación Ambiental de la SMADF, fechado el 8 de junio de 2010. Las principales críticas al documento consistieron en la falta de rigor científico para la elaboración del documento, así como la ausencia de los nombres de las personas y de las instituciones responsables del mismo. En cuanto al contenido de la MIA, los investigadores señalaban que la metodología utilizada para la recolección de datos era errónea puesto que se basaba en un estudio origen-destino incompleto, ya que no se estaba considerando el desplazamiento total de las personas el cual dejaba fuera el regreso al punto de origen. En cuanto a las descripciones técnicas, los expertos señalan confusión en los nombres de los cuerpos de agua y de las zonas que resultarían afectadas, en ese mismo sentido, se desestima la afectación ambiental que causaría la realización del túnel señalado en el proyecto, a la ANP La Loma, dado que no se incluye en el estudio cuál sería su impacto.

Las severas imprecisiones que contenía el documento no permitían que los datos utilizados para su elaboración fueran representativos para sustentar la

¹¹¹ Los firmantes que suscribían el documento son: Dra. Ana Mendoza, Dra. Silke Cram, Dr. Leopoldo Galicia, Dr. Luis Zambrano, Dra. Marisa Mazari, Dr. Rodrigo Medellín, Dr. Luis Bojorquez, Dr. Victor Sánchez Cordero, Dr. Antonio Lot, Dra. Lucia Almeida, Dra. Irene Pisanty, Dr. Javier Carmona Jiménez, Dra. Elena Burns, Dra. Dalia Ortiz, Dra. Guadalupe de la Lanza, Dr. Victor Hugo Reynoso, M en C. Rodolfo Lacy, Dr. Pedro Moctezuma y Dra. Priscilla Connolly. El documento puede consultarse en extenso en: <https://docs.google.com/file/d/0B5TmKMAWPvSbMDY1MGFjZWEtYTAzZS00NTU2LTkxMmEtNTEzNTY3YmUwYjI3/edit?hl=es> Fecha de consulta: [10 de enero de 2014]

declaratoria de necesidad realizada por el GDF y de acuerdo con los expertos, no se puede confiar en los resultados arrojados, razón por la que no puede utilizarse para la toma de decisiones en cuanto al impacto ambiental que la obra produciría en la zona.

La PAOT en concordancia con los señalamientos realizados, resaltó que la MIA no estimaba en su magnitud real el valor ecológico que tenía la barranca de Tarango, ni tampoco se tomaba en cuenta la alteración ecosistémica de la zona, puesto que la construcción de la vialidad significaba un severo daño ecológico, pues no sólo afectaba la capacidad de recarga del manto acuífero, sino que también impactaba a las especies que habitaban en el área, aunado al número de árboles que serían derribados, algunos de ellos considerados en peligro.

En suma, el cambio de uso de suelo significaba la pérdida de biodiversidad, la pérdida de especies y la erosión del suelo, sin tomar en cuenta que al construir este tipo de vialidades lo que se obtiene es una mayor movilidad de automóviles, no así de personas, es decir, no se soluciona el problema de origen sino que se traslada a otro punto incrementando el aforo vehicular y por ende se genera un mayor número de emisiones contaminantes, situaciones que en conjunto contribuyen a intensificar el cambio climático y que repercuten en la calidad de vida de los habitantes, no sólo de la zona en donde se construye.

En ese sentido, la MIA no contemplaba una evaluación ni valoración del daño ambiental puesto que sólo se enunciaba dentro del documento pero sin profundizar en medidas de mitigación o compensación por los daños

ecosistémicos, incumpliendo con la legislación ambiental local y resultando incongruente con el Plan Verde.

El gobierno federal, por su parte, también manifestó inconformidades con el documento presentado. De acuerdo con el entonces director de CONAGUA, José Luis Luegüe Tamargo, el trazo de la obra abarcaba barrancas en zonas federales sin haber solicitado los permisos correspondientes.

No obstante, pese a las diversas irregularidades y señalamientos realizados a la Secretaria de Medio Ambiente, Martha Delgado, se autorizó la construcción condicionando a la concesionaria a que hiciera la "compensación ambiental" correspondiente. En esa misma línea, el GDF, señaló que el 1% del peaje recabado por la autopista se destinaría a conservación y restauración ambiental, medidas que resultan insuficientes para reparar el daño ecosistémico que causó la vialidad.

La MIA presentada por la constructora incumplía con el artículo 47¹¹² de la legislación ambiental para el DF, pues dicho artículo especifica los lineamientos que debe contener el documento para la autorización en materia de impacto ambiental. Situación que hace evidentes las omisiones realizadas por el GDF para aprobar la construcción de la obra. Debemos tener presente que esta no fue la única irregularidad que se presentó durante el periodo previo al inicio de las actividades constructivas, pues desde que se otorgó el título de concesión se incurrió en faltas a la legislación ya que no existió una

¹¹² Véase Ley ambiental de protección a la tierra en el Distrito Federal. http://centro.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2013/LEY_AMBIENTAL_PROTECCION_TIERRA_17_09_2013.pdf

licitación previa, fortaleciendo el argumento opositor que criticaba la falta de transparencia en la conducción del gobierno.

Ante estas irregularidades el Frente presenta una demanda ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, arguyendo la violación de su derecho a gozar de un medio ambiente adecuado, de participar en la toma de decisiones y de acceso a la información. Asimismo, el Frente hizo un fuerte reclamo al Jefe de Gobierno pues la construcción de la Supervía iba en contra de la “Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad” firmada por el mandatario, en la cual se incluía un apartado a favor del manejo sustentable y responsable de los bienes naturales, patrimoniales y energéticos de la ciudad y su entorno.¹¹³

Sin embargo, a la par de estas movilizaciones en contra de la construcción de la vialidad, debemos destacar la existencia de un grupo que no sólo estaba a favor de la obra sino que exigía al GDF la edificación de la autopista. El Movimiento Ciudadano a Favor de la Autopista Urbana Poniente estaba conformado por miembros de la Asociación Colonos de Santa Fe.¹¹⁴ Cabe destacar que dicho grupo realizó una encuesta en siete Delegaciones en

¹¹³ Para conocer el contenido de la carta en extenso véase: http://www.hic-al.org/eventos.cfm?evento=941&id_categoria=13

¹¹⁴ La asociación “tiene como objetivo central la representación de los propietarios, promisorios y arrendatarios de inmuebles localizados en Santa Fe (...) Actualmente la Asociación además de cubrir las tareas de gestión, comunicación y difusión de información oportuna a los asociados, que como órgano de representación vecinal le compete, los ejes de acción de la Asociación de Colonos en este periodo serán dos: Facilitar e incentivar los flujos peatonales y procurar lo necesario para tener un medio ambiente agradable y sano para toda la población que vive, trabaja, estudia o visita Santa Fe.” Información disponible en: http://www.colonossantafe.com/?page_id=12

donde 74% de los encuestados se manifestaban a favor de la construcción de la vialidad¹¹⁵, estos resultados también se hicieron llegar a la CDHDF.

De acuerdo con Miriam Alfie,¹¹⁶ estas organizaciones que podríamos denominar como antagónicas, son una expresión de la visión que cada uno tiene de la ciudad y deja de manifiesto la confrontación de intereses existente en la zona. Bajo este clima de confrontación ciudadana, el 2 de Agosto de 2010 se inicia con la construcción de la Supervía Poniente en su primer tramo, de Avenida Centenario a Calzada de Las Águilas.

Como respuesta a la negativa del gobierno por desistir en su decisión por llevar a cabo la obra, los integrantes del Frente realizan un Foro denominado “La Supervía a debate. Mitos y realidades”, el foro constó de tres sesiones, mismas que tuvieron lugar los días 30 de agosto, 6 y 8 de septiembre de 2010 en instalaciones de la CDHDF. Esta iniciativa surge con la finalidad de generar espacios de diálogo con especialistas en diversas áreas, de manera que se diera a conocer a los interesados y a la población en general, cuáles eran los principales argumentos a favor y en contra de la vialidad. El contar con especialistas en las diversas áreas, les permitiría no sólo fundamentar en bases sólidas sus demandas, también hacer propuestas para enfrentar la

¹¹⁵ La encuesta se llevo a cabo por la empresa Covarrubias y Asociados con un total de 1400 encuestas de las cuales 1396 fueron efectivas. Loe ejercicios se llevaron a cabo en las delegaciones Miguel Hidalgo, Cuajimalpa, Alvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Coyoacán, Tlalpan y Benito Juárez y Se aplicaron 200 encuestas por delegación. Para mayor información véase: <http://www.estudiod3.com/alianza/index.php/indice/1-latest-news/4660-apoyan-supervia-74-de-los-vecinos-segun-encuesta?tmpl=component&print=1&page=>

¹¹⁶ Alfie, Miriam, (2013), “Supervía Poniente: conflicto social y visión urbano-ambiental” en *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 28, núm. 3, septiembre-diciembre, COLMEX, México, pp.735-768.

problemática que dio origen a la autopista¹¹⁷, sin perder de vista los servicios ambientales que la zona provee a la ciudad.

En el foro se realizaron tres mesas de discusión: “La supervía: planeación y movilidad urbanas”, “La Supervía: legalidad y derechos humanos” y “La Supervía y el medio ambiente.”¹¹⁸ Si bien todas arrojaron conclusiones interesantes, desde nuestra perspectiva la lección más provechosa que deja este tipo de iniciativas tiene que ver con el vínculo que debe existir entre la academia y la sociedad, de manera que el conocimiento que se produce en las diversas instituciones sirva para engrosar el debate en torno a temas que requieren ser analizados desde distintos enfoques, como lo es el medio ambiente. Asimismo, consideramos que estas experiencias fortalecen la participación informada de los ciudadanos y por ende, abonan en la construcción de la justicia ambiental.

Pese a que el debate propuesto por el Frente fue abierto a la población en general, a los medios de comunicación y a las autoridades capitalinas, estas últimas no asistieron, cerrando la posibilidad de dialogar y debatir en torno al proyecto. A medida que avanzó la construcción de la obra también se agudizaron las protestas y salieron a la luz más elementos que evidenciaron la incapacidad de gestión del gobierno local. Uno de ellos fue la intervención de la fuerza pública.

¹¹⁷ Cabe destacar que el Frente no fue la única organización que planteó alternativas sustentables a las autoridades capitalinas. En Agosto de 2010 la A.C. “El Poder del Consumidor” presentó una propuesta que consistía en mejorar las vialidades existentes e impulsar el transporte público. Esta propuesta supondría un menor costo al realizado para la construcción de la Supervía y representaría un beneficio para un mayor número de habitantes. La propuesta estaba respaldada por académicos del Instituto Politécnico Nacional mediante la Jefatura de las Academias de Sistemas de Transporte de UPIICSA.

¹¹⁸ Las conferencias ofrecidas por los diferentes expertos pueden consultarse en: <http://www.youtube.com/watch?v=b4Qw4rR9alw>

Después de evaluar los recursos presentados por los afectados, la CDHDF admite la violación, por parte del gobierno capitalino, a los derechos de vivienda, participación y a un medio ambiente adecuado, por lo que en enero de 2011 emite la recomendación al GDF de suspender la obra hasta que no se realice una consulta pública que garantice la participación de todos los sectores involucrados. No obstante, Ebrard rechaza acatar la recomendación bajo el argumento de que eso generaría juicios y prejuicios en contra del DF, pues de acuerdo a los contratos firmados entre la empresa constructora y el GDF, este último tendría la obligación de cubrir la indemnización correspondiente en caso de que la vialidad no se concluyera, asimismo, el gobierno se comprometía a crear las condiciones propicias para que la obra se llevara a cabo sin inconvenientes, otorgando las facilidades necesarias a la empresa, hecho que fue severamente cuestionado por los opositores a la obra.

En abril de 2011, la PROFEPA emite la suspensión de la obra debido a que no se entregó la MIA a la Semarnat por lo que no había una autorización de esta última, toda vez que se afectaban zonas federales. La detención parcial de la obra duró aproximadamente dos meses. Luego de dar a conocer la resolutive en materia de impacto ambiental, la Semarnat aprueba el cambio de uso de suelo de 3.3 hectáreas imponiendo una multa a la empresa por no cumplir en tiempo y forma con los requisitos correspondientes. Con esto se marca la reanudación de las actividades constructivas de la Supervía.

Bajo ese clima de tensión social es que llevó a cabo la obra. A la par de que se intensificaron las labores constructivas, también se incrementaron las protestas y con ello la tensión entre el gobierno y la ciudadanía.

Para diciembre de 2011 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (TCADF)¹¹⁹ declaró que la resolución realizada por la SMADF había violado las leyes ambientales locales, de Participación Ciudadana y Acceso a la Información Pública, por lo que declara su nulidad en virtud de que no se respetaron los derechos de los ciudadanos a conocer y opinar en relación al proyecto. Asimismo, reconoció el interés legítimo de los ciudadanos y de las organizaciones que entablaron la denuncia.¹²⁰ No obstante, la Controladora Vía Rápida Poetas y el GDF interpusieron una apelación. Cabe mencionar que dicho recurso tardó 20 meses en ser desahogado¹²¹ y mientras tanto se continuaron con las labores de construcción de la vialidad, esta situación generó una gran controversia y tensó aún más la relación entre el gobierno y los manifestantes.¹²²

En medio de estas discusiones se culminó con la construcción del primer tramo de la Supervía Poniente, mismo que fue inaugurado el 4 de

¹¹⁹ El Tribunal es el encargado de resolver las controversias entre ciudadanos y la Administración Pública Local del DF

¹²⁰ Entre ellas se encontraba Greenpeace (quien fue la que inició el juicio en contra de la Supervía Poniente), El Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria y LITIGA OLE.

¹²¹ El TCADF concluyó en agosto de 2013 que la organización Greenpeace México y el grupo de ciudadanos que interpusieron el juicio, carecen de interés para entablar acciones jurídicas en cuestiones ambientales. Ante esta resolución, en Noviembre de 2013, las organizaciones involucradas, el Frente Amplío en Contra de la Supervía Poniente y ciudadanos que apoyan la causa de manera individual, enviaron una carta dirigida al Dr. Miguel Ángel Mancera (jefe de gobierno del DF), a la ALDF, a la CDHDF, a los medios de comunicación y a la población en general, en donde manifiestan su preocupación por el fallo emitido por el Tribunal, en virtud de que no se cumplió con el principio de justicia pronta y expedita. Asimismo, señalan que al firmar la sentencia y participar en la elaboración, la Magistrada Yazmín Esquivel Mossa incurrió en una grave violación a la ley puesto que la constructora de su cónyuge José María Ríoobo, participó en la construcción de la Supervía situación por la que la Magistrada debió excusarse de participar en la sentencia, de manera que se garantizara la impartición de justicia de manera imparcial, pronta y con total apego a la legalidad. Por estas razones, las organizaciones firmantes solicitan tanto al jefe de gobierno como a la ALDF reconsidere la permanencia en el cargo de la magistrada.

Para ver la carta en extenso véase: <http://www.greenpeace.org/mexico/Global/mexico/Docs/2013/Carta%20ONG%20No%20excusa%20Mag%20Yazmin%20Mosqueda%20con%20firmas-FINAL.pdf>

¹²² Baste recordar la represión de opositores a la Supervía por parte de elementos del cuerpo de granaderos de la Secretaría de Seguridad Pública del DF en la glorieta de las Quinceañeras en julio de 2012. El uso excesivo de la fuerza en contra de los manifestantes desató severas críticas desde diversos sectores, uno de ellos el académico, pues en medio de la confrontación fue agredido el Dr. Luis Zambrano, investigador de la UNAM.

octubre de 2012 un par de meses antes de que Marcelo Ebrard concluyera su mandato. De esta manera, la Supervía Poniente se unió a la otra obra que marcó el sexenio del entonces Jefe de Gobierno, la Línea 12 del Sistema de Transporte Colectivo Metro la cual, a la fecha en que se escriben estas líneas, permanece parcialmente cerrada por fallas en su construcción y sin una fecha probable para que pueda reanudar su funcionamiento. Por ende,

Tratar de hacer un balance de la gestión ambiental del gobierno de Ebrard es ambivalente, pues si bien por un lado se ha incorporado el famoso Plan Verde [...] la ampliación de la línea 12 del metro y la extensión del metrobús, por otro lado se han suscitado serios enfrentamientos entre el gobierno de la Ciudad y los colonos y ambientalistas que se oponen a la ya famosa Supervía Poniente.¹²³

Lo anterior nos deja ver las profundas contradicciones entre el discurso ambiental que manejó el entonces Jefe de Gobierno y las acciones implementadas durante su gestión, mismas que resultaron incompatibles con los criterios de sustentabilidad planteados en el Plan Verde.

3.4 Luchas socioambientales, expresiones de resistencia ciudadana. Construyendo la Justicia Ambiental.

Los hechos que hemos presentado en el apartado anterior nos permiten reflexionar en lo que se ha avanzado y en las tareas que aún quedan pendientes para alcanzar un acceso pleno a la justicia ambiental en la ciudad.

Partimos de que la construcción de megaproyectos de la magnitud de la Supervía Poniente evidencia un acceso inequitativo a los espacios de la ciudad favoreciendo un desarrollo diferenciado entre los diferentes sectores sociales.

¹²³ Alfie, Cohen, Miriam, (2011) “Eficacia intermitente: la política ambiental en México” en óp. cit., pp. 419-421.

Los conflictos que salieron a la luz a raíz de la construcción de la vialidad, dejaron al descubierto que las luchas socioambientales emprendidas por un número cada vez más amplio de actores son movilizaciones complejas que encierran la confrontación de intereses de diversos sectores con escalas diferenciadas de poder, en donde cada uno hace uso de los mecanismos legales o no, para imponer sus intereses.

Vale la pena enfatizar que en el conflicto de la Supervía Poniente, la parte opositora buscó conducirse por los medios legales e institucionales creados por el propio Estado para garantizar la distribución equitativa de los impactos ambientales. No obstante, el desarrollo de la confrontación y la gestión que el gobierno local realizó del mismo, pusieron al descubierto la aún endeble procuración de justicia ambiental en el Distrito Federal.

Retomando las etapas del conflicto ambiental planteadas en las primeras páginas de este trabajo (pág. 19), podemos decir que en el caso de la Supervía Poniente, es difícil establecer el modo con el que se dio fin al conflicto, pues si bien es cierto que la vialidad, pese a las severas inconsistencias legales que presentó, hoy está concluida en su totalidad y en funcionamiento, los actores que se movilizaron en contra de su construcción siguen en pugna por evitar que las arbitrariedades existentes en el conflicto se repliquen para futuros proyectos de magnitudes similares a manera de que el caso sirva como un precedente en la construcción de la justicia ambiental.

Sostenemos que la solución del conflicto se dio en los juzgados, puesto que fueron los mecanismos legales los que pusieron fin a la disputa y permitieron que se llevara a cabo la obra. Sin embargo, las irregularidades durante el proceso, nos permiten ver que a pesar de existir los mecanismos

legales e institucionales estos no garantizan el acceso equitativo a la justicia ambiental. Con lo anterior confirmamos que no es suficiente que exista el entramado institucional y legal, si no existe la capacidad por parte del sistema político de garantizar el acceso pleno a la justicia.

Para el caso de la Supervía podemos decir que los mecanismos previstos por el Estado fueron insuficientes, debido a que las instituciones encargadas de desahogar el conflicto no contaron con las herramientas necesarias para imponerse, concretamente nos referimos a que la Procuraduría Ambiental del DF, no tiene la capacidad de incidir de manera directa en los procesos de inconformidad, puesto que su margen de acción se ve limitado por no poder emitir sanciones y sólo hacer recomendaciones que pueden o no, ser acatadas por el gobierno.

Aunado a lo anterior, con base en los argumentos presentados, el GDF evidenció su incapacidad para garantizar la participación ciudadana, siendo esta un derecho amparado por la legislación local. Nos atrevemos a aseverar lo anterior, en virtud de que los ciudadanos no pudieron ejercer de manera plena sus libertades políticas, en tanto que no hubo un pleno acceso a la información ni se realizó una consulta previa que garantizara la inclusión de los diversos actores atentando contra el ejercicio de la ciudadanía

Otro aspecto que encontramos durante la investigación, tiene que ver con la priorización de intereses económicos por encima de la aplicación de la ley, puesto que durante el proceso, el propio gobierno transgrede la legislación y la adecua de acuerdo a sus intereses, baste señalar la declaratoria como ANP de “La Loma”, ya que de acuerdo a lo estipulado por la ley e incluso en propias palabras del entonces jefe de gobierno, las ANP no pueden tener otro

uso que no sea el de preservación ambiental, no obstante, en la propia declaratoria se señala la construcción de un túnel que atravesaría la ANP para poder construir la vialidad.

Haciendo un análisis de los elementos políticos de la justicia ambiental, encontramos como uno de los componentes centrales a la participación ciudadana, en donde el ciudadano se empodera de los medios legales e institucionales que el propio Estado provee para hacer valer sus derechos. Aplicándolo al caso de la Supervía, podemos decir que tanto el Frente, las otras organizaciones y los actores individuales, hicieron uso de este mecanismo para entablar una negociación con el gobierno, puesto que la naturaleza de las demandas estaba fundamentada en derechos amparados por la legislación tanto nacional como local.

Resulta interesante analizar la movilización emprendida por el Frente, pues se inserta en la lógica de los Nuevos Movimientos Sociales en tanto que buscan insertar nuevas problemáticas a la discusión política y proponer alternativas que contribuyan a lograr una nueva relación entre el Estado y la sociedad. Si bien el problema ambiental no es un tema nuevo, hoy en día son cada vez más los actores que se movilizan en defensa de sus derechos ambientales y a favor del medio ambiente. Otro aspecto a destacar en esta movilización y que en voz de sus propios miembros es uno de los elementos más sólidos de su movimiento, es la cercanía con el sector académico, misma que les permitió plantear de manera más sólida sus argumentos y estructurar una protesta enmarcada en el ámbito de la legalidad y recurriendo a las instituciones correspondientes. Es preciso hacer énfasis en este punto debido a que el acercamiento con investigadores de distintas áreas de conocimiento, les

permitió llevar a cabo una resistencia informada y respaldada por estudios a profundidad sobre las repercusiones en el ámbito económico, político, social y ambiental que traería el proyecto, trascendiendo a la sola defensa de la vivienda y pugnando por la democratización de los espacios públicos urbanos y haciendo evidente lo que apunta Cristina Sánchez-Mejorada en relación a que “la administración de las ciudades ya no se puede concebir sin la participación de sus habitantes. Los servicios básicos, el desarrollo urbano, el control del medio ambiente y la seguridad, entre otros, requieren gestión, control y fiscalización de los ciudadanos.”¹²⁴

¹²⁴ Sánchez Mejorada, Fernández, Cristina, (2010), “La participación ciudadana” en Garza Gustavo y Martha Scheingart (Coord.), (2010), *Los grandes problemas de México. Desarrollo urbano y regional*. COLMEX, México, p. 654.

REFLEXIONES FINALES

Arena política y gestión de conflictos socioambientales.

A lo largo de estas páginas hemos podido dar cuenta de la importancia que ha adquirido la problemática ambiental en las sociedades contemporáneas y particularmente en las ciudades. Hemos planteado un problema de dimensiones globales que se materializa con sus diversas particularidades en el ámbito local.

Los conflictos ambientales que se reproducen en diferentes latitudes hacen necesaria la inclusión de los temas ambientales al análisis político, pues como hemos podido analizar, su complejidad es cada vez mayor y hace necesario el abordaje desde distintas áreas de conocimiento para poder ofrecer una explicación a estos ya recurrentes conflictos. A nivel nacional las disputas generadas por la defensa o el acceso a recursos naturales han dejado ya una huella muy sensible en la sociedad y han producido formas de organización y resistencia ante agravios ambientales, baste recordar al Consejo de Ejidos y Comunidades Opositores a la Presa La Parota (CECOP), al Frente de Pueblos del Anáhuac, al Frente Amplio Opositor a la Minera San Xavier (FAO) o a la Agrupación un Salto de Vida, entre otras, mismas que hacen evidente la importancia y la diversidad de intereses y perspectivas con las que se asumen las problemáticas ambientales.

Consideramos que si bien es cierto que no es un tema nuevo, a medida que han avanzado los procesos de urbanización se han hecho más evidentes las disputas entre diversos actores por el control, uso y acceso a los recursos naturales generando conflictos que se agudizan con la inadecuada gestión que

realizan los gobiernos en sus diferentes niveles. Aunado a ello, sostenemos que la emergencia de nuevos actores en los temas relacionados con el medio ambiente, exige la puesta en marcha de mecanismos que posibiliten la inclusión en la toma de decisiones, de manera que se pueda garantizar el derecho de los habitantes a gozar de un medio ambiente adecuado y participar en las cuestiones que directamente les afectan.

En ese sentido, el interés por abordar la problemática de la construcción de megaproyectos urbanos y concretamente de la Supervía Poniente desde la justicia ambiental radicó en que los elementos de análisis que nos aporta nos permitieron una visión más integral de este tipo de conflictos, puesto que no sólo se limita a la parte jurídica, sino que pone especial énfasis en el papel que juega el sistema político en la construcción de los mecanismos necesarios para tener un pleno acceso a la justicia ambiental por parte de los diferentes sectores sociales. La investigación realizada nos permitió observar la multiplicidad de intereses que se ponen en juego en los conflictos socioambientales y específicamente los derivados de los procesos de urbanización.

No deja de sorprender como aún a pesar del severo problema ecológico que hoy en día enfrenta el planeta, todavía no existan los mecanismos adecuados para poder dar soluciones eficaces a este tipo de confrontaciones, de manera que no sólo se garantice un beneficio económico, sino que se tome como prioritaria la preservación de los bienes naturales y con ello se garantice una mejor calidad de vida para la población.

Por ello, es imperativa la creación de políticas ambientales más incluyentes y que estén fundamentadas en una visión medioambiental amplia,

a modo de que no se vean los daños superficiales que los megaproyectos causan al ambiente, sino que estos sean dimensionados en su justa magnitud, reconociendo que el beneficio económico que dejan no es comparable con la severa devastación que ocasionan, aunado a que impactan en la estructura social debido a que son obras que fragmentan los espacios urbanos y generan procesos de segregación y exclusión en detrimento de los sectores más desprotegidos.

Con los elementos que hemos mostrado, queda de manifiesto la importancia que juega el sistema político en la construcción de la justicia ambiental, pues es el Estado el que debe ser garante de la aplicación igualitaria de la legislación así como del respeto de las libertades y derechos de los ciudadanos. Por esto, es necesario fortalecer el entramado institucional pues no es suficiente contar con leyes en materia ambiental si estas no son aplicadas o respetadas por las propias autoridades, ni exigidas por los ciudadanos, de aquí la relevancia de la participación ciudadana y la rendición de cuentas o *accountability*, pues es necesario que el gobierno sea el primero en respetar el Estado de derecho, en donde sea la ley la que se coloque por encima de cualquier otro interés. Este aspecto es fundamental en la aspiración de lograr una democracia de calidad en donde se garantice la visibilidad del poder otorgado por los ciudadanos a sus representantes y que estos tengan la capacidad de responder ante las demandas de la sociedad, lo cual se traduzca en acciones efectivas de gobierno.

No obstante, no sólo es necesario transparentar las decisiones gubernamentales, sino que esto debe ir acompañado de la garantía por parte del Estado de la inclusión ciudadana en los procesos de toma de decisiones así

como de un ejercicio ciudadano que sea capaz de exigir el respeto a sus derechos y asuma un papel activo que represente un contrapeso en el ejercicio del poder.

El caso que hemos propuesto resultó de gran interés debido a que nos permitió ver que si bien se ha avanzado en la construcción de leyes, reglamentos e instituciones en pro de la justicia ambiental, aún queda un largo camino por avanzar para poder alcanzar la meta fijada. Aunado a ello, la investigación hizo evidente que es necesario generar estrategias colectivas de gestión medioambiental que apunten hacia una nueva relación entre el Estado y la sociedad, lo cual permita evitar climas de tensión social que pongan en juego la seguridad de los ciudadanos e incrementen la brecha entre el representante y el representado. Ello dado que no existe la capacidad de negociación para dar un cauce adecuado a las demandas de la población, aún en gobiernos que se autodenominan como de izquierda o progresistas, reflejo de que parten de una concepción equivocada del daño ambiental, al priorizar la construcción de grandes proyectos que les den proyección política ante los ciudadanos aún a pesar de los costos económicos, sociales y ambientales que estos traen consigo.

Podemos decir que la participación ciudadana se constituye como una vía que actúa como un contrapeso frente a los intereses empresariales y las negligencias gubernamentales y que abona en la profundización de la democracia, generando espacios que buscan incluir a los diferentes actores en torno a las cuestiones que son socialmente relevantes.

En ese sentido consideramos necesario plantear nuevos esquemas como el de gobernanza ambiental, orientados a generar mecanismos de gestión

incluyente, en el marco de las problemáticas ambientales que aquejan al complejo socio político urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y que permiten abrir diferentes temáticas para futuras investigaciones dado que se inserta en problemáticas más amplias que se traducen en fenómenos sociales y políticos que cada vez adquieren una mayor relevancia, como son la construcción de nuevos derechos y la necesaria reforma política del Distrito Federal.

Finalmente, consideramos que la investigación nos permitió explotar una propuesta teórico-metodológica relativamente nueva como lo es la justicia ambiental y de la mano de esta corriente, incorporar elementos al análisis político, de manera que puedan contribuir a generar explicaciones a las diversas problemáticas que se discuten desde las diferentes ciencias sociales y particularmente en la ciencia política. Debemos resaltar la importancia que adquiere la creación de mecanismos incluyentes en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas, de manera que esto contribuya al fortalecimiento democrático y que a su vez, estas acciones permitan mejorar las severas problemáticas ambientales que hoy en día enfrenta el planeta.

Bibliografía

Libros

Alimonda, H. (comp.) (2002) *Ecología política, naturaleza, sociedad y utopía*, CLACSO, Buenos Aires.

-----, (2011) *Ecología política y minería en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.

Alfie, C. M. (2005). *Democracia y desafío medioambiental en México*, Ediciones Pomares, Barcelona.

-----, (2011), “Eficacia intermitente: la política ambiental en México” en *Comprometidos para negociar: Conflicto y gobernanza ambiental (Holanda, Canadá y México)*, UAM-C, México.

Álvarez, S. (1998). "Introduction", *Cultures of Politics, Politics of Cultures*. WestView Press .

Azuela, Antonio, (2006) *El ordenamiento ecológico del territorio*, Semarnat, México.

-----, (2006), *Visionarios y pragmáticos: una aproximación sociológica al derecho ambiental*, Fontarama, México.

Bárcena, Ibarra Alicia y Ricardo Sánchez Sosa (Coord.), (2002), *La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades*, CEPAL-PNUMA, Chile.

Bassols, Rícardez, Mario (2011), “México: la marca de sus ciudades” en Cabrero, Enrique (Coord.), (2011), *Ciudades mexicanas: desafíos en concierto*, FCE-CONACULTA, México.

Becerra, R. (1997). *La Reforma electoral de 1996*, FCE, México.

Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Paidós.

- Bigues, Jordi, (2000), “Democracia ambiental” en Manzini, Ezio y Jordi Bigues, *Ecología y democracia*, Icaria Editorial, Barcelona.
- Bobbio, Norberto (1989), *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, FCE, México.
- Brañes, Ballesteros, Raúl (2004), *El acceso a la justicia ambiental en el Distrito Federal y la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial*, PAOT, México.
- Buckingham, Susan y Mike, Turner, (2008), *Understanding environmental issues*, SAGE, California.
- Carter, Neil (2007), *The politics of the environment: ideas, activism, policy*, New York, Cambridge University Press. pp. 41-85.
- Castells, Manuel, (2012) “La región metropolitana en red como forma urbana de la era de la información: de la descripción al explicación” en Ziccardi, Alicia (Coord.), (2012), *Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*, UNAM, México.
- Castillo, Juárez, Laura Itzel, (2012), “Reconstrucción de la Ciudad de México” en Martínez, Rivera, Sergio y Yolanda, Trápaga, (Coord.), (2012), *Construyendo ciudades sustentables: experiencias de Pekín y la Ciudad de México*, UNAM, México.
- Dahl, R. (1991). *Los Dilemas del Pluralismo Democrático: Autonomía versus Control*. Patria. México.
- Delgado, Ramos Gian Carlo (coord.), (2013), *Ecología política del extractivismo en América latina: casos de resistencia y justicia socio-ambiental*, CLACSO, Buenos Aires.
- Dobson, Andrew, (2006), *Political theory and the ecological challenge*, United States of America, Cambridge University Press.
- Emmerich, Gustavo Ernesto y Alarcón, Olgúin Victor (Coord.) *Tratado de Ciencia Política*, UAM-I, Anthropos Editorial, México.

- Ezcurra, Exequiel, *et al.* (2002), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, INE-UAM-PNUMA, México.
- García Guadilla (1994), *Retos para el desarrollo y la democracia: Movimiento ambiental en América Latina y Europa*, Fundación Friederich Ebert de México, Nueva sociedad, Venezuela.
- Garza, Gustavo (2010), “La transformación urbana en México, 1970-202” en Garza Gustavo y Martha Schteingart (Coord.), (2010), *Los grandes problemas de México. Desarrollo urbano y regional*. COLMEX, México.
- Green, Joanne y Sergio Sánchez, (2012), *La calidad del aire en América Latina: una visión panorámica*, Clean Air Institute, Washington DC.
- Gonzaga, Valencia Hernández, Javier, “El derecho de acceso a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia”, Tesis de doctorado, Universidad de Alicante, 2011.
- Gudynas, Eduardo (2009), *El mandato ecológico. Derechos de la naturaleza y políticas ambientales en la nueva Constitución*, Ediciones Abya-Yala, Ecuador.
- Ibarra, Pedro. (2005). *Manual de Sociedad civil y movimientos sociales*, Síntesis, Madrid.
- Lees, Loretta, Slater Tom y Wyly Elvin, (2008), *Gentrification*, Routledge, New York.
- Leff, Enrique, (2004), *Saber ambiental sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*, Siglo XXI, México.
- , (2001), *Justicia ambiental: Construcción y defensa de los nuevos derechos ambientales culturales y colectivos en América Latina*, PNUMA/UNAM, México.
- Lezama, José Luis y Boris Graizbord (Coord.), (2010), *Los grandes problemas de México. Medio Ambiente*, COLMEX, México.

Martínez, Alier Joan, (1999), *Introducción a la economía ecológica*, Rubes Editorial, España.

-----, (2005), *Ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*, Ícaria Editorial, Barcelona.

-----, (2008), “Conflictos ecológicos y lenguajes de valoración” en Pengue, Walter A. (Comp.), *La apropiación y el saqueo de la naturaleza. Conflictos ecológicos distributivos en la argentina del bicentenario*. Lugar Editorial, Buenos Aires.

Matthew Risdell, Nicholas, (2011), *Construyendo la justicia ambiental. Agravios y diversidad en el movimiento ambientalista en Morelos*, CONACYT/ENAH/INAH/CONACULTA, México.

Melucci, Alberto (1999) *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, COLMEX, México.

Naess, Arne (1994), “Deep ecology”, en Merchant, C. (ed.), *Key concepts in critical theory. Ecology*, New Jersey, Humanities Press.

O’Donnell, Guillermo (2004), “Notas sobre el Estado de la democracia en América Latina” en *La democracia en América Latina*, PNUD, Alfaguara, Buenos Aires.

ONU-Habitat (2012), *Estado de las ciudades en América Latina y El Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*, CEPAL/MINURVI/FLACMA, Brasil.

Quintero, Rodolfo, Et. Al., (2001), *Justicia ambiental. Las acciones judiciales para la defensa del medio ambiente*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

Ramírez Zaragoza, Miguel Ángel, (2013), *La construcción social del derecho a la ciudad en el Distrito Federal*, Tesis doctoral, UAM-A, México.

Rojas, Eduardo et. al., (2005) *Gobernar las metrópolis*, BID, Washington DC.

Sartori Giovanni (2003) *¿Qué es la democracia?*, Taurus, Barcelona.

Schteingart Martha y Salazar, Clara, (2005) *Expansión urbana, sociedad y ambiente: el caso de la Ciudad de México*, México, COLMEX.

Scott, Alan, (1990), *Ideology and the New Social Movements*, Unwin & Hyman, London & Boston.

Tetreault, Darcy, Et. al., (2012), *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil*, ITESO, Guadalajara.

Valencia, Ángel, “Nuevos enfoques de la política” en Garrido F. Et. al., (2007), *El paradigma ecológico en las ciencias sociales*, Icaria Editorial, Barcelona.

Artículos de Revistas:

Alfie, Miriam, (2013), “Supervía Poniente: conflicto social y visión urbano-ambiental” en *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 28, núm. 3, septiembre-diciembre, COLMEX, México, pp.735-768.

Arriada Legarda, Alicia y Pardo Buendía, Mercedes (2011). “Justicia ambiental. El estado de la cuestión”, en *Revista Internacional de Sociología*, Vol. 69, núm.3, septiembre-diciembre, p. 627-648.

Ávila, García, Patricia, Et. al., (2012) “El papel del Estado en la gestión urbano-ambiental: el caso de la desregulación en la ciudad de Morelia, Michoacán” en *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 5, núm. 9, enero-junio, Cámara de Diputados LXI legislatura-CESOP, México, pp. 145-180.

Checa-Artasu, Martin Manuel, (2010). “Gentrificación y cultura. Algunas reflexiones” en *Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*, Vol. XVI, n° 914, Marzo, Universidad de Barcelona.

Del Real, Pérez, Sara (2010), “El (nuevo) movimiento ecologista y el ecologismo de los pobres: incidencias políticas, movilizaciones y estrategias. Una revisión” en *Acta Sociológica*, núm. 54, enero-abril, UNAM, México.

- Díaz Orueta, Fernando, (2009) “El impacto de los megaproyectos en la ciudades españolas. Hacia un agenda de investigación” en *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 24, núm.1, enero-abril, COLMEX, México, pp.193-218.
- DiChiro Giovanna, (1999), “La justicia social y la justicia ambiental en los Estados Unidos. La naturaleza como comunidad”, en *Ecología política*, núm.17, Icaria Editorial, Barcelona.
- Fraser, Nancy, (1997), “La justicia social en la época de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación”. En *Justicia Social*. Bogotá: Universidad de los Andes, págs. 9-29.
- Harvey David (2001) "Globalization and the spatial fix." *Geographische Revue* 2/2001. pp. 23-30
- Hervé Espejo, Dominique. (2010). “Noción y elementos de la justicia ambiental: directrices para su aplicación en la planificación territorial y en la evaluación ambiental estratégica. *Revista de derecho (Valdivia)*, XXIII, Julio.
- Márquez, López, Lisett y Emilio Pradilla Cobos, (2007), “Ciudad de México: el automóvil contra el transporte colectivo” en *Investigación y Diseño*, Anuario del Posgrado en Ciencias y Artes para el Diseño, núm. 4, UAM-X, México.
- Medina, Abal, J. M. (2003). "Evaluando las instituciones políticas de los Distritos Federales" en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 22, junio, FLACSO, México, pp. 185-213.
- Moreno, Jiménez, Antonio, (2010), “Justicia ambiental. Del concepto a la aplicación en planificación y análisis de políticas territoriales” en *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Vol. XIV, núm. 316, Universidad de Barcelona
- Ortega Cerda, Miguel, (2011) “Origen y evolución del movimiento de justicia ambiental” en *Ecología Política*, Justicia Ambiental, núm. 41, Icaria Editorial.

Sarokin, D. J. Y Schulkin, J. (1994). Environmental justice: co-evolution of environmental concerns and social justice. *The Environmentalist*, vol. 14, n° 2.

Schteingart, Martha, (2000), “Aspectos conceptuales y metodológicos en estudios urbano-ambientales” en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 15, núm.2, COLMEX, México.

-----, (2006), *Migraciones, expansión urbana e impacto ambiental en la región metropolitana de la Ciudad de México*, COLMEX, México.

Sermeño, Ángel, (2006), “Democracia y participación política: Los retos del presente”, *Andamios*, vol. 2, núm. 4, junio, UACM, México, pp.7-33.

Valenzuela, Alfonso, (2013), “Dispositivos de la globalización: la construcción de grandes proyectos urbanos en la Ciudad de México” en *Eure*, vol.39, núm. 116, enero, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.

Vilalta Perdomo, Carlos Javier, (2007), “El voto de oposición al segundo piso del Periférico Una contribución empírica sobre su geografía y posibles mecanismos causales”. *Gestión y Política Pública*, XVI.

Documentos Oficiales

(2010) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

(1988) Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

(2013) Ley Ambiental de Protección a la Tierra del Distrito Federal.

(2007) Programa General de Desarrollo (2007-20012)

(1996) Ley Ambiental del Distrito Federal

(2000) Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal

(2007) Plan Verde

Fuentes hemerográficas:

La Jornada

Reforma

El Universal

Sitios de internet:

<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-316.html>

<http://www.cesarrodriguez.net/docs/clases/Fraser--JusticiaGlobal.pdf>

<http://www.epa.gov/compliance/environmentaljustice/index.html>

<http://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/pdf/12898.pdf>

www.ejournal.unam.mx

www.redalyc.org

www.gudynas.com

http://www.sidym2006.com/imagenes/pdf/ponencias/5_s1.pdf

<http://www.un.org/es/sustainablefuture/index.shtml>

<http://www.sma.df.gob.mx/corena/>

http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/Programa_General_de_Developmento_DF_010607c.pdf

http://centro.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2013/LEY_AMBIENTAL_PROTECCION_TIERRA_17_09_2013.pdf

<http://www.transparenciaautopistaurbana.df.gob.mx/>

http://iisoc.sociales.unam.mx:9090/jsp/reconstruccion/POS_EO_AAMA.jsp

http://www.fonadin.gob.mx/wb/fni/quienes_somos

<http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/28.htm>

http://www.colonossantafe.com/?page_id=12

<http://www.estudiod3.com/alianza/index.php/indice/1-latest-news/4660-apoyan-supervia-74-de-los-vecinos-segun-encuesta?tmpl=component&print=1&page=>

<http://www.youtube.com>

<http://www.greenpeace.org/mexico>