LXIV LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

ARCELIA López
Diputada Local Oaxaca

morena
La esperanza de México

"2019 AÑO DE LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

No. Oficio: 85
ASUNTO: INICIATIVA

San Raymundo Jalpan, Oax., a 13 de Agosto del año 2019.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
10:56 hrs
13 AGO 2019
con Anexo
SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE
LA LXIV LESGILATURA
PRESENTE

La que suscribe, Diputada **Arcelia López Hernández** integrante del Grupo Parlamentario del Partido morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, 54 fracción I del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y demás correlativos y aplicables, someto a la consideración del Pleno de esta Soberanía, para efectos de su aprobación la:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XXIV AL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO DEL ESTADO DE OAXACA.

Sin más por el momento, me suscribo de usted.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
13 AGO 2019
DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

ATENTAMENTE

PODER LEGISLATIVO ESTADOS UNIDOS MEXICANOS GOBIERNO DE OAXACA

DIP. ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XXIV AL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO DEL ESTADO DE OAXACA.

DIP. CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE OAXACA.
P R E S E N T E.

La que suscribe, Diputada Arcelia López Hernández integrante del Grupo Parlamentario del Partido morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, 54 fracción I del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y demás correlativos y aplicables, someto a la consideración del Pleno de esta Soberanía, para efectos de su aprobación la:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XXIV AL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO DEL ESTADO DE OAXACA.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El derecho al ambiente sano, es un derecho individual o colectivo y de naturaleza difusa, e incluso es un derecho en si mismo de la naturaleza, cuya protección primordialmente le atañe a todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, dicho derecho hoy en día puede también ser exigible por cualquier

persona que resienta una afectación al medio ambiente que se encuentra en su entorno, sin la necesidad de ser poseedor o propietario del territorio en el que se encuentra; ante esto de acuerdo con la legislación en el estado de Oaxaca que regula lo relativo al medio ambiente sano, no se observan los parámetros mínimos que deben respetar o defender todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, o en su caso no reconoce esta legislación los principios que protegen el medio ambiente sano al cual estas autoridades deben apegar su actuación, es decir en caso de obra pública o bien en el caso de concesiones para obra particular, existen limitaciones para otorgarlas, siempre que se encuentren en estos lugares recursos naturales o áreas que contribuyen al medio ambiente sano, siempre y cuando dichas obras tengan como consecuencia el deterioro o bien la destrucción parcia o completa del medio ambiente; problemática que el día de hoy venimos observando de manera sistemática por omisión de todas las autoridades de los diversos niveles de gobierno, que otorgan concesiones, permisos y autorizaciones de obras públicas o privadas en detrimento del medio ambiente sano; ante esta necesidad, de otorgarle marco legal a las autoridades para que en el ámbito de sus competencias, sepan que principios deben observar en materia de medio ambiente sano, ante cualquier acto de autoridad o de particulares, que tenga como consecuencia el deterioro o bien la destrucción del medio ambiente y con la finalidad de que antes de autorizar cualquier obra pública o privada, observe parámetros que se instituyen como límites de la actuación de la autoridad cunado esté en riesgo el medio ambiente, por lo que consideramos necesaria y urgente la presentación de esta iniciativa por la que se propone adicionar la fracción XXIV del artículo 4 de la Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca.

CRITERIOS JURISPRUDENCIALES EMITIDOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EMITIDOS SOBRE MATERIA DE MEDIO AMBIENTE SANO.

Los precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia del derecho humano al medio ambiente sano, son necesario para robustecer la presente iniciativa afecto de que la comisión permanente del congreso del estado de Oaxaca, que emita el dictamen respectivo sobre la presente iniciativa observe el sustento que tiene, pues son aplicación forzosa dichas resoluciones que emiten nuestro tribunal constitucional, por hacerse justiciable este derecho en sus diversas vertientes, pero de manera primordial, la explicación de los principios que se proponen ingresar en la Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca, que devienen de estas sentencias emitidas por nuestro máximo tribunal constitucional y que surgen como resultado de la observancia e interpretación del derecho humano al medio ambiente sano.

PRINCIPIOS Y CONCEPTO QUE RIGEN AL DERECHO HUMANO AL MEDIO AMBIENTE SANO

AMPARO EN REVISIÓN: 307/2016 QUEJOSAS: **********

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIOS: EDUARDO ARANDA MARTÍNEZ Y NATALIA REYES HEROLES SCHARRER

Derecho humano al medio ambiente como derecho autónomo.

Recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la estrecha conexión entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos ha llevado a que múltiples sistemas de protección de derechos humanos reconozcan el derecho al medio ambiente como un derecho en sí mismo, particularmente, el sistema interamericano de derecho humanos.

En este contexto, se aclaró que no hay duda que otros múltiples derechos humanos son vulnerables a la degradación del medio ambiente, sin embargo, la importancia de la protección de este derecho humano ha generado una evolución hacia el reconocimiento de la naturaleza como un

valor tutelable en sí mismo; así el carácter autónomo del derecho humano al medio ambiente y, su interdependencia con otros derechos conlleva una serie de obligaciones ambientales para los Estados.

Específicamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citando al Grupo de Trabajo sobre el Protocolo de San Salvador, ha precisado que esta prerrogativa conlleva cinco obligaciones correlativas para los Estados:

a) Garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, un medio ambiente sano para vivir;

b) Garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, servicios públicos básicos;

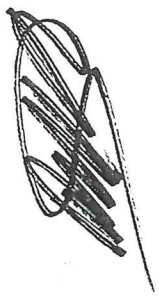
c) Promover la protección del medio ambiente;

d) Promover la preservación del medio ambiente; y

e) Promover el mejoramiento del medio ambiente.

Resalta que el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales.

Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos, por lo que dicho Tribunal advierte una tendencia a reconocer personería jurídica y, por ende, derechos a la naturaleza, no solo en sentencias judiciales, sino incluso en ordenamientos constitucionales.



En la misma línea, de la doctrina consultada, esta Sala advierte que es posible ubicar una primera etapa de evolución de esta materia en la que protegía al medio ambiente indirectamente pues el propósito principal era

salvaguardar la salud de las personas y, una segunda etapa, en donde ya se reconoce al medio ambiente como un bien jurídico que debe ser protegido en sí mismo, finalmente, una tercera etapa caracterizada por el desarrollo sostenible.

Naturaleza colectiva del derecho humano al medio ambiente.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha explicado que el derecho humano a un medio ambiente sano se ha entendido como un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras. Por otro lado, en su dimensión individual, su vulneración puede tener repercusiones directas e indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros.

Sin embargo, para esta Sala resulta sumamente importante precisar que el reconocimiento de la naturaleza difusa del derecho al medio ambiente sano, no debe, ni puede conducirnos, al debilitamiento de su efectividad y vigencia, y mucho menos a la ineficacia de las garantías que se prevén para su protección, por el contrario, conocer y entender esta especial naturaleza debe constituir el medio que permita su tutela efectiva a través de un replanteamiento de la forma de entender y aplicar estas garantías.

La tutela efectiva de los derechos de tercera generación no puede ser analizada a partir del enfoque que tradicionalmente ha correspondido a otra categoría de derechos, cuya base axiológica y fines son completamente distintos. En específico, el derecho al medio ambiente sano obliga a la construcción de un nuevo y particular enfoque que atienda tanto a los fines que persigue, como a su naturaleza colectiva, pues de no hacerse así, estaremos transitando indefectiblemente a la falta de vigencia de esta esfera de protección en favor de la persona.

Principios rectores.

El derecho ambiental se fundamenta en muy diversos principios que, atendiendo al reciente desarrollo de esta rama del derecho, resultan fundamentales para guiar la actividad jurisdiccional; de la literatura

consultada se advierten los siguientes: principio de sostenibilidad; principio de buena vecindad y cooperación internacional; principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas; principio de prevención; principio precautorio; principio de internalización de costos; principio de responsabilidad ambiental; principio de gobernanza ambiental; principio de interdependencia; principio de incorporación de los valores ambientales; principio de iniciativa pública; principio de participación ciudadana; principio de exigencia de la mejor tecnología disponible;

Es por ello que se considera que el cabal entendimiento de la especial configuración de esta categoría de derechos constituye un elemento fundamental para su protección, pues son justamente estas notas particulares y su base axiológica, las que han conducido a sostener que se trata de derechos de naturaleza difusa.

primacía de la persuasión sobre la coerción; principio de congruencia; principio de no regresión, entre otros.

Sin embargo, atendiendo a la litis del presente asunto, se conceptualizarán con mayor profundidad el principio de precaución, el de in dubio pro natura, el de participación ciudadana y el de no regresión.

Principio de precaución

Esta Sala hace especial énfasis en el reto que plantea el derecho ambiental al demandar que se tomen decisiones jurídicas ante escenarios de incertidumbre, particularmente incertidumbre científica. Esta situación exige recurrir a diversas fórmulas o herramientas que auxilien a los operadores jurisdiccionales a cumplir con el objetivo constitucional y convencional de salvaguardar el medio ambiente. El principio de precaución constituye una herramienta fundamental para resolver aquellas situaciones de incertidumbre que plantea el derecho ambiental.

Contenido del principio

El artículo 15 de la Convención de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo define al principio de precaución en los siguientes términos: "Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica

absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medida eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente."

La anticipación es uno de los ejes rectores de la gestión ambiental, pues ésta tiene el objetivo prioritario de prevenir, vigilar y evitar la degradación del medio ambiente, así conforme a este principio, cuando la experiencia empírica refleja que una actividad es riesgosa para el medio ambiente resulta necesario adoptar todas las medidas necesarias para evitarlo o mitigarlo, esto aun cuando no exista certidumbre sobre el daño ambiental.

El principio de precaución tiene diferentes alcances; opera como pauta interpretativa ante las limitaciones de la ciencia para establecer con absoluta certeza los riesgos a los que se enfrenta la naturaleza. Además, en relación con la administración pública implica el deber de advertir, regular, controlar, vigilar o restringir ciertas actividades que son riesgosas para el medio ambiente, en este sentido, este principio puede fungir como motivación para aquellas decisiones que, de otra manera, serían contrarias al principio de legalidad o seguridad jurídica17; finalmente, para el operador jurídico la precaución exige incorporar el carácter incierto del conocimiento científico a sus decisiones.

De la doctrina consultada esta Sala advierte que es posible distinguir entre el principio de prevención y el de precaución, pues el primero se fundamenta en el conocimiento de que determinada situación es riesgosa para el medio ambiente, mientras el principio de precaución opera ante la incertidumbre. Esto es, la diferencia sustancial entre ambos principios es la certeza que se tiene en relación con el riesgo, pues en el caso de la precaución se demanda una actuación estatal ante la duda de que una actividad pueda ser riesgosa, en cambio, conforme al principio de prevención existe certeza respecto del riesgo.

Riesgo y daño ambiental conforme al principio de precaución.

Un concepto toral del principio de precaución es el riesgo ambiental; es más, algunos afirman que el derecho ambiental es un derecho de regulación o gestión de riesgos. Una evaluación ambiental, o en términos de la Ley General de Equilibrio Ecológico, una manifestación de impacto ambiental,

no es más que una valoración de riesgo para el medio ambiente a partir de la cual se admite o rechaza un proyecto.

Estas evaluaciones parten, precisamente, de la premisa precautoria de que, previo al desarrollo de cualquier proyecto, es necesario que la autoridad competente determine si existen riesgos para el medio ambiente, y de ser así, cuáles son las medidas a tomar conforme a la normativa aplicable para evitar un daño ambiental. En este sentido, en términos del principio de precaución, una evaluación de riesgos ambientales es una condición necesaria para la implementación de cualquier proyecto con impacto ambiental y, consecuentemente, su ausencia constituye en sí misma una vulneración a este principio.

Ahora bien, las valoraciones sobre riesgos y daños a través de las cuales opera el derecho ambiental son inciertas, o bien, están sujetas a controversia científica, lo que significa que los operadores jurídicos, conforme al principio de precaución, habrán de tomar decisiones aún sin tener una precisión sobre el riesgo o el daño ambiental19, o bien, sin saber específicamente cuáles fueron las causas que lo produjeron.

El daño ambiental o ecológico tiene notas características que lo distingue, por ejemplo, del daño civil y que dificultan considerablemente su aspecto probatorio; el daño ecológico no es de percepción inmediata para el ser humano, pues puede existir un periodo prolongado de tiempo entre el acto que lo causa y la manifestación del mismo. Además, las particularidades de la causalidad del daño al ambiente son difíciles de integrar dentro del esquema habitual de la causalidad jurídica, pues los elementos que producen la afectación ambiental son difusos y lentos, se suman y acumulan entre sí.
Las causas del riesgo y del daño ambiental son en muchas ocasiones despersonalizadas o anónimas, lo que implica una gran dificultad para determinar al agente responsable; aunado a lo anterior, la doctrina coincide en que el daño ecológico suele ser resultado de actividades especializadas que utilizan técnicas específicas desconocidas para las víctimas. También es necesario advertir que la interdependencia de los fenómenos ambientales.

produce pluralidad de causas y consecuencias de los riesgos y daños ecológicos.21

El daño ambiental es un daño no común, diferente, dinámico, en continua redefinición, mutante, en el que opera la incertidumbre. Es por ello que es difícil o imposible determinarlo a través de un concepto abstracto o cerrado, por el contrario, el daño ambiental exige una interpretación amplia a la luz del principio de precaución.

Esta Sala advierte que la valoración de riesgos y daños ambientales que presupone el derecho ambiental, por regla general, está condicionada por la incertidumbre científica y/o técnica. La información sobre los riesgos o daños ambientales puede ser incierta por diversos motivos (el contexto, la elección de los indicadores, los parámetros utilizados, errores estadísticos, la contradicción entre teorías, entre otros) y, como se desarrollará más adelante en esta sentencia, esto exige un replanteamiento de las reglas de valoración probatoria.

Sin embargo, se puede adelantar que, a la luz del principio de precaución, se reconoce la posibilidad de revertir la carga de la prueba a cargo del agente potencialmente responsable; esto es, en virtud de este principio, el juzgador cuenta con esta herramienta a efecto de allegarse de todos los elementos probatorios necesarios para identificar el riesgo o el daño ambiental.

En efecto, el artículo 8.3 del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe23reconoce la obligación de los Estados de contar con medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, como por ejemplo, la reversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba24.

Esta Sala reitera su postura25 en el sentido de que, atendiendo al principio de precaución, es constitucional la toma de decisiones jurisdiccionales ante situaciones o actividades que puedan producir riesgos ambientales esto, aunque no se tenga certeza científica o técnica al respecto. Con otras palabras, una vez identificado el riesgo, la falta de pruebas científicas o técnicas no es motivo para no tomar las medidas necesarias para salvaguardar el medio ambiente.

Principio in dubio pro natura (medio ambiente)

Este principio está indisolublemente vinculado con los diversos de prevención y precaución, pues se ha entendido que, ante la duda sobre la certeza o exactitud científica de los riesgos ambientales, se debe resolver a favor de la naturaleza. Esto es, si en un proceso existe una colisión entre el medio ambiente y otros intereses, y los daños o los riesgos no pueden dilucidarse por falta de información, deberán tomarse todas las medidas necesarias a favor del medio ambiente.

Para algunos el principio de precaución es una forma de expresión del principio in dubio pro medio ambiente pues el primer exige precisamente la actuación de las autoridades ante la incertidumbre científica, a favor de la conservación y protección de la naturaleza.

Esta Sala entiende el principio in dubio pro natura no sólo acotado al principio de precaución, esto es, no sólo aplicable ante incertidumbre científica, sino como mandato interpretativo general de la justicia ambiental, en el sentido de que en cualquier conflicto ambiental debe prevalecer, siempre, aquella interpretación que favorezca la conservación del medio ambiente.

Principio de participación ciudadana

La Declaración de Río de Janeiro consagra el principio de participación ciudadana en materia ambiental al establecer que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es, precisamente, con la participación de todos los ciudadanos interesados en el nivel que corresponda; en este contexto, se reconoce el derecho de los ciudadanos de acceder a la información que sobre el medio ambiente tengan las autoridades y la correlativa obligación del Estado, de no sólo de otorgarla, sino también de fomentar y sensibilizar la participación ciudadana.

Recientemente las Naciones Unidas desarrollaron estos principios en el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe; el artículo 4.6 se refiere a la obligación de los Estados de garantizar un entorno propicio para las personas que promueven la protección al medio ambiente, proporcionándoles no sólo información, sino también reconocimiento y protección.

El entorno propicio para la participación ciudadana en la protección del medio ambiente también se garantiza a través de formas de legitimación activa amplia; en efecto, este principio también exige reconocer que, aun cuando el interés afectado no toque directamente al recurrente, los Estados habrán de garantizar el acceso a la tutela jurisdiccional a través de diversas fórmulas de legitimación activa amplia.

Esta Sala reitera su criterio en el sentido de que el derecho a un medio ambiente sano implica el deber de todos los ciudadanos de colaborar en la protección al medio ambiente; en efecto, en términos del artículo 4° constitucional, lo ciudadanos no sólo son titulares del derecho a acceder a un medio ambiente sano, que ha de garantizar el Estado, sino también tienen la obligación de protegerlo y mejorarlo.

Correlativamente, se enfatiza el deber de todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, de fomentar la participación de la ciudadanía, o bien, asegurar un entorno propicio, para la protección del medio ambiente esto, entre otras, a través de la creación de herramientas institucionales y jurídicas que tengan por objeto incluir a los ciudadanos en el control de las políticas públicas con impacto ambiental.

En este sentido, el principio de participación ciudadana implica el de iniciativa pública, pues es necesario reconocer un rol proactivo del Estado en la protección al medio ambiente en términos del orden constitucional y convencional. El cumplimiento de los fines en materia medioambiental no puede depender sólo de los ciudadanos32. Con otras palabras, el Estado debe asumir la iniciativa institucional de regular la materia, aplicar las políticas públicas y cumplir y hacer cumplir la normativa ambiental.

Principio de no regresión

El principio de no regresión implica la limitación a los poderes públicos de no disminuir o afectar el nivel de protección ambiental alcanzado, salvo que esté absolutamente y debidamente justificado.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible34 se formuló este principio a partir del reconocimiento de la obligación de todos los Estados de no hacer, esto es, de no retroceder y afectar los umbrales de protección ambiental ya adquiridos o modificar la normativa vigente, en

virtud de que esto conllevaría a disminuir o afectar negativamente los niveles de protección ambiental ya alcanzados.

El principio de progresividad se traduce en la prohibición correlativa de regresividad; lo que implica que una vez que se ha llegado a determinado nivel de protección, el Estado se encuentra vedado a retroceder en esa garantía, salvo que se cumpla con un estricto juicio de proporcionalidad, en términos del cual se demuestre que la medida regresiva es imprescindible para cumplir con un fin constitucionalmente válido.

En este sentido, este principio también se fundamenta en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, en términos generales, establecen la obligación positiva de los Estados de adoptar medidas inmediatas y conducentes para el respeto de los derechos económicos sociales y culturales.

El principio de no regresión implica una serie de obligaciones específicas a cargo del Estado como adoptar medidas hasta el máximo de los recursos que disponga; mejorar continuamente el disfrute de los derechos; medir el disfrute de los derechos, elaborar planes de acción para el mejor disfrute de los derechos, entre otras.

El principio de no regresión en materia ambiental está relacionado con la inclusión de las generaciones futuras en la noción de progreso, pues se entiende que cualquier disminución injustificada y significativa del nivel de protección ambiental alcanzado afectará el patrimonio que se transmitirá a la siguiente generación.

Finalmente, esta Sala advierte que el principio de no regresión se relaciona estrechamente con los espacios o áreas naturales protegidas, pues conforme al mismo se limitan las posibilidades de disminuir o modificar injustificadamente cualquier nivel de protección alcanzado con la declaración especial de protección. En este sentido, el concepto de nivel de protección alcanzado es fundamental para la aplicación de este principio.

Por nivel de protección alcanzado se entiende la línea tanto fáctica como jurídica que determina el marco de protección de un sector o recurso natural para un momento determinado. Este concepto podrá estar fundamentado

por diversos argumentos como el desarrollo sostenible, las generaciones futuras, el deber de conservación de la naturaleza, además, de las consideraciones de cada caso concreto que dependerán de las particularidades del ordenamiento jurídico ambiental en cuestión.

f) Servicios Ambientales

Hemos precisado anteriormente que el bien jurídico protegido por el derecho humano al medio ambiente sano es el "medio natural", entendido como el entorno ambiental en el que se desenvuelve la persona y que busca evitar el daño ecológico como consecuencia mediata o inmediata de la intervención del hombre.

El concepto de servicios ambientales es fundamental para garantizar la debida salvaguarda del derecho humano al medio ambiente, pues definen los beneficios que otorga la naturaleza al ser humano. No pasa inadvertido para esta Sala que los servicios ambientales son el punto de partida para el desarrollo de políticas comerciales en la materia y que al respecto existe un nutrido debate; no obstante, para efectos de la presente sentencia, esta Sala se limitará a definir el concepto de servicio ambiental desde una óptica meramente de conservación.

Para desarrollar el concepto de servicios ambientales es necesario entender cómo se desarrolla la relación del ser humano con el entorno natural que lo rodea, lo cual constituye una labor en sí misma compleja. Sin embargo, la clave se centra en advertir que el ser humano se encuentra inmerso en un conjunto de ecosistemas conformados por elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural y antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en que se desarrolla la vida; siendo estos factores los que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos.

Un ecosistema, entendido en términos generales, como un sistema de elementos vivos y no vivos que conforman una unidad funcional, brinda al ser humano diversos tipos de servicios ambientales. En efecto, se entiende

por servicio ambiental aquellos beneficios que obtiene el hombre de los diversos ecosistemas.

El hombre convive y forma parte de los ecosistemas que la propia naturaleza conforma, de suerte que a partir de ellos y de sus procesos biofísicos, obtiene una serie de beneficios, sea porque le provee de bienes y condiciones necesarias para el desarrollo de su vida (hasta una significación religiosa) o bien, porque impiden eventos que la ponen en riesgo o disminuyen su calidad.

A manera de ejemplo, podemos enunciar algunos de los servicios ambientales que prestan los diferentes ecosistemas:

Agroecosistemas.- Mantienen algunas funciones de la cuenca (filtración, control de flujo, protección parcial de los suelos); proporcionan hábitat para aves, polinizadores y organismos del suelo importantes para la agricultura; desarrollan la materia orgánica del suelo; fijan carbono; y proporcionan empleo.

Costeros/marinos.- Moderan los impactos de las tormentas (manglares, islas barrera); proporcionan hábitats para la fauna silvestre (marina y terrestre); mantienen la biodiversidad; diluyen y tratan desperdicios, proporcionan puertos y rutas de transporte; hábitats y empleo para los humanos; y aportan disfrute estético y oportunidades de entretenimiento.

Bosques.- Eliminan contaminantes atmosféricos; emiten oxígeno; permiten el ciclo de nutrientes; mantienen una serie de funciones de la cuenca (filtración, purificación, control de flujo, estabilización del suelo); mantienen la biodiversidad; fijan el carbono de la atmósfera; moderan las rigurosidades e impactos climáticos; genera suelo; proporcionan empleo; suministran hábitats para los humanos y para la fauna silvestre; y aportan disfrute estético y oportunidades de entretenimiento.

Agua dulce.- Amortiguan el flujo del agua (controlan tiempo de entrada y volumen); diluyen y transportan desperdicios; permiten el ciclo de nutrientes; mantienen la biodiversidad; proporcionan hábitats acuáticos, vía transporte y empleo, aportan belleza estética y oportunidades de entretenimiento.

Pastizales/praderas.- Mantienen una serie de funciones de la cuenca (filtración, purificación, control de flujo, estabilización del suelo); permiten el ciclo de nutrientes; eliminan contaminantes atmosféricos; emiten oxígeno; mantienen la biodiversidad; generan suelo, fijan carbono de la atmósfera; suministran hábitats para los humanos y para la fauna silvestre; proporcionan empleos; y aportan disfrute estético y oportunidades de entretenimiento.

Es importante subrayar que los muy diversos servicios ambientales que brindan los ecosistemas (desde la emisión de oxígeno hasta entretenimiento) pueden estar limitados a un área local, pero también pueden tener un alcance nacional o internacional.

Los servicios ambientales se definen y miden a través de pruebas científicas y técnicas que, como todas en su ámbito, no son exactas ni unívocas; lo anterior implica que no es posible definir el impacto de un servicio ambiental en términos generales, o a través de una misma unidad de medición, es más, algunos servicios ambientales se deberán definir a través de pruebas científicas improbables.

Además, como se ha mencionado ya, la afectación al medio ambiente como resultado de la alteración del equilibrio de un ecosistema no necesariamente se manifiesta de manera inmediata, lo que reitera que la existencia de evidencia física o material no puede ser una condición necesaria para demostrar la alteración o daño a un servicio ambiental.

La exigencia de evidencias unívocas sobre la alteración de un servicio ambiental, constituye una medida de desprotección del medio ambiente derivada del desconocimiento del funcionamiento de los ecosistemas, pues se reitera, en muchas ocasiones cuando estas consecuencias resultan perceptibles para el ser humano es porque el daño al medio ambiente ya es irreparable o irreversible.

Consecuentemente, esta Sala advierte que el análisis de los servicios ambientales debe ser conforme al principio de precaución, es decir, la ausencia de pruebas científicas que reflejen puntualmente los "beneficios de la naturaleza" no puede ser motivo para considerar que determinado

ecosistema no presta un servicio ambiental, o bien, que el beneficio del ecosistema no repercute a una determinada persona o comunidad.

Algunos servicios ambientales se podrán medir directamente (toneladas de dióxido de carbono), otros dependerán de relaciones probables pero que requieren del paso de largos periodos de tiempo para manifestarse (filtración de agua); no obstante lo anterior, esta Suprema Corte enfatiza que a lo que nos obliga el principio de precaución es a buscar, en cada caso, las herramientas o métodos necesarios para entender el funcionamiento de un ecosistema, así como de los servicios ambientales que presta, esto siempre, con miras a garantizar su conservación a la luz del principio in dubio pro medio ambiente.

Por otra parte, se trascriben diversos criterios del poder judicial de la federación, sobre la temática del derecho humano al medio ambiente sano, con finalidad de que los siguientes criterios adviertan la existencia de este derecho el cual se encuentra ampliamente reconocido por nuestro sistema de precedentes por lo que ya no es necesaria la discusión sobre su reconocimiento del mismo, criterios que a continuación se transcriben:

2013959. 2a./J. 19/2017 (10a.). Segunda Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 40, Marzo de 2017, Pág. 1199.

MEDIO AMBIENTE SANO. PARÁMETRO QUE DEBERÁN ATENDER LOS JUZGADORES DE AMPARO, PARA DETERMINAR SI ES DABLE EXIMIR AL QUEJOSO DE OTORGAR GARANTÍA PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DE ACTOS QUE INVOLUCREN VIOLACIÓN A AQUEL DERECHO HUMANO. El acceso a un recurso efectivo en materia ambiental, tutelado por el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo -en conjunción con la directriz 20 de las Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales,

Directrices de Bali-, implica que deban tomarse todas las medidas necesarias para eliminar o reducir los obstáculos financieros relacionados con la justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano. En ese sentido, la suspensión de los actos que lesionen ese derecho no debe encontrarse, generalmente, a expensas de la exhibición de una garantía, ya que ésta no sólo podría resultar gravosa para el particular -constituyéndose en un obstáculo financiero para su justiciabilidad-, sino que, de no otorgarse, permitiría la ejecución de actos susceptibles de acarrear un daño irreversible o indebido a la biodiversidad, afectándose con ello a la colectividad, en su conjunto. Ahora, para determinar si debe eximirse al quejoso de otorgar la caución, los juzgadores de amparo deberán atender a lo siguiente: (I) la violación a dicho derecho debe constituir un aspecto medular del juicio de amparo; (II) el planteamiento deberá encontrarse dirigido a combatir una verdadera afectación al medio ambiente; (III) la afectación aducida deberá ser actual o inminente, y no meramente hipotética o posible; (IV) la vulneración al medio ambiente debe ser una consecuencia directa e inmediata del acto reclamado; y (V) no deberá eximirse del otorgamiento de la garantía cuando el acto reclamado genere un beneficio de carácter social, como en el caso de obra de infraestructura pública, o cuando responda a un esquema de aprovechamiento sustentable; cuestión que corresponderá acreditar a la autoridad responsable al rendir su informe previo.

Contradicción de tesis 270/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Tercero del Vigésimo Séptimo Circuito. 11 de enero de 2017. Mayoría de tres votos

de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidentes: Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo. Tesis y/o criterio contendientes: Tesis XXVII.3o.24 A (10a.), de título y subtítulo: "DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. ES IMPROCEDENTE FIJAR GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO INVOLUCRE LA VIOLACIÓN A AQUÉL.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 31, Tomo IV, junio de 2016, página 2894, y El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 204/2016. Tesis de jurisprudencia 19/2017 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del quince de febrero de dos mil diecisiete.

2004684. I.4o.A. J/2 (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Pág. 1627.

DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA. El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental y garantía individual consagra el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desarrolla en dos aspectos: a) en un poder de exigencia y un deber de respeto erga omnes a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental,

que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y b) en la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 496/2006. Ticic Asociación de Nativos y Colonos de San Pedro Tláhuac, A.C. 17 de enero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Sandra Ibarra Valdez. Amparo en revisión (improcedencia) 486/2008. Asociación de Residentes de Paseos de Las Lomas, A.C. 28 de enero de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza. Amparo en revisión (improcedencia) 230/2009. Carla Alejandra Chávez V. 24 de junio de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Miguel Ángel Betancourt Vázquez. Amparo en revisión 267/2010. Margarita Ornelas Teijo. 18 de noviembre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza. Queja 35/2013. Integradora de Empresas Avícolas de La Laguna Durango Coahuila, S.A. de C.V. 6 de junio de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: José Pablo Sáyago Vargas.

Los anteriores criterios del poder judicial de la federación efectivamente robustecen la presente iniciativa, debido a que por un lado se reconoce el derecho al medio ambiente sano, pero por el otro de igual manera se reconocen los principios que deben ser observados en materia del medio ambiente como son el principio de no regresividad,

precaución, in dubio pro natura y principio de participación ciudadana, principios que proponemos en la presente iniciativa sean incorporados en la Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca.

REFERENCIA NORMATIVA DEL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO.

En el presente apartado es necesario abordar y transcribir los numerales de la legislación constitucional y estatal sobre el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano, con la finalidad de hacer patente que actualmente este derecho ya está reconocido en nuestra legislación local, pero lo único que el día de hoy carece la legislación son los principios que regulan este derecho humano, los cuales son fundamentos de la presente iniciativa que propone la incorporación de los principios de no regresividad, precaución, in dubio pro natura y principio de participación ciudadana, principios que proponemos en la presente iniciativa sean incorporados en la Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca. Por lo que a continuación se transcriben estos artículos constitucionales y legales:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia...

...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca.

ARTICULO 2.- Las normas de esta Ley son de orden público e interés social, su aplicación corresponde al Instituto Estatal de Ecología de Oaxaca y tienen por objeto fijar las bases para:

I.- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;

Conclusión

La presente iniciativa como pudimos observar tiene sustento en los criterios del poder judicial de la federación en su diversas acepciones por un lado lo observamos como el derecho humano individual o colectivo de naturaleza difusa, pero por el otro también se advierte que este derecho humano también debe tener principios que lo optimizan en cuanto a su protección, los cuales se encuentran reconocidos por nuestro tribunal constitucional en sus diversos precedentes que se transcribieron en la presente, por lo que es evidente que procede la propuesta de iniciativa por la cual se adiciona la fracción XXIV al artículo 4 de la Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca.

ORDENAMIENTO A MODIFICAR

TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
ARTICULO 4.- Son asuntos de competencia del Estado a través del Instituto: I.- Formular y conducir la política ambiental congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo; … XXIII.- Los demás asuntos que prevean éste u otros ordenamientos.	**ARTICULO 4.-** Son asuntos de competencia del Estado a través del Instituto: I.- Formular y conducir la política ambiental congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo; … XXIII.- Los demás asuntos que prevean éste u otros ordenamientos. **XXIV.- Garantizar la aplicación de los principios en materia de medio ambiente sano, de no regresividad,**

	precaución, in dubio pro natura y de participación ciudadana.

DECRETO

ARTÍCULO 4.- Son asuntos de competencia del Estado a través del Instituto:

I.- Formular y conducir la política ambiental congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo;

...

XXIII.- Los demás asuntos que prevean éste u otros ordenamientos.

XXIV.- Garantizar la aplicación de los principios en materia de medio ambiente sano, de no regresividad, precaución, in dubio pro natura y de participación ciudadana.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 13 de agosto de 2019.

PODER LEGISLATIVO ESTADOS UNIDOS MEXICANOS OAXACA DE JUÁREZ

ATENTAMENTE

DIP. ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
DIP. ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ