



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXV Legislatura

"2022 Años de Sentencia de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

LXV LEGISLATURA

RECIBIDO
15 FEB 2022
10:34

JAIME MOISÉS
morena
DIPUTADO LOCAL DISTRITO 24 MIAHUATLÁN

DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

Oficio Número: LXV/JMSA/17/2022

San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca; 15 de febrero del 2022

ASUNTO: Iniciativa con Proyecto de Decreto

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXV LEGISLATURA

LIC. JORGE ABRAHAM GONZALEZ ILLESCAS
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
DE LA LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E

RECIBIDO
15 FEB 2022
10:07 hrs

SECRETARIA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 50 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 30 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 54 fracción I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado, adjunto al presente escrito de manera impresa y en formato digital, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 6 BIS A LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE PARA EL ESTADO DE OAXACA**; para efecto de que se enliste en el orden del día de la próxima sesión ordinaria del Pleno.

Agradeciendo sea puesto a trámite legislativo correspondiente; sin otro particular manifiesto mi sincera consideración y respeto.

ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"



DIP. JAIME MOISÉS SANTIAGO AMBROSIO

**DIPUTADA MARIANA BENÍTEZ TIBURCIO
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E**

El que suscribe **JAIME MOISÉS SANTIAGO AMBROSIO**, Diputado por el Distrito Local XXIV, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 49, 50 fracción I y 55 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 30 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 54 fracción I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado; someto a la consideración de esta Sexagésima Quinta Legislatura la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 6 BIS A LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE PARA EL ESTADO DE OAXACA**; al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERO.- El ser humano es, solo una especie más. Sin embargo, su gran capacidad para explotar los recursos naturales y su dominio sobre la energía lo convierte en una especie diferente a las otras.

La relación del ser humano con los ecosistemas en los que ha vivido ha ido cambiando a lo largo de su historia de acuerdo con el incremento en el número de hombres y mujeres sobre la Tierra y con el desarrollo de la tecnología.

Del medio ambiente proceden todos los recursos que utilizamos para vivir: oxígeno, agua, alimentos, energía, etc. No obstante, también nuestros residuos y las consecuencias de nuestro desarrollo acaban en él, por lo cual es imprescindible protegerlo de las acciones que lo afectan.

Actualmente, acorde a los datos científicos, existen problemas vitales como el calentamiento global, el manejo de desechos, la depredación de los bosques, la contaminación de las aguas dulces, entre otros, que están produciendo ya como consecuencia una modificación ya tan radical en el medio ambiente, que si no se toma en serio está problemática, las consecuencias solo pueden ir aumentando.

Por ello la Organización de las Naciones Unidas (ONU) avizorando esta apenada problemática 1966 plateó y anunció el nacimiento del derecho a un medio ambiente sano, cuyo propósito es propiciar el progreso de las sociedades y elevar la calidad de vida de los pueblos.

El derecho a un medio ambiente sano dio pie a la creación y suscripción de un gran número de Tratados Internacionales que tenían el propósito de proteger el medio ambiente y detener su deterioro y explotación. Asimismo, buscaban propiciar una cultura de respeto al ambiente a nivel internacional.

Uno de los más relevantes, y que aún continúa teniendo impacto, fue la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, establecida durante la Cumbre de Estocolmo que organizó la ONU en 1972.

Con ella inició la discusión acerca de los conflictos medioambientales a nivel mundial desde el ámbito del derecho internacional, y originó la relación entre los derechos del ser humano y la protección del medio ambiente.

A raíz de estos hechos, en México comenzaron a emitirse leyes que trataban en específico la protección ambiental, con el objetivo de atender los problemas de la degradación del ambiente. Estas se basaron en un eje común: el bienestar de los seres humanos.

De ahí, en 1988 se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, que fue y ha sido eje fundamental en la política ambiental en

la Federación y en cada una de las Entidades. De acuerdo con su artículo 1o, *"es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción"*.

Cabe destacar que fue hasta 1996 que se estableció en dicha ley, por vez primera en México, el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado.

La noción de hacer parte de las leyes el derecho al medio ambiente adecuado de forma expresa se debió a la preocupación causada por la situación crítica que enfrentaba el planeta a finales del siglo XX. Se tomó la decisión de utilizar la ley en tanto que un derecho es una herramienta normativa con un papel trascendental para lograr prevenir y corregir los sucesos que originan el deterioro del ambiente.

Posteriormente, se adicionó en 1999 un párrafo quinto al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispuso: *"Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar"*.

Se cayó en la cuenta de la importancia que tiene propiciar un entorno saludable para el bienestar de las y los mexicanos, pues no asegurarlo afectaría sus actividades cotidianas y que estos tengan una vida digna, lo cual atentaría contra sus derechos humanos.

En 2012, el artículo constitucional antes mencionado se reformó, por lo que actualmente señala: *"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"*.

SEGUNDO.- Empero, a pesar de estar legislado, México sigue sufriendo el deterioro del medio ambiente: ya ha desaparecido un gran número de especies endémicas por causa de la explotación de los ecosistemas y del tráfico ilegal; los bosques y selvas continúan deforestándose; se ha elevado la contaminación de ríos, lagos y mares; y el cambio climático aumentó por causa de la emisión excesiva de gases provenientes de la combustión de hidrocarburos, entre otras.

Una razón de ello es porque nuestros instrumentos jurídicos no han estado guiados por una política ambiental integral, los principios o máximas del derecho ambiental internacional no han descendido a nuestros ordenamientos, la labor legislativa ha quedado pendiente en ese aspecto. Ha sido la labor judicial, a través de la interpretación y aplicación de las normas a casos concretos que mediante la maximización de algunos principios ambientales han logrado algunos avances sustanciales en la protección del medio ambiente, tanto como derecho humano, como ente de protección en sí mismo.

Un ejemplo claro de esta tutela judicial es la que surgió de una conflictiva en Tampico, Tamaulipas, de 2013, debido al proyecto para construir el "Parque Temático Ecológico Laguna del Carpintero"¹, cuya obra, de acuerdo con el amparo presentado, dañaría el cuerpo de agua Laguna del Carpintero, lo que tendría repercusiones en el humedal costero por la tala del mangle y la alteración del ecosistema, y, por ende, la violación del derecho a un medio ambiente sano de las quejas.

En noviembre de 2015, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerció su facultad de atracción para conocer del amparo en revisión

¹ Análisis de Sentencia de la SCJN, Amparo en Revisión 307/2016 sobre Derecho a un Ambiente Sano, caso del Manglar de la Laguna del Carpintero, disponible en: Análisis de Sentencia de la SCJN, Amparo en Revisión 307/2016 sobre Derecho a un Ambiente Sano; caso del Manglar de la Laguna del Carpintero | GOMEZ GOMEZ | REVISTA IUS

(amparo en revisión 307/2016²), lo cual le permitiría fijar criterios novedosos y de trascendencia para el orden jurídico mexicano, tales como: la violación al derecho a un medio ambiente sano, el alcance de dicho derecho, cuándo y en qué condiciones el juicio de amparo se convierte en un recurso para garantizar la existencia de un medio ambiente sano, analizar de qué manera se prueba un daño al medio ambiente y determinar cuáles son las medidas y acciones concretas que deben llevarse a cabo con el fin de prevenir o reparar las violaciones que se podrían cometer, ello puedo lograrlo mediante la aplicación de ciertos principio que rigen han regido el derecho internacional ambiental.

La sala detalló que la protección de la naturaleza y el medio ambiente no debe basarse en la conexión y la utilidad que tiene o por los efectos negativos que su degradación podría causar al ser humano, sino por su importancia para todos los organismos vivos con los que convive, que merecen protección en sí mismos.

Por ello, el Tribunal expresa la tendencia a reconocer personería jurídica y, en consecuencia, derechos a la naturaleza, no sólo en sentencias judiciales, sino también en ordenamientos constitucionales.

Reconoció dos dimensiones del derecho humano al medio ambiente sano: una *objetiva ecologista*, "que protege al medio ambiente como un bien jurídico fundamental en sí mismo, que atiende a la defensa y restauración de la naturaleza y sus recursos con independencia de sus repercusiones sobre el ser humano", y otra *subjetiva o antropocéntrica*, "conforme a la cual la protección de este derecho constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos en favor de la persona".

² Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-01/AR%20307-2016.pdf>

Con lo anterior, la Primera Sala desarrolló e hizo manifiestos algunos *principios* en que está fundamentado el derecho ambiental para guiar la actividad jurisdiccional, los cuales también caracterizan el derecho humano al medio ambiente. De estos, se conceptualizaron a mayor profundidad cuatro: el *principio de precaución*, el de *in dubio pro natura*, el de *participación ciudadana* y el de *no regresión*, los cuales se complementan con el *principio de prevención*, el *principio de responsabilidad*, el *principio de sustentabilidad* y el *principio de equidad intergeneracional*,

TERCERO.- Dichos principios han sido la base del derecho ambiental, sobre todo del derecho internacional que con el paso de los años han permeado en algunas legislaciones nacionales (por ejemplo expresamente algunos de ellos en Chile en la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (Ley N° 19.300); en Cuba en la Ley General del Ambiente (Ley No. 81); en Ecuador en su Constitución Plurinacional y en su Ley de Gestión Ambiental (Ley 37- RO.245, 30/07/99); y con mayor sistemática en Argentina en la Ley General del Ambiente³ (No. 25.675)), orientando su política ambiental y la resolución de conflictos en ámbito jurisdiccional.

³ En su Artículo 4, señala: "La interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política Ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios:

Principio de congruencia: La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga.

Principio de prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir.

Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.

Bajo ese entendido pasaré a referirme a los principios señalados en el orden siguiente:

- a) *Principio de prevención;*
- b) *Principio de precaución e indubio pro natura;*

Principio de equidad intergeneracional: Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras.

Principio de progresividad: Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.

Principio de responsabilidad: El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan.

Principio de subsidiariedad: El Estado nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales.

Principio de sustentabilidad: El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras.

Principio de solidaridad: La Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos.

Principio de cooperación: Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional, El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta."

- c) *Principio de progresividad;*
- d) *Principio de responsabilidad;*
- e) *Principio de desarrollo sostenible y equidad intergeneracional; y*
- f) *Principio de participación ciudadana.*

a) *Principio de prevención*

El denominado "principio de prevención" o "principio de acción preventiva", es la base fundamental de la legislación ambiental.

El principio de prevención puede ser definido como la obligación consistente en prevenir cualquier daño al medio ambiente, reduciendo, limitando o controlándolas actividades que pueden causar o provocar un riesgo en la producción de tal perjuicio; busca prescindir del ejercicio de cualquier actividad que no se ajuste a los estándares prescritos por las normas de protección y conservación ambiental, ya sea en el plano nacional o internacional.

El principio de prevención es parte constitutiva del derecho internacional ambiental; pese a su origen marcadamente antropocéntrico, las normas medioambientales siempre han buscado evitar cualquier daño o menoscabo a los recursos naturales, ubicando tal principio como intrínseco a la regulación internacional ambiental, gozando de una existencia fundamental e imprescindible para la creación de preceptos de conservación ambiental; además, es el principio más general en el derecho internacional ambiental, dado su amplio espectro de aplicación ante cualquier evento que represente un riesgo para la integridad del medio ambiente; y, por ello, tiene el carácter de norma residual, toda vez que debe tenerse en cuenta cuando no sea empleado ninguno de los demás principios de derecho internacional ambiental.

El principio de prevención ambiental se encuentra reconocido en las Declaraciones de principios producidas en las dos conferencias más representativas en materia medioambiental celebradas en la historia –Estocolmo y Río de Janeiro– tomaron como guía la acción preventiva en el establecimiento de algunas de sus directrices y fundamentos.

Respecto de la primera pueden citarse el Principio 6, que consagra la prevención de daños graves irreparables a los ecosistemas por causa de la descarga de sustancias tóxicas, de otras materias o de la liberación de calor, en cantidades o concentraciones tales que el medio no pueda neutralizarlas; el 7, que estableció que *“los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares por sustancias que puedan poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, menoscabar las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otras utilidades legítimas del mar”*; el 15, según el cual deben planificarse los asentamientos humanos y la urbanización *“con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio”*; el 18, que ubica a la ciencia y la tecnología como herramientas *“para descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio, para solucionar los problemas ambientales y por el bien común de la humanidad”*; y el 24, que prescribió el mandato para todos los países de *“cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales o por otros medios apropiados, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados”*.

Por su parte, la Declaración de Río desarrolló la acción preventiva primordialmente en dos disposiciones: el Principio 11, que estableció que *“los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente”*, con el fin de hacer realidad la protección del medio ambiente y evitar un menoscabo a éste desde la iniciativa legislativa de cada uno de los Estados; y el 14, que reguló de nuevo el deber de los Estados de cooperar efectivamente para *“desalentar o*

evitar la reubicación y la transferencia a otros Estados de cualesquiera actividades y sustancias que causen degradación ambiental grave o se consideren nocivas para la salud humana".

De manera particular, la gran mayoría de elementos constitutivos del medio ambiente han sido regulados por el principio de prevención en diversos tratados internacionales, regionales y universales, entre los cuales merece citarse de manera enunciativa: en el tema de la protección a la atmósfera, la Convención Marco sobre el Cambio Climático que propone como objetivo *"lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático"*; la Convención para la Protección de la Capa de Ozono, que establece que las Partes adoptarán las medidas adecuadas para *"controlar, limitar, reducir o prevenir las actividades humanas bajo su jurisdicción o control en el caso de que se compruebe que estas actividades tienen o pueden tener efectos adversos como resultado de la modificación o probable modificación de la capa de ozono"*; el Tratado de Prohibición de los Ensayos Nucleares, en el que cada Estado Parte se ha comprometido *"a no realizar ninguna explosión de ensayo de armas nucleares o cualquier otra explosión nuclear, y a prohibir y prevenir cualquier explosión nuclear de esta índole en cualquier lugar sometido a su jurisdicción o control"*; el Convenio sobre Diversidad Biológica, que establece que *"es vital prever, prevenir y atacar en su fuente las causas de reducción o pérdida de la diversidad biológica"* y entre cuyos objetivos se encuentra la *"conservación de la diversidad biológica"*; y el Protocolo de Bioseguridad, que consagra como objetivo *"contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización segura de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna (...)"*.

b) *Principio de precaución e indubio pro natura;*

En materia ambiental la precaución es señalada como principio de la política ambiental que reclama la cautela en caso de conocimiento incompleto o parcial de las consecuencias ambientales asociadas a cierta actividad o producto, este principio refiere a casos de "actividad" o "producto" el primero como acción y el segundo como consecuencia ambiental, ambos visto desde un aspecto negativo y de daño; con base en ello se debe estar cauto desde el momento que se desconoce o tiene un conocimiento escaso de la afectación, ya que este principio se centra en la protección de los espacios naturales o especies silvestres.

El principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo dispone que, 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 medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente"*. Asimismo, se consideran medidas que se adoptan en casos donde no existe certeza científica sobre el impacto que pueda tener una actividad en el medio ambiente (CorteIDH, Opinión consultiva OC-23/17).

Es conveniente destacar que el principio consta de tres elementos constitutivos referidos conforme a lo siguiente, a) la existencia del peligro o riesgo de un daño grave o irreversible al ambiente o a la salud humana, b) la incertidumbre sobre el daño, y c) la pronta implementación de medidas efectivas para evitar la consumación del daño grave o irreversible.

Este principio declara la protección y garantía de prever afectaciones por "peligro" que implican al medio ambiente y por ende al ser humano; no sólo se aboca a situaciones graves o irreversibles sino que su alcance conlleva la vulneración de derechos humanos a partir del principio de interdependencia, indivisibilidad y progresividad (Tesis, I.4o.A.9 K); el primero y segundo por la vinculación directa e indirecta de derechos humanos afectados y el tercero por

que la garantía de los derechos humanos deben ser progresivos, es decir, no debe existir situación alguna que haga retroceso o reitere la violación de derechos humanos.

El principio precautorio específicamente regula la manera en que se debe actuar cuando la ciencia no da respuestas definitivas. Cuando la realización de una actividad genere dudas razonables acerca de la posible existencia de un perjuicio ambiental, la falta de certeza científica no podrá ser argumentada para justificar la realización del hecho potencialmente peligroso. Basado en lo anterior, la duda razonable impera como aquella posición sustantiva en la que se confiere un sistema de medidas preventivas de forma judicial, no judicial y administrativa con el afán de no exponer con un hecho o acto un detrimento ambiental, siendo así aplicable en actos o hechos especiales y/o provisionales.

De acuerdo a lo anterior, es en la propia Declaración de Río en donde se advierte el principio precautorio aplicable para la amplia protección al medio ambiente en el que el Estado conforme a sus capacidades velará dicho interés evitando todo daño de peligro grave o irreversible, sin realizar excepción alguna. Este mismo principio ha sido considerado por el Tribunal Internacional del Derecho del Mar que el enfoque de precaución ha iniciado una tendencia a formar parte del derecho internacional consuetudinario.

Este principio resulta connatural al desarrollo de las condiciones de los cambios de crecimiento y desarrollo de la ciencia y tecnología en el que están inmersas las sociedades bajo un esquema de globalización y procesos del neoliberalismo; se considera importante no ahondar en acciones de degradación al medio ambiente sino buscar vías aplicables de retribución sostenible en el uso de los recursos naturales y procesos artificiales.

En el caso del estado Mexicano la Ley General de Cambio Climático (Artículo 26) dispone que en la formulación de la política nacional respecto al cambio climático se considerará el principio ambiental de precaución relativo a cuando

haya amenaza de daño grave o irreversible, la falta de total certidumbre científica no deberá utilizarse como razón para posponer las medidas de mitigación y adaptación para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático; entiende la mitigación como aplicación de políticas y acciones a reducir las emisiones de gas y efecto invernadero y la adaptación como las medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales.

Los tribunales con fundamento en el Artículo 1 párrafo tercero y Artículo 4 párrafo quinto de la Constitución, y derivado de su interpretación han señalado que México avala por parte del Estado la adopción de medidas eficaces ya sea de acción o de abstención en función de los costos, para impedir su degradación, teniendo como elementos del principio precautorio los siguientes: i) la dimensión intertemporal; ii) la falta de certeza científica absoluta del riesgo ambiental; iii) los riesgos tendrán que ser graves e irreversibles; y iv) la inversión de la carga de la prueba al infractor (Tesis, XXVII.3o.9 CS).

Con respecto al principio de Precaución la Suprema Corte (amparo en revisión: 307/2016) señaló: "Las autoridades están obligadas a adoptar todas las medidas necesarias ante la duda de que una actividad pueda ser riesgosa para el medio ambiente". "Constituye una herramienta fundamental para resolver aquellas situaciones de incertidumbre que plantea el derecho ambiental", que requiere tomar decisiones jurídicas ante escenarios de incertidumbre.

Además, precisó: "opera como pauta interpretativa ante limitaciones de la ciencia para establecer con absoluta certeza los riesgos a los que se enfrenta la naturaleza". Considera a criterio de la Corte también la anticipación, con el objetivo de prevenir, vigilar y evitar la degradación del medio ambiente reforzando ante la incertidumbre al principio de prevención.

Por su parte respecto al principio in dubio pro natura (a favor de la naturaleza) indicó la Suprema Corte: "Siempre que en un proceso haya una colisión entre el medio ambiente y otros intereses, y los daños o riesgos no sean claros por falta

de información, deberá prevalecer la interpretación que garantice la conservación del medio ambiente". "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 en favor de la naturaleza". Este debe ser "mandado interpretativo general de la justicia ambiental, en el sentido de que en cualquier conflicto ambiental debe prevalecer, siempre, aquella interpretación que favorezca la conservación el medio ambiente".

Aunque el *principio indubio pro natura* se ha distinguido claramente del *principio de acción precautoria*, ambos se complementan bajo la máxima que todo debe resolverse a favor de la naturaleza, colocando a aquella fuera de cualquier criterio ponderativo que pudiera menoscabarla bajo el argumento del detrimento de las finanzas públicas o la tutela de cualquier otro interés en colisión.

c) *Principio de progresividad*

El principio de progresividad ambiental, conlleva una obligación positiva de hacer, que se traduce en progreso o mejora continua en las condiciones de existencia, por lo que el Estado debe moverse hacia delante y generar progresivamente la ampliación de la cobertura y protección ambiental, mediante medidas sostenidas, graduales y escalonadas.

Dicho principio en sentido negativo conlleva que ningún objetivo ambiental pueden ser modificado si esto implicare retroceder respecto de los niveles de protección ambiental alcanzados con anterioridad, razón por la cual las nuevas leyes, reformas legales, resoluciones judiciales, o actos públicos no deben ni pueden empeorar la situación del derecho ambiental preexistente en cuanto a su alcance, amplitud y efectividad.

Por ello, el principio de progresividad, bajo un determinado aspecto, el prohibitivo, también se identifica como *principio de no regresión*.

Su finalidad, bajo esta faz es evitar la supresión normativa o la reducción de sus exigencias por intereses contrarios que no logren demostrar ser jurídicamente superiores al interés público ambiental e implica necesariamente una obligación negativa de no hacer, en virtud de que el nivel de protección ambiental ya alcanzado debe ser respetado, no disminuido, sino más bien incrementado.

La prohibición de regresión, en este sentido, actúa como una limitación a la potestad normativa estatal, inhibiendo la derogación, reducción, relajamiento o falta de aplicación de la normativa ambiental, lo cual encuentra justificación en la garantía de mantenimiento del nivel actual de protección y de toda mejora experimentada desde entonces.

Bajo esta perspectiva la Suprema Corte ha señalado: "Una vez que el Estado alcanza un cierto nivel de protección del medio ambiente ya no puede retroceder, salvo que esté absolutamente y debidamente justificado".

Esto comprende que "no se puede retroceder y afectar los umbrales de protección ambiental ya adquiridos o modificar la normativa vigente", y 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". Además, la importancia de este principio está en que incluye a las generaciones futuras en la noción de progreso.

Debido al carácter finalista del derecho ambiental y siendo sus objetivos la tutela de la vida, la salud y el equilibrio ecológico, a través de normas jurídicas que busquen aumentar la biodiversidad y disminuir la contaminación, el principio de no regresión únicamente podrá ser efectivo cuando las modificaciones a la ley garanticen un medio ambiente mejor y no peor que el anterior, por tanto, cualquier retroceso sería además de inmoral, ilegal y contrario a los derechos humanos.

d) *Principio de responsabilidad*



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXV Legislatura

"2022, Año del Centenario de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca"

JAIME MOISÉS
morena
DIPUTADO LOCAL DISTRITO 24 MIAHUATLÁN

Este principio en materia ambiental conlleva una consecución de normativa y planes estratégicos a fin de restaurar -en lo posible- el daño causado a nuestro ambiente y ecosistemas. Pretendiendo, en lo particular, determinar quién es el sujeto activo -responsable- del daño ambiental causado (nexo causal), con la coacción específica de reparar el daño causado. Además, teniendo presente que, en esta situación, el medio ambiente viene a actuar como sujeto pasivo, por lo cual, se debe reparar "materialmente" el daño inferido a este. De tal manera, que el sujeto activo restaure el paisaje-entorno deteriorado.

El principio de responsabilidad ambiental encuentra su fuente en el principio 16 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo establece que el sujeto que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, así mismo, el principio 13 de esta misma Declaración instituye la obligación de los Estados de desarrollar las legislaciones nacionales en materia de responsabilidad por daño ambiental e indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y degradación ambiental.

Bajo el criterio que orienta este principio en nuestro país surgió la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (2013), la cual en su artículo 10, dispone: "*Toda persona física o moral que con su acción u omisión ocasione directa o indirectamente un daño al ambiente, será responsable y estará obligada a la reparación de los daños, o bien, cuando la reparación no sea posible a la compensación ambiental que proceda (...)*"

e) *Principio de desarrollo sostenible y equidad intergeneracional*

El principio de desarrollo sostenible se define por primera vez en el Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (el informe Brundtland), como un desarrollo que satisface las necesidades (en especial las necesidades esenciales de la población pobre del mundo) del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas.

Se impone la idea de las limitaciones en la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades del presente y del futuro.

El desarrollo sostenible sugiere que la idea central de la labor de protección del medio ambiente es el mejoramiento de la condición humana (Declaración de Río, principio 1). Según el enfoque antropocéntrico, la protección de la fauna y de los recursos naturales no es un objetivo en sí, sino una necesidad para garantizar una mejor calidad de vida para los seres humanos.

El desarrollo sostenible de la visión antropocéntrica, tal como se refleja en los acuerdos internacionales, giran en torno al principio de equidad intergeneracional

La equidad intergeneracional es la responsabilidad de cada generación de dejar a las nuevas generaciones una herencia de riquezas que no sea menos que lo que ellas mismas heredaron. La generación actual tiene la responsabilidad de administrar el cuidado de los recursos naturales para las nuevas generaciones.

Tanto los primeros tratados en el tema como los tratados más recientes se refieren a este principio.

Entre los primeros se encuentra la Convención Internacional para la Caza de Ballenas de 1946, que reconoció *"el interés de las naciones del mundo en preservar para las futuras generaciones las grandes riquezas naturales constituidas por las existencias balleneras"* y la Convención de Argel de 1968, que estableció que los recursos naturales deberían ser conservados, utilizados y desarrollados *"mediante el establecimiento y mantenimiento de su utilización racional para el presente y futuro bienestar de la humanidad"* ; además, en materia de protección biológica, la Convención CITES de 1973 consagró que el reconocimiento de *"que la fauna y flora silvestres, en sus numerosas, bellas y variadas formas constituyen un elemento irremplazable de los sistemas naturales de la tierra, tienen que ser protegidas para esta generación y las*

venideras"; la Convención de Bonn de 1979 prescribió que *"cada generación humana es depositaria de los recursos de la tierra para transmitirlos a las generaciones futuras y tiene la misión de asegurar que este legado sea preservado y, de hacer uso de él, ha de utilizarlo con prudencia"*; y el Convenio sobre Diversidad Biológica estableció que las partes del mismo estaban resueltas a *"conservar y utilizar de manera sostenible la diversidad biológica en beneficio de las generaciones actuales y futuras"*

Por otro lado, en materia de recursos hídricos, la Convención sobre cursos de Aguas Internacionales, de acuerdo con la cual *"los recursos hídricos se ordenarán de forma que se satisfagan las necesidades de la generación actual, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades"*; y en materia de cambio climático, la Convención Marco de 1992 manifiesta el deseo de *"proteger el sistema climático para las generaciones futuras", elemento característico de la equidad intergeneracional*.

Además, en las Declaraciones de Principios de las dos Conferencias Mundiales sobre Medio Humano y Medio Ambiente y Desarrollo, el tema cobró especial relevancia. En la Declaración de Estocolmo este interés fue plasmado en el Principio 1, el cual otorgó al ser humano *"la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras"*, y en el Principio 2, que estableció que los recursos naturales *"deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras (...)"*; por su parte, la Declaración de Río, continuando con este objetivo, dispuso en su Principio 3 que *"el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras"*.

Para lograr los objetivos del principio de equidad intergeneracional, se suman otros dos elementos (que anexos con el principio señalado integran el principio

de desarrollo sostenible): El Uso sostenible de los recursos naturales y la Integración del medio ambiente y desarrollo

Respecto al uso sostenible de los recursos humanos se remontan a 1893, cuando Estados Unidos proclamó el derecho de garantizar el uso adecuado de las focas para salvarlas de la extinción. El término se ha utilizado en los convenios sobre conservación (Acuerdo sobre el Plan de Acción para una Gestión Ambientalmente Sana del Sistema del Río Zambezi, 28 de mayo de 1987, 27 I.L.M. 1109, preámbulo; Convenio de Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica, supra nota 6, artículos 1, 8, 11, 12, 16-18; Convención de Naciones sobre Cambio Climático, supra note 6, artículo 3).

Con relación a la Integración del medio ambiente y desarrollo en Declaración de Río, supra nota 7, principio 4, encontramos que: *"A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada."* Por lo tanto, al poner en práctica las obligaciones ambientales, es necesario tener en cuenta el desarrollo económico y social y viceversa.

Si bien las organizaciones internacionales tales como el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio no solían abordar el tema del medio ambiente, hoy en día se están dirigiendo gradualmente hacia ello.

La integración del medio ambiente y el desarrollo se remontan a la Conferencia de Naciones Unidas de 1949 sobre Conservación y Utilización de Recursos, 93 la cual reconoció la necesidad de desarrollo permanente y la aplicación generalizada de las técnicas de conservación y utilización de recursos. Este enfoque también toma en cuenta los tratados regionales (Convenio Regional de Kuwait de Cooperación para la Protección del Medio Ambiente contra la Contaminación, 24 de abril de 1978, 1140 U.N.T.S. 133; Tratado de Cooperación para el Desarrollo de la Cuenca Amazónica, supra nota 12) y mundiales

(Convenio de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, supra nota 6; Convenio sobre Diversidad Biológica, supra nota 6, preámbulo).

f) *Principio de participación ciudadana*

La participación ciudadana ambiental es un derecho de rendición de cuentas y cogestión que permite a una comunidad y a sus miembros participar de manera efectiva en la gestión ambiental, y en el diseño e implementación de instrumentos, planes, programas, políticas y normas ambientales.

Por otro lado, el principio de Participación Ciudadana, igualmente, implica el deber de todos los ciudadanos de colaborar en la protección del medio ambiente, así como el deber de todas las autoridades de fomentarla participación ciudadana en esta tarea.

El principio de participación ciudadana encuentra su origen en el Principio 1 y 10 de la Declaración de Río de Janeiro, en la que se determinó: a.) El Principio 1 "*los seres humanos constituyen el centro de preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible (...), siendo así, es natural que los seres humanos tengan un rol activo en las decisiones que se adopten para alcanzar el desarrollo sostenible.*" b.) El Principio 10 "*el mejor modo de tratar cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados (...) así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.*"

El principio de participación ciudadana lo podemos encontrar igualmente en múltiples tratados e instrumentos internacionales tales como:

El principio 2 de la Declaración sobre Bosques (1992), que recomienda a los gobiernos promover la participación de todos los interesados, incluidas las comunidades locales y las poblaciones indígenas, las ONGs, trabajadores, habitantes de las zonas forestales (...) en el desarrollo, la ejecución y la planificación de la política forestal del país.

El artículo 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece que toda persona tiene derecho a participar directamente de los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes.

El artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, declara que el derecho ciudadano a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes libremente escogidos.

El artículo 3, inciso c), de la Convención de Lucha contra la Desertificación, señala que las partes deben garantizar que las decisiones relativas a la elaboración y ejecución de programas de lucha contra la Desertificación y mitigación de los efectos de la sequía se adopten con la participación de la población y de las comunidades locales y que, a niveles superiores, se cree un entorno que facilite la adopción de medidas a los niveles nacional u local.

El artículo 8, inciso j) del Convenio sobre la Diversidad Biológica, señala que las prácticas de vida de comunidades locales e indígenas vinculadas a la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica se dará con la aprobación y la participación de quienes poseen esos conocimientos, innovaciones y prácticas.

El artículo 18.4 del Capítulo XVIII del Tratado de Libre Comercio con EE.UU que señala que *"1. Cada Parte asegurará que las personas interesadas puedan solicitar a las autoridades competentes de la Parte que investiguen supuestas infracciones de su legislación ambiental y que las autoridades competentes de cada Parte le den la debida consideración a tales solicitudes de acuerdo con su legislación. 2. Cada Parte asegurará que los procedimientos judiciales, cuasijudiciales o administrativos se encuentren disponibles de acuerdo con su legislación para sancionar o reparar las infracciones a su legislación ambiental."*

Este elemento también fue desarrollado por la Convención de Aarhus de 1998, la cual dispuso que los Estados parte de la Convención procurarán que las

autoridades pongan a disposición del público la información sobre el medio ambiente que les soliciten, aunque no se invoque un interés particular, tan pronto como sea posible.

CUARTO.- Los principios señalados toman en cuenta varios aspectos para la edificación de un medio ambiente sano y equilibrado, instituyendo desde el deber ser y desde un mandato ético una de las mejores vías para avanzar hacia el desarrollo sustentable que nuestro Estado necesita.

Los principios ambientales son las guías o ideas fuerzas que recogen las orientaciones fundamentales que debe tener toda sociedad democrática y constitucional para lograr proteger el derecho a un ambiente sano y equilibrado, para los seres humanos y otras formas de vida, así como a las culturas locales, en un contexto extractivista, industrializado y consumista. Desde una óptica sociológica son productos culturales, esto es respuestas que da la sociedad para salvaguardar su medio ambiente y a la vez permitir el desarrollo económico no solo en un país determinado sino en todo el mundo, pues recordemos: solo tenemos un planeta, y sus ecosistemas se encuentran estrechamente interconectados. En buena cuenta, son las normas primarias o básicas que permiten a la sociedad asegurarse mediante salvaguardas que el desarrollo económico no afecte negativamente el disfrute de los derechos a un ambiente sano y equilibrado, a la salud individual y colectiva, a la calidad de vida, a la propiedad individual y colectiva, a la identidad étnica y cultural, y al desarrollo sostenible. En síntesis, son dogmas sociales que dan fundamento, dirección y coherencia al diseño y construcción de la legislación ambiental donde queda claro que no existe el derecho a destruir la naturaleza ni el derecho a contaminar porque se paga, sino el derecho a una sociedad que vive en equilibrio económico, social y ambiental, y hace de estos principios ambientales normas de mínima convivencia social, y contienen al gobierno de turno en sus deseos de promover inversiones a cualquier costo, y obliga a enmarcarse en los mismos, para desarrollar e implementar acciones respetando el orden público socio

ambiental. Conjuntamente forman parte de los estatutos básicos conforme a los que se debería de actuar para afrontar la situación medioambiental.

Por lo anterior, se propone la adición de los principios desarrollados a nuestra Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente para el Estado de Oaxaca, de manera que brinden un criterio hermenéutico a las disposiciones de carácter ambiental en el Estado, orientando a su vez la política ambiental.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta soberanía la INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 6 BIS A LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE PARA EL ESTADO DE OAXACA, para quedar respectivamente como sigue:

**"LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA,**

DECRETA:

ÚNICO.- Se adiciona un artículo 6 bis a la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente para el Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo 6 bis. Los principios rectores que deberán observarse, respetarse y aplicarse, tanto en la implementación y ejecución, como en su interpretación administrativa y judicial, de esta Ley y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política ambiental, son:

I. **Principio de prevención:** las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir; tratándose de daños o de riesgos, en los que mediante la evaluación de impacto ambiental, es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, se deberá adoptar decisiones a favor del medio

ambiente antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas;

II. Principio de precaución e indubio pro natura: cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente; siempre que en un proceso haya una colisión entre el medio ambiente y otros intereses, y los daños o riesgos no sean claros por falta de información, deberá resolverse en favor de la naturaleza;

III. Principio de progresividad: los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma creciente, a través de acciones y medidas que permitan y garanticen el alcance de esos objetivos; una conquista ambiental, como la consecución de un objetivo ambiental, en consecuencia, no podrá ser limitada, restringida o sacrificada salvo que esté absoluta y debidamente justificado;

IV. Principio de responsabilidad: el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar;

V. Principio de desarrollo sostenible y equidad intergeneracional: el desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras; en todo proyecto, obra o actividad, se deberá considerar, el impacto sobre el derecho a un ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las generaciones futuras;

VI. Principio de participación: el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. Toda persona deberá tener acceso adecuado a la información que sobre el medio ambiente dispongan las autoridades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones que puedan generar un impacto en el medio ambiente.

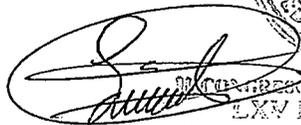
TRANSITORIOS:

ÚNICO: La presente reforma entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

Dado el Recinto Legislativo de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a los quince días de febrero del 2022."

ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO, ES LA PAZ"




DIPUTADO DEL ESTADO DE OAXACA
LXV LEGISLATURA

DIP. JAIME MOISÉS SANTIAGO AMBROSIO

MIAHUATLÁN DE MORENO