

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL QUINTO PÁRRAFO DEL ARTICULO 4º CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO.**

**C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA H. CÁMARA DE SENADORES  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
PRESENTE.**

Quienes suscriben, la Senadora Susana Harp Iturribarría y el Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, integrantes del Grupo Parlamentario Morena de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción 11 del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción I del artículo 8 del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente ***Iniciativa con proyecto de decreto*** que reforma el párrafo quinto del Artículo 4º Constitucional en materia de corresponsabilidad del Estado y la sociedad en la salvaguardia del medio ambiente, con base en la siguiente:

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO.**

En enero de 1971, se adicionó la base 4ª a la Fracción XVI del artículo 73 constitucional otorgando al Congreso facultades para revisar las medidas que el Consejo General de Salubridad haya adoptado para prevenir y combatir la contaminación ambiental.

En 1987 se adicionó al I Artículo 73, Fracción XXIX-G concediendo facultades al Congreso para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

En consecuencia, en enero de 1988 se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente reglamentaria de la citada Fracción XXIX -G del Artículo 73 Constitucional.

En 1992 la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, se reunió en Rio de Janeiro Brasil, para expresar que preocupaba al mundo la manera en que los seres humanos estaban comprometiendo el futuro de las demás generaciones. Los reunidos tomaron el acuerdo de proteger la integridad del sistema ambiental y redirigir el desarrollo mundial del planeta.

*“Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.”<sup>1</sup>*

Por su parte, el Protocolo de San Salvador, ratificado por México en 1996, estableció en su artículo 11.1:

*“Toda persona tiene derecho a **vivir** en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos”<sup>2</sup>*

Acorde con ello, en 1999 México adicionó un párrafo quinto al artículo 4º constitucional para decir:

*“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente **adecuado** para su desarrollo y bienestar”<sup>3</sup>*

Bajo esa redacción, el medio ambiente y con este, la naturaleza, se presentó como un objeto utilitario disponible de manera absoluta para el único bienestar de las personas físicas y morales, entre ellas, las empresas e industrias.

La posterior reforma constitucional de 2013, presionada ya por los datos internacionales que delataban el deterioro acelerado del planeta, modificó el texto anterior suprimiendo el adjetivo **adecuado** para sustituirlo por **sano**, como se

---

<sup>1</sup>*Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, ONU, 1992, principio número 1.

<sup>2</sup> *Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*.

<sup>3</sup>*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (CPEUM) adición publicada en el Diario Oficial de la Federación, 28 de junio de 1999.*

sugería en el Protocolo de San Salvador. En un segundo enunciado instituyó al Estado como garante de ese derecho y, en un tercer enunciado, estableció responsabilidad para el caso de daño y deterioro ambiental.

*“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.”<sup>4</sup>*

El paradigma constitucional vigente en nuestro país permite que los seres humanos y demás personas, entre ellas las empresas e industrias, bajo el pretexto de su desarrollo y bienestar, pueden servirse arbitrariamente de la naturaleza. Este postulado ha sido impotente ante la trágica pérdida de biodiversidad, crisis climática y afectaciones a la salud en relación con el deterioro ambiental.

No se han publicado datos del estado en que se encontraba nuestro país antes de la sobre explotación novohispana, pero tenemos información de que en la década pasada México todavía albergaba aproximadamente al doce por ciento de la diversidad de especies de plantas, animales y hongos conocidos del planeta y se le consideraba, aún, uno de los primeros países megadiversos.<sup>5</sup>

Respecto al deterioro ambiental, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social citando a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales informaba, para 2011, la siguiente pérdida de ecosistemas:

| ECOSISTEMA | PORCENTAJE DE PÉRDIDA RESPECTO AL ORIGINAL |
|------------|--|
| BOSQUES    | 27.5                                       |
| SELVAS     | 42.5                                       |
| MATORRALES | 10.3                                       |
| PASTIZALES | 39.8                                       |
| OTROS      | 43.1                                       |

<sup>4</sup>CPCUM, Artículo 4º constitucional vigente. Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 8 de febrero de 2012.

<sup>5</sup> SARUKHÁN, J., et al., *Capital natural de México. Síntesis: conocimiento actual, evaluación y perspectivas de sustentabilidad*, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México, Actualizada a 2017.

Cuadro de elaboración propia con información de CONEVAL.<sup>6</sup>

En 2018 la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) reportó el estado y cambio en la biodiversidad a través del Índice de Capital Natural (ICN), que nos da una aproximación de la biodiversidad terrestre y acuática de los ecosistemas naturales y ecosistemas agrícolas, calculada en términos de pérdida y fragmentación de los hábitats de ciertos depredadores tope, como el jaguar y otros.

Utilizando el ICN resulta que, México tiene 34% de Capital Natural, 33% de Capital Natural Degradado y 33% de Capital Transformado. La figura siguiente representa el estado del Capital Natural a nivel estatal.

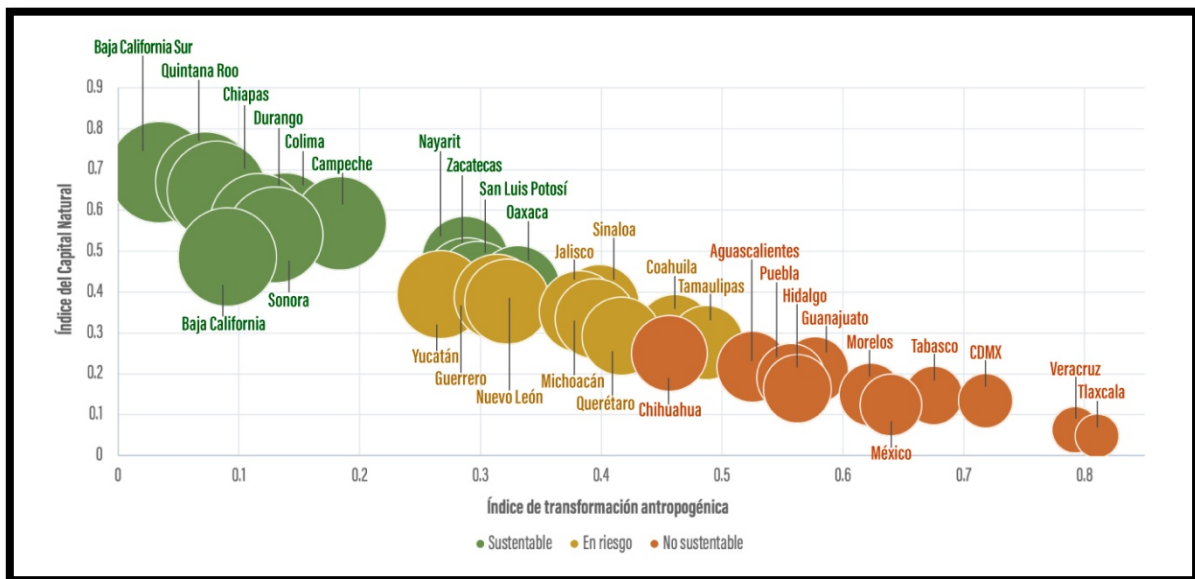


Gráfico elaborado por CONABIO. Muestra las entidades federativas cuya biodiversidad se encuentra en riesgo o en condiciones de sustentabilidad y de no sustentabilidad.

De dicha figura, la CONABIO concluye:

<sup>6</sup> Estudio Diagnóstico del Derecho al Medio Ambiente Sano 2018, México: CONEVAL, 2018.

*“De acuerdo con esta evaluación de la condición del Capital Natural en México, se puede deducir que **dos tercios del país presentan altos niveles de degradación**, y solo 12 estados mantienen condiciones de sustentabilidad donde aún pueden generarse bienes y servicios ecosistémicos sin poner en riesgo el Capital Natural de futuras generaciones. Nueve estados tienen su capital natural en riesgo, es decir, con una alta probabilidad de alcanzar niveles no sustentables, y once estados han prácticamente agotado su capital natural, lo que representa un vacío importante en el legado ecológico-evolutivo para mantener el capital natural de futuras generaciones.”<sup>7</sup>*

Por su parte el Sexto Informe Nacional de México ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica, elaborado por CONABIO, reportó en 2018, que los subsidios al desarrollo de actividades relacionadas con los motores de degradación y pérdida de biodiversidad eran mayores (en número y presupuesto) que los subsidios del sector ambiental y se mantienen patrones de producción y consumo masivos no sustentables. También aseveró que los motores de degradación y pérdida de biodiversidad continuaban avanzando y que, ante ello, el trabajo del sector ambiental era insuficiente. Afirmó que la legislación de otros sectores tenía un mayor nivel de reconocimiento y jerarquía que la legislación ambiental.<sup>8</sup>

A nivel internacional, la ONU sostiene que el agotamiento de los recursos naturales y los efectos negativos de la degradación del medio ambiente, entre ellos la desertificación, sequía, degradación de las tierras, escasez de agua dulce y pérdida de biodiversidad, aumentan las dificultades a que se enfrenta la humanidad. Afirma que el cambio climático es uno de los mayores retos de la época y que sus efectos adversos menoscaban la capacidad de todos los países para alcanzar el desarrollo sostenible. Dice que el incremento de la temperatura global, la elevación del nivel del mar, la acidificación de los océanos y otros efectos del cambio climático ponen

---

<sup>7</sup>Biodiversidad mexicana. Índice de Capital Natural, CONABIO, [https://www.biodiversidad.gob.mx/pais/indice\\_capnat.html](https://www.biodiversidad.gob.mx/pais/indice_capnat.html), Fecha de consulta enero 19 de 2020.

<sup>8</sup>“Apoyo técnico a las partes elegibles para producir el Sexto Informe Nacional ante el Convenio sobre la Diversidad Biológica- México” Decisión XIII/27-COP 13: periodo de reporte 2014-2017. GEF-PNUD.

en peligro la supervivencia de muchas sociedades y del sostén biológico del planeta.<sup>9</sup>

Es entonces, por razones de sobrevivencia y de ética que, frente a estas realidades, en el marco de las preocupaciones mundiales, la presente iniciativa propone una reforma constitucional, que contribuya a detener el deterioro ambiental, al mismo tiempo que ayude a preservar lo que todavía goza de equilibrio y a conseguir el aprovechamiento sostenible de los recursos nacionales.

La letra que se propone es una herramienta ética- jurídica proveniente de la reflexión judicial apoyada en los conocimientos científicos. De ser aprobada estimulará la participación social en coadyuvancia con el Estado y hará de la corresponsabilidad una herramienta de acción a favor del medio ambiente y de los demás seres vivos, entre ellos los humanos.

**INCENTIVAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD.** La redacción del vigente Artículo 4o constitucional concede a las personas el derecho al medio ambiente sano, pero es omiso en concederles participación social explícita, a efecto de que se corresponsabilicen, no solo en la toma de decisiones en política ambiental, sino también en las acciones cotidianas de uso, producción y consumo.

Nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha dicho que, al tratarse de un derecho de tercera generación, el derecho al medio ambiente sano es individual, pero al mismo tiempo colectivo y difuso y que, al estar fundamentado en la idea de solidaridad, corresponde por igual a todos los miembros de un grupo social, sin posibilidad de fraccionarse en porciones infranqueables para cada uno.<sup>10</sup>

La presente iniciativa reconoce que las condiciones de emergencia medioambiental que se viven en las diferentes regiones del país tienen relación con grandes eventos estructurales, tanto mundiales como nacionales, pero también con la actitud y la conducta cotidiana de los seres humanos. Por ello plantea la

---

<sup>9</sup> “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, *Declaración 14*, Asamblea General de la ONU. A/RES70/1.

<sup>10</sup> Tesis CCXCII/2018(10a) DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU DIMENSION COLECTIVA Y TUTELA EFECTIVA.

participación de la sociedad, no solo desde la exigencia de un derecho, sino también desde el cumplimiento de un deber.

La idea de reafirmar la rectoría ambiental del Estado implica al mismo tiempo la de construir una ciudadanía que, de manera informada, participe activamente en las decisiones políticas sobre el medio ambiente, al mismo tiempo que asume responsabilidad personal y colectiva, involucrándose activamente en las acciones cotidianas de conservar produciendo y producir conservando.

Esta iniciativa propone que todos puedan participar en el entendimiento y la solución de los problemas medioambientales desde la sustentabilidad biocultural y la resignificación de lo ambiental, como valor en sí mismo. Postula la participación social con perspectiva socio ecológica, con enfoque de género, hacia la transición energética, y también con la inclusión de los saberes comunitarios indígenas, afroamericanos y equiparables.

Al respecto, *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*, llamado Acuerdo de Escazú Costa Rica, emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) y suscrito por México a fines de 2018, establece mecanismos que contribuyen a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano en un marco de desarrollo sostenible.<sup>11</sup>

Por este tratado, las personas, organizaciones, asociaciones y grupos de personas tienen tres derechos de acceso en materia ambiental: a la información; a la participación pública en los procesos de toma de decisiones y; a la justicia.

Dice el tratado que, para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada parte, considerando sus circunstancias, implementará órganos estatales competentes especializados en materia ambiental, dando a los ciudadanos legitimación activa para intervenir en procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos.

---

<sup>11</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Publicación de las Naciones Unidas 2018, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf)

También menciona dicho instrumento que los Estados establecerán en sus legislaciones, medidas cautelares y provisionales para prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente. Un compromiso importante es facilitar la producción de la prueba del daño ambiental y el cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan, entre ellas, la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación. A ello nos referimos cuando en el texto constitucional proponemos que la ley secundaria establezca “mecanismos de participación social, prevención, control, y acceso a la justicia, así como sanciones y responsabilidades por actos u omisiones que causen daño, contaminación o deterioro ambiental.”

También sostienen los proponentes que la **prevención** como cultura y como política pública debe ser un principio rector en las acciones y decisiones medio ambientales, lo mismo que la evaluación permanente a efecto de ejercitar un control de los procesos en todos los ámbitos del tema.

Para las proponentes, el control se concibe como una conducta activa, continua y permanente del Estado que obliga a sus órganos a intervenir oficiosamente, es decir, sin esperar el impulso de los particulares.

De igual forma, al conceder legitimación activa a todas las personas desea con ello facilitar su participación proactiva bajo la idea de un interés legítimo que corresponde a todos por igual.

La presente iniciativa reconoce que en México tenemos avances parciales en la materia pues el sistema jurídico reconoce las vías penal, civil, administrativa y política para exigir responsabilidad ambiental y se ha desarrollado en la legislación secundaria ciertas normas que favorecen el acceso a la justicia y la participación social. Sin embargo, se trata de un bagaje normativo disperso en los ordenamientos y siempre sujeto a interpretaciones, por lo que se propone recoger el derecho a la participación ciudadana en materia ambiental, la prevención, el control y el acceso a la justicia, desde la letra misma de la Constitución, a efecto de que no haya lugar



a dudas que todas las personas somos mutuamente corresponsables, tanto del derecho como del deber.

**RECONOCER A LOS ELEMENTOS DE LA NATURALEZA QUE CONFORMAN AL MEDIO AMBIENTE, COMO VALORES EN SÍ MISMOS.**

La manera de concebir la relación humano-naturaleza ha variado en el último medio siglo. Por ejemplo, la *Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano*, conocida como Declaración de Estocolmo (1972), adoptó un enfoque **antropocéntrico**. Este enfoque, que viene desde los teóricos naturalistas como Smith y Ricardo hasta los pragmáticos neoliberales como Stiegler y Friedman, concibe al hombre como el único ser racional, digno y completo del planeta.<sup>12</sup>

Desde este punto de vista, lo único que importa es la supervivencia del ser humano y solo en esta medida debe protegerse el medio ambiente, controlando la explotación de recursos naturales para promover el desarrollo estatal, paradigma que caló nuestro texto constitucional de 1999 al hablar de medio ambiente **adecuado**.

Veinte años después, en la Declaración de Río (1992), ya se palpó un enfoque **biocéntrico utilitarista** donde la naturaleza debe protegerse para evitar una catástrofe que extinga al ser humano y destruya al planeta. Bajo esta interpretación la naturaleza sigue siendo un objeto a disposición del hombre, pero se diferencia del enfoque puramente antropocéntrico en la medida en que considera que el patrimonio ambiental de un país no pertenece en exclusiva a las personas que habitan en él, **sino también a las futuras generaciones y a la humanidad en general**, lo que constituye una suerte de solidaridad global sobre la que descansa el concepto de desarrollo sostenible. Esta es la visión que prevalece en la redacción constitucional vigente, producto de la reforma de 2013.

Hoy en día, gracias al avance del conocimiento científico, un nuevo enfoque denominado **ecocéntrico** postula que la especie humana es un evento más o menos reciente dentro de una larga cadena evolutiva que ha perdurado por miles

---

<sup>12</sup> ANZOÁTEGUI, MICAELA, “El antropocentrismo como problema (filosófico) contemporáneo” XVIII Congreso Nacional de Filosofía Asociación Filosófica Argentina (AFRA) y Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes de la Universidad Nacional de San Juan (UNSJ). Ciudad de San Juan, 4 al 6 de octubre de 2017.

de millones de años y, por tanto, de ninguna manera es la dueña de las demás especies, de la biodiversidad ni de los recursos naturales como tampoco del destino del planeta, ni mucho menos goza de superioridad frente a los demás seres vivos. En consecuencia, esta teoría concibe a la naturaleza como un sujeto de derechos que deben ser reconocidos por los Estados y ejercidos bajo la tutela de sus representantes legales, verbigracia, el mismo Estado, las comunidades y los individuos que tienen una especial relación con ella, en función de su devenir cultural e histórico.

Este planteamiento ha encontrado oposición entre algunos abogados tradicionalistas para quienes la naturaleza y sus elementos tienen la calidad de *cosa* y por lo tanto no pueden tener derechos por el simple hecho de, según ellos, carecer de voluntad. Sin embargo, la memoria histórica ha documentado que, en un tiempo, ciertos seres humanos fueron considerados cosas sin voluntad propia, por su apariencia, condición social, género, raza o manera de ser, pero hoy en día la ciencia desmiente esta calidad. Por otro lado, la misma tradición jurídica romanista postula que los seres humanos que tienen mermadas sus facultades y por ende carecen de voluntad jurídica, aun cuando carecen de *capacidad de ejercicio*, tienen *capacidad de goce*, porque es inherente a su existencia y se les tutela mediante representantes que garantizan sus derechos. Surgen así figuras concurrentes como *tutela de inimputables*, *poder por procuración*, *representación de incapaces*, etcétera. Los proponentes postulamos que no se debe confundir el bien jurídico tutelado con el sujeto del derecho o con los derechos subjetivos de éste.<sup>13</sup> De lo que se trata es precisamente de proporcionar la más amplia tutela a entes valiosos en si mismos, como la biodiversidad, los ecosistemas y el equilibrio ecológico colocándolos como bienes jurídicos colectivos de interés vital, cuya tutela jurídica, si bien es imposible de ejercer por sí mismos, nada impide se haga por medio del Estado en coparticipación responsable de toda la sociedad, a efecto de prevenir daño, deterioro y contaminación ambiental, garantizando con ello una vida digna y sana para todos.

---

<sup>13</sup>CLAUS ROXIN “El concepto de bien jurídico como instrumento de crítica legislativa sometido a examen”, Traducción de Manuel Cancio Meliá (Universidad Autónoma de Madrid/RAJL), en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2013, Página 5. Ver también a MARIANO KIERSZENBAUM, “El bien jurídico en el derecho penal. Algunas nociones básicas...”, en *Lecciones y Ensayos*, número 86, 2009, página 188.

Al respecto la SCJN de nuestro país, muestra pasos firmes recogiendo en su lenguaje y argumentación la voz *naturaleza*, partiendo de que la noción de ella está íntimamente relacionada y contenida dentro del concepto de medio ambiente <sup>14</sup>, Así, reconoce que el ser humano 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 diversos beneficios, pero en muchas ocasiones, esta interacción entre el ser humano y los ecosistemas pone en riesgo la sustentabilidad del medio ambiente. De ahí que el ámbito de tutela de este derecho humano, dice la corte, busque regular las actividades humanas para proteger a la naturaleza, lo que implica que su núcleo esencial de protección incluso va más allá de los objetivos más inmediatos de los seres humanos; porque no sólo atiende su derecho de vivir en un medio ambiente sano y digno, sino también protege **a la naturaleza y al medio ambiente por el valor que tiene en sí mismo**.<sup>15</sup>

Dicha posición también ha sido sostenida por distintas eminencias morales y académicas, muchos de los cuales están citados en la extensa bibliografía que nos proporcionan los estudiosos del tema ambiental.<sup>16</sup>

También la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado recientemente 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 autónomo y que, ante a la degradación del medio ambiente, se

---

<sup>14</sup> Tesis 1a. CCXCV/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, Página 307 y también Tesis 1ª. CCLXXXVIII/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, Página 308.

<sup>15</sup> Tesis 1ª. CCLXXXIX/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, Página 309, en relación con el Amparo en revisión 307/2016., 14 de noviembre de 2018, pp. 5 a 6. También ver Tesis 1ª. CCLXXXVIII/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, Página 308.

<sup>16</sup> MARTÍNEZ, ADRIANA y PORCELLI, MARGARITA, “Una nueva visión del mundo: la ecología profunda y su incipiente recepción en el derecho nacional e internacional. (Segunda parte)” *Revista LEX* de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas Peruanas, N° 21, Año XVI, 2018, pp. 311-348.

ha generado una evolución hacia el reconocimiento de **la naturaleza como un valor en sí mismo**.

*“62. Esta Corte considera importante resaltar 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.**”<sup>17</sup>*

Dicha corte ha dado a conocer que en su experiencia advierte una tendencia “a reconocer personería jurídica y, por ende, derechos a la naturaleza, no solo en sentencias judiciales, sino incluso en ordenamientos constitucionales”, afirmación también advertida por nuestra SCJN.<sup>18</sup>

En el ámbito latinoamericano, también la Corte Constitucional de la República de Colombia ha reconocido a la naturaleza, como un elemento transversal al ordenamiento constitucional, **merecedora de protección en sí misma**. Dicha corte ha precisado, que su importancia recae, por supuesto, en atención a los seres humanos que la cohabitan, **pero también en relación con los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta**.

Así quedó de manifiesto en la sentencia T-622/16 de fecha 10 de noviembre de 2016, cuarto resolutive, referido a la contaminación de la industria minera sobre el río Atrato.

---

<sup>17</sup>Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, 15 de noviembre de 2017, párr. 62. Jueces Roberto F. Caldas, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo Vio Grossi, Humberto Antonio Sierra Porto, Elizabeth Odio Benito, Eugenio Raúl Zaffaroni, y L. Patricio Pazmiño Freire.

<sup>18</sup> Amparo en revisión AR-307, Primera Sala, abril de 2016, pág. 5

**“CUARTO. - RECONOCER al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas, conforme a lo señalado en la parte motiva de este proveído en los fundamentos 9.27 a 9.32.”**<sup>19</sup>

En esta resolución la citada Corte ordenó al Gobierno nacional ejercer la tutoría y representación legal de los derechos del río, en conjunto con las comunidades étnicas que habitan en la cuenca del río Atrato en Chocó. Adicionalmente y con el propósito de asegurar la protección, recuperación y debida conservación del río, la Corte impuso a los representantes legales del mismo, diseñar y conformar, dentro de los tres meses siguientes una comisión de guardianes del río y un *equipo asesor* con acompañamiento de todas las entidades públicas y privadas, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del río Atrato y su cuenca.

También ordenó la Corte, a cargo del estado y los municipios, un plan para descontaminar la cuenca del río Atrato y sus afluentes, los territorios ribereños, recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región, incluyendo el restablecimiento del cauce, la eliminación de los bancos de arena y la reforestación de zonas afectadas por minería legal e ilegal.

Así, más allá de cualquier disquisición puramente filosófica o axiológica, la realidad va mostrando ejemplos, donde los elementos de la naturaleza que conforman el medio ambiente, incapaz de defenderse por sí mismos, son tutelados por el Estado de manera corresponsable con todos los miembros de la sociedad, para gozar de su derecho a existir sin ser perturbados o destruidos.

---

<sup>19</sup> Sentencia T-622/16 de la Corte Constitucional de Colombia. PRINCIPIO DE PRECAUCION AMBIENTAL Y SU APLICACION PARA PROTEGER EL DERECHO A LA SALUD DE LAS PERSONAS-Caso de comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y manifiestan afectaciones a la salud como consecuencia de las actividades mineras ilegales. 10 de noviembre de 2016.

Por su parte la Organización de las Naciones Unidas, ante evidencias de un modelo de consumo y producción insostenibles, debatió en 2017 la importancia de crear legislación que proteja los derechos del planeta. El subsecretario de asuntos económicos y sociales de la ONU, Wu Hongbo, destacó el esfuerzo de muchos países para otorgar personería jurídica a la naturaleza y rectificar el deterioro del medio ambiente mencionando como buenos ejemplos los casos de Ecuador, Bolivia y la Ciudad de México.<sup>20</sup>

En consecuencia, de lo dicho en el apartado anterior, para la presente iniciativa, la naturaleza no es un instrumento, ni un medio para otros fines: la naturaleza, materializada en la biodiversidad y en los ecosistemas, es un fin en sí misma, está investida de **dignidad** y guarda una relación de profunda unidad con la especie humana, que se expresa en las prácticas, creencias y lenguajes, así como en los significados espirituales y culturales de los pueblos y de las comunidades, como la han explicado diversos tratadistas sobre el tema.<sup>21</sup>

La naturaleza, concebida como es el ser unitario e integral de lo biótico y lo abiótico, que en el sistema climático del planeta Tierra se ha formado sin intervención del ser humano, es biodiversa por la gama inagotable de formas en que se expresa la vida. Esta biodiversidad se manifiesta en distintos niveles de organización biológica, que abarcan tanto su composición, estructura y funciones, como procesos ecológicos y evolutivos, ya sea tanto a nivel micro como macrobiótico. Abarca por igual plantas, animales, hongos y microorganismos que habitan en el sistema climático, y comprende, de igual manera, su variabilidad genética. Allí, los ecosistemas compuestos por comunidades de plantas, animales y microorganismos y su entorno no vivo, interactúan como una unidad funcional.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup>Noticias ONU, 21 de abril de 2017.

<sup>21</sup> ALONSO GARCÍA, MARÍA CONSUELO, *La protección de la dimensión subjetiva del derecho al medio ambiente*, Colombia, Thomson Reuters, 2015, pp. 35. Ver también a WIELAND FERNANDINI PATRICK, *Introducción al Derecho Ambiental*, Perú, Fondo Editorial, 2017, pp. 20, ver también KANT, EMMANUEL, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, Madrid, 1999, páginas 92 y 104.

<sup>22</sup>*Convenio sobre la Diversidad Biológica* suscrito en los Acuerdos de Río, 1993. Ver también LUNA PLASCENCIA, ROCÍO, et al. (2011). La biodiversidad en México: su conservación y las colecciones biológicas. *Ciencias* 101, enero-marzo, 36-43.

A diferencia de la naturaleza como un todo, el ecosistema no abarca más que una porción de la superficie del planeta, de cualquier magnitud, donde sus elementos vivos y no vivos ligados por una red de relaciones biofísicas de interdependencia. Intercambian y procesan energía y materiales y se auto organizan en el tiempo. En ese contexto, las relaciones de las diferentes culturas ancestrales, con plantas, animales, microorganismos y el ambiente, ha contribuido activamente a la biodiversidad, donde los significados espirituales y culturales que los pueblos y comunidades locales asignan a la naturaleza forman parte integral de la diversidad biocultural.

Por lo tanto, la conservación de la diversidad biológica garantiza la diversidad cultural, por lo que la presente iniciativa, para hacer realmente efectivo el derecho al medio ambiente sano, enfatiza la importancia de la bioculturalidad, referida a la profunda relación y unidad que existe entre naturaleza y especie humana. Esta relación, que expresa los múltiples modos de humanidad, llamados diversidad *cultural*, está íntimamente vinculada con la diversidad de ecosistemas y territorios y, se manifiesta en la diversidad de culturas, prácticas, creencias y lenguajes, como resultado de la interrelación coevolutiva de las comunidades humanas con sus ambientes.<sup>23</sup>

Ahora bien: aunque la ONU reporta que 70% de los pobres del mundo viven en zonas rurales, dependiendo directamente de la biodiversidad para sobrevivir y que la variedad y abundancia de especies se han reducido en un 40% entre 1970 y 2000, conviene aclarar que la presente iniciativa no se reduce al mundo rural, sino que su objetivo abarca también la totalidad de los conglomerados urbanos incluyendo las zonas comerciales e industriales ya que, según datos de la citada organización, desde 2016 el 90% de los habitantes de las ciudades respiraban aire que no cumplía las normas de seguridad establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS), lo que provocó un total de 4,2 millones de muertes debido a la contaminación atmosférica. Asimismo, la mitad de la humanidad, esto es, unos 3500 millones de personas, viven actualmente en ciudades y aunque ocupan solo el 3% de la superficie

---

<sup>23</sup> GALÁN, C., P. BALVANERA y F. CASTELLARINI. 2012. *Políticas públicas hacia la sustentabilidad: Integrando la visión ecosistémica*, CONABIO, México.

terrestre, representan entre un 60% y un 80% del consumo de energía y el 75% de las emisiones de carbono.<sup>24</sup>

Por ello, el número de pobladores que habitan las urbes y su impacto sobre los ecosistemas, así como su demanda de recursos y la cantidad de contaminantes que generan, animan la urgencia de poner especial interés en las zonas urbanas, dando respuesta al mismo tiempo, al nivel de conciencia, de exigencia social y de capacidad organizativa de sus pobladores.

No podemos decir que únicamente los campesinos poseen cosmogonía propia o que son los únicos portadores de saberes y, por lo tanto, los únicos merecedores de gozar derechos bioculturales o los únicos obligados a salvaguardar a la naturaleza. Al contrario, es la idea de participación ciudadana corresponsable con el Estado, lo que anima a la presente iniciativa. Así lo proponemos al decir que “corresponde al Estado y a la sociedad, la prevención, conservación, restauración, desarrollo sostenible y protección de la biodiversidad, los ecosistemas y el equilibrio ecológico.” de tal manera que las leyes secundarias habrán de construir el entramado que permita un verdadero acceso a los derechos que aquí se tutelan.

La presente iniciativa se apoya también en la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2017, que plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible, que abarcan las esferas económica, social y ambiental y por medio de la cual, los Estados miembros declaran estar dispuestos a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales.

*“Estamos decididos a proteger el planeta contra la degradación, incluso mediante el consumo y la producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, de manera que pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras”.*<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ONU, 2017, Objetivo 11.

<sup>25</sup> *Ídem.*



Vemos que la sostenibilidad no es la suma de sus partes, sino la forma en que estas se integran y armonizan entre sí, lo que implica fortalecer las áreas económica, ecológica y social. Por ello consideramos que, a raíz de la reforma que se propone, el Estado podrá establecer, entre otros instrumentos de política pública, los planes de salvaguardia que garantice continuidad biocultural, transmisión generacional de saberes ambientales, protección jurídica y cohesión social con identidad que, al mismo tiempo, sean vinculantes, en forma transversal, para los sectores que atienden la educación, salud, desarrollo social, medio ambiente, economía, turismo y demás relacionados con el desarrollo comunitario.<sup>26</sup>

Por estas razones, la presente iniciativa considera que la *salvaguardia* de la naturaleza, como parte del desarrollo sostenible, debe quedar a cargo del Estado puesto que es, por definición, el garante de los derechos humanos; pero también toma en cuenta que las sociedades actuales demandan participación activa en los asuntos públicos y que sin la intervención activa y consiente de todos los habitantes no es posible detener la degradación ambiental, como se ha visto en las últimas dos décadas.

**AMPLIAR LA RESPONSABILIDAD A QUIEN CONTAMINE EL MEDIO AMBIENTE.** La presente iniciativa, parte de que a todo derecho le es correlativo un deber y de que, actualmente, se observan grandes daños al medio ambiente sin que alguien responda por ello.

Al respecto, es de conocimiento general que existe una profunda apatía y frustración de la sociedad ante los casos de contaminación que ocurren cotidianamente y que los daños a la salud física, mental, emocional y espiritual de los seres vivos son prácticamente incalculables por cuantiosos y graves.

Sabemos que los daños y deterioros ambientales son el resultado de situaciones previas, a las que se llegó de manera, a veces lenta, difusa y acumulativa, es decir, a partir de pequeñas acciones contaminantes, invasoras o destructivas que, vistas

---

<sup>26</sup> Cfr. Tesis: I.3o.A.16 A (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 29, abril de 2016, página 2508. MEDIO AMBIENTE. SU CONCEPCIÓN ES MULTIFACTORIAL Y SU PROTECCIÓN ES INTERDISCIPLINARIA E INTERSECTORIAL.

fuera de conjunto, parecían inofensivas por sí mismas, e inclusive fueron imperceptibles para el común.<sup>27</sup>

Por tal razón, para la presente iniciativa tiene relevancia **prevenir** la situación que, siendo inicialmente de apariencia inofensiva, es llevada al estado peligroso ya sea voluntaria o involuntariamente y ya sea de manera individual o colectiva, tanto en un solo momento como de tracto sucesivo y lo mismo por adiciones que por sustracciones. Por ello proponemos que la conducta se disuada antes de que la situación se vuelva peligrosa y no cuando se tenga que manejar con probabilidades de riesgo, ni mucho menos cuando ya se haya causado el daño, porque la mayoría de las veces, el daño en materia ambiental es totalmente irreversible, además de que desencadena otros daños, por el momento imperceptibles e incalculables.

En este sentido proponemos abatir la contaminación, inhibiendo la presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o de cualquier combinación de ellos, aun cuando, en ese momento, no causen un desequilibrio ecológico e inclusive, independientemente de que pongan en peligro o afecten negativamente alguna dimensión de la salud de los seres humanos, o de los demás seres vivos de un determinado espacio ambiental. De esta manera, buscamos prevenir y precaver las futuras situaciones peligrosas, dañinas o riesgosas.

Sostenemos que la base de la prevención es la información objetiva del estado de cosas, con auxilio de las herramientas científicas y tecnológicas. La información, oportuna, suficiente y objetiva permite la toma de decisiones no solo en las etapas de planeación, organización y ejecución, sino en las de evaluación y control como base de la dirección efectiva de la cosa pública. Por eso proponemos que el control sea un ejercicio permanente que evite oportunamente y al menor costo posible cualquier daño, deterioro o desequilibrio de los bienes tutelados en la norma suprema.

Como consecuencia de la reforma, el Estado podrá regular prudentemente ciertas actividades y conductas, a efecto de prevenir la degradación, fragmentación y alteración de los ecosistemas naturales, causada por la expansión descontrolada de la agricultura, ganadería, urbanización, construcción de infraestructura, explotación

---

<sup>27</sup> CAFFERATA, NÉSTOR A., "Prueba y Nexo de causalidad en el daño ambiental", en *Sexto Encuentro Internacional de Derecho Ambiental. Memorias*, México, Foro Consultivo Científico y Tecnológico, 2008, pp. 52.

de acuíferos y apertura de minas y canteras. Con ello podremos transitar a formas sostenibles de relación humanidad-naturaleza. En el mismo tenor y por el riesgo ecológico que entrañan, podrá regular la introducción de especies exóticas invasoras, ya sea naturales o artificiales.<sup>28</sup>

Así, acorde con la idea de desarrollo sostenible, amén de estimular el uso de tecnologías limpias, también podrá impulsar crecimientos verticales de la producción alimenticia rural y urbana a efecto de no impactar horizontalmente los entornos y producir más en menos superficie, sin contaminación ambiental.

Por estas razones proponemos conservar en el texto constitucional las causales de daño y deterioro, pero adicionar responsabilidad para quien contamine los elementos de la naturaleza que conforman el medio ambiente. No ignoramos que el deterioro es una forma especial de dañar y que bastaría poner la palabra daño, para tener por entendido que también abarca el deterioro. No obstante, la presente iniciativa ve conveniente conservar la palabra *deterioro*, presente en el texto constitucional, para el caso de que alguien dañe algo que ya está dañado, es decir, lo empeore. Con ello, el concepto *estado base*, cobrará utilidad práctica al momento de realizar los estudios de impacto ambiental.<sup>29</sup>

Como consecuencia de superar la posición estrictamente antropocéntrica, por cuanto hace al concepto de Equilibrio ecológico, la presente iniciativa, se aparta de la imprecisión teleológica que lo concibe como “La relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente, que hace posible la existencia, transformación, y desarrollo del hombre y demás seres vivos”<sup>30</sup>

Esto es así porque no basta con que la existencia sea “posible”, ni que haya cualquier tipo de transformación, ni mucho menos que se tenga un desarrollo en cualquier sentido. Lo que la iniciativa propone es que la existencia de todos los seres vivos sea **digna**, además de **sana** en las esferas tanto física, como mental,

---

<sup>28</sup>SARUKHAN, JOSÉ y et al., *Capital Natural de ... op. cit.*, p. y con HERNANDEZ RAMIREZ, A.M, “En el umbral de la extinción”, *Biodiversitas*, CONABIO, México, 2014, Boletín Número 113, páginas 1-7.

<sup>29</sup>El Artículo 2o de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en su fracción VIII considera que el estado base es la condición en la que se habrían hallado los hábitats, los ecosistemas, los elementos y recursos naturales, las relaciones de interacción y los servicios ambientales, en el momento previo inmediato al daño y de no haber sido éste producido.

<sup>30</sup> Artículo 2º, Fracción XIV de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

emocional y espiritual, porque esa es precisamente la base del desarrollo al que se refiere el artículo 3o constitucional cuando habla de “desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano”.

Así, por equilibrio ecológico entendemos, no a la relación en sí misma, porque en ese caso todos los ambientes están en eterno equilibrio, sino al resultado de esa relación, tanto a nivel ecosistema como a nivel medio ambiente. De tal manera que habrá equilibrio entre los elementos de un ecosistema cuando la intervención humana respete los ciclos naturales de regeneración y las capacidades de carga, de modo que no se ponga en peligro de extinción, ni en riesgo de sobrevivencia por sobreexplotación, invasión o agresión, a las especies naturales que lo conforman. Pero no basta con ello; es necesario que cada ecosistema guarde relaciones equilibradas con los demás, construyendo así una red armónica de las partes con el todo.

Así, el medio ambiente, entendido como sistema complejo, estará sano cuando, como resultado de las dinámicas Inter ecosistémicas, en relación con la actividad humana, quede garantizada a presente y a futuro, la salud y desarrollo de las especies que naturalmente los conforman, porque precisamente solo con esa armonía, se construyen bases para una vida digna, además de sana, en las esferas tanto física, como mental, emocional y espiritual, para los seres humanos y demás seres vivos y, además, se garantiza dicha salud y dignidad a las generaciones futuras.

Es prudente señalar que la Fracción XXIX-G del Artículo 73 constitucional adicionada en 1987, otorga facultades al Congreso para expedir leyes concurrentes, es decir, leyes generales, en materia de protección del ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico lo que permitió expedir la ley reglamentaria de la citada fracción XXIX-G, bajo el nombre de Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente que, al contener normas protegidas por la constitución, no será derogada sino armonizada con los objetos de la presente reforma.

De igual manera, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental expedida en 2013 cuya materia regula la reparación y compensación por causales de daño ambiental, exigible a través de los procesos judiciales federales previstos en el Artículo 17

Constitucional, conservará su vigencia, adaptada ahora a las directrices, figuras, finalidades y categorías que se deriven de esta iniciativa.

Por ello afirmamos que la presente iniciativa armoniza el entramado constitucional en un solo párrafo que permitirá su desarrollo normativo en la legislación secundaria.

Por los motivos anteriores, tenemos a bien poner a consideración de esta soberanía el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PÁRRAFO QUINTO DEL ARTÍCULO 4º LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**“ARTÍCULO ÚNICO. - Se reforma el párrafo quinto del artículo 4o la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

***Art. 4. ...***

...

...

...

**Todas las personas tienen derecho a un medio ambiente sano. Corresponde al Estado y a la sociedad, conservar, restaurar, desarrollar sosteniblemente y proteger la biodiversidad, los ecosistemas y el equilibrio ecológico. La ley establecerá mecanismos de participación social, prevención, control y acceso a la justicia, así como sanciones y responsabilidades por actos u omisiones que causen daño, contaminación o deterioro ambiental.**

...

...

...

...  
...  
...  
...  
...

**TRANSITORIOS.**

**PRIMERO.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** La Federación, los Estados y la Ciudad de México, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán armonizar sus legislaciones y en su caso expedir las leyes necesarias en la materia, a más tardar trescientos sesenta y cinco días después de la entrada en vigor de este Decreto.

**Atentamente**

\_\_\_\_\_  
**Sen. Susana Harp Iturribarría**

\_\_\_\_\_  
**Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar**