



CRV-VI-29-14

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS	DIRECCIÓN
---------------------------------------	-----------

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL VII

*Red de Investigadores Parlamentarios en Línea
Enero-agosto 2014*

Ponencia presentada por
José Gilberto Garza Grimaldo

“COMENTARIOS A LA LEY DE PROTECCIÓN DE LA TIERRA DEL DISTRITO FEDERAL Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL INTEGRAL EN EL ESTADO DE GUERRERO”

Febrero 2014

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF. Teléfonos: 018001226272; (+52 ó 01) 55 50360000, Ext. 67032, 67034
e-mail: redipal@congreso.gob.mx

COMENTARIOS A LA LEY DE PROTECCIÓN DE LA TIERRA DEL DISTRITO FEDERAL Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL INTEGRAL EN EL ESTADO DE GUERRERO

José Gilberto Garza Grimaldo¹

RESUMEN

En la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 17 de septiembre del 2013, se publicó el Decreto por el que se cambia el nombre de la Ley Ambiental por el de Ley de Protección de la Tierra y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Ambiental; así como se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal.²

El artífice de esta reforma fue el Dip. César Daniel González Madruga (PAN), que se dictaminó en las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, de Asuntos Indígenas y Atención a Migrantes; y de Desarrollo Rural de la ALDF el 22 de abril y se aprobó en el pleno en la sesión del 25 de abril del 2013.³

Con esta reforma se inicia en México el proceso de reconocimiento de los derechos de la naturaleza. Cada una de las entidades federativas deberá de hacerlo, así como en el ámbito federal.

El día 1 de abril del 2014, el Congreso del Estado de Guerrero aprobó una reforma constitucional integral en la que se reconocen los derechos de la naturaleza. La propuesta presentada y defendida por los diputados Arturo Álvarez Angli y Alejandro Carabias Icaza (PVEM). Se enviará a los ayuntamientos para su aprobación respectiva, como lo marca el artículo 125 de la todavía Constitución vigente.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar esquemáticamente y comentar dichas reformas, con la finalidad de coadyuvar en la divulgación de las mismas y formar

¹ Profesor de la Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero.

²El documento reforma los artículos 1, 2, 5, 9, 20, 23, 69, 70 Bis, 73, 80 y 111; se adiciona en el Título Cuarto un Capítulo I Bis “De la Tierra y sus recursos naturales” y en los artículos 86 Bis 1, 86 Bis 2, 86 Bis 3, 86 Bis 4, 86 Bis 5 y 86 Bis 6, así como los artículos 3, 5, 15 Bis, 4 y 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, con los cuales se busca garantizar y promover el respeto protección, defensa y conservación que provee la Tierra a la humanidad. (En línea) (Consulta: 12/12/2013). Disponible en: www.ordenjuridico.gob.mx/.../Estatal/Distrito%20Federal/wo85642.pdf

³ (En línea) (Consulta: 13/12/149. Disponible: <http://youtu.be/0LCG7FcExzE>

conciencia en la ciudadanía y academia, de que hay una alternativa civilizatoria distinta al eurocentrismo.⁴

⁴ Lander, Edgardo, *Marxismo, eurocentrismo y colonialismo*. (En línea) (Consulta: 01/01/2014). Disponible: biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/campus/marxis/P1C5Lander.pdf

COMENTARIOS A LA LEY DE PROTECCIÓN DE LA TIERRA DEL DISTRITO FEDERAL Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL INTEGRAL EN EL ESTADO DE GUERRERO

1. Ley de Protección de la Tierra

El cambio de nombre de Ley Ambiental por el de Ley de Protección de la Tierra (LPT), representa una transición jurídica de una visión antropocéntrica a una visión biocéntrica. La nueva LPT mantiene el derecho a un medio ambiente sano (antropocentrismo), pero además, reconoce los derechos de la naturaleza (biocentrismo); reivindica el valor primordial de la vida: los seres vivos tienen el mismo derecho a existir, a desarrollarse y a expresarse con autonomía, merecen respeto al tener el mismo valor.

Hay quienes pretenden enfrentar a ambos términos o visiones, lo importante es que coincidan las dos; tal como está establecido en la ley en comento. Es trascendental reconocer que la Tierra puede vivir sin el hombre, pero el hombre no puede vivir sin la Tierra.

1.1. El objeto de la Ley de Protección de la Tierra

El artículo 1º. Establece que la Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto:

- Definir los principios mediante los cuales se habrá de formular, conducir y evaluar la política ambiental en el Distrito Federal, así como los instrumentos y procedimientos para su protección, vigilancia y aplicación;
- Regular el ejercicio de las facultades de las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal en materia de conservación del ambiente, protección ecológica y restauración del equilibrio ecológico;
- Conservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como prevenir los daños al ambiente, de manera que la obtención de beneficios económicos y las actividades sociales se generen en un esquema de desarrollo sustentable;
- IV a VI. ...
- Regular la responsabilidad por daños al ambiente y establecer los mecanismos adecuados para garantizar la incorporación de los costos ambientales en los procesos productivos;
- Establecer el ámbito de participación de la sociedad en el desarrollo y la gestión Ambiental;
- Reconocer las obligaciones y deberes tanto del Gobierno como de la sociedad, para garantizar el respeto a la Tierra; y

- Promover y establecer el ámbito de participación ciudadana individual, colectiva o a través de los órganos de representación ciudadana e instrumentos de participación ciudadana en los términos de la ley, en el desarrollo sustentable y de gestión ambiental.

1.2 ¿En qué casos se aplica?

El artículo 2º establece con claridad los casos en se aplicara la LPT:

- I a IX...
- En la vigilancia y protección de los recursos naturales de la Tierra;
- En la prestación de servicios ambientales; y
- En el establecimiento de medidas de control, seguridad y sanciones.

1.3. De las autoridades ambientales

El artículo 9º dispone que la Secretaria del Medio Ambiente, además de las facultades que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I a VIII....
- Convenir con los productores y grupos empresariales el establecimiento de procesos voluntarios de autorregulación y expedir, en su caso, la certificación de la reducción de emisiones contaminantes, contando con la opinión de la Procuraduría;
- X....
- Promover junto con la Procuraduría la creación de estándares e indicadores de calidad ambiental;
- Establecer o en su caso proponer la creación de instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental en el Distrito Federal contando con la opinión de la Procuraduría;
- XIII a LII....

1.4. De la participación ciudadana

El artículo 20 establece dos derechos para los habitantes del Distrito Federal:

- Todo habitante tiene derecho a disfrutar de un medio ambiente sano.
- Todo habitante del Distrito Federal tiene la potestad de exigir el respeto a su derecho y a los recursos naturales de la Tierra.

1.5. De las obligaciones de las personas

El artículo 23 del citado ordenamiento jurídico establece las obligaciones de las personas que se encuentran en el Distrito Federal:

- Defender y respetar los recursos naturales que componen a la Tierra;
- Prevenir y evitar daños al ambiente y, en su caso, reparar los daños que hubieran causado;
- Promover la armonía en la Tierra en todos los ámbitos de su relación con las personas y el resto de la naturaleza en los sistemas de vida;
- Participar de forma activa, personal o colectivamente, en la generación de propuestas orientadas al respeto y la defensa de los recursos naturales de la Tierra;
- Asumir prácticas de producción y hábitos de consumo en armonía con los recursos naturales de la Tierra;
- Minimizar los daños al ambiente que no puedan prevenir o evitar, en cuyo caso estarán obligadas a reparar los daños causados;
- Ayudar en la medida de lo posible a establecer las condiciones que permitan garantizar la subsistencia y regeneración del ambiente y los recursos naturales;
- Realizar todas sus actividades cotidianas bajo los criterios de ahorro y reúso de agua, conservación del ambiente rural y urbano, prevención y control de la contaminación de aire, agua y suelo, y protección de la flora y fauna en el Distrito Federal;
- Asegurar el uso y aprovechamiento sustentable de los componentes de la Tierra; y
- Denunciar todo acto que atente contra los recursos naturales de la Tierra, sus sistemas de vida y/o sus componentes.

1.6. De la investigación y educación ambientales

El artículo 73 del ordenamiento ya citado, establece que las autoridades ambientales del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia promoverán:

- I a II.....
- La difusión de los contenidos de los recursos inherentes a la Tierra;
- El adiestramiento en y para el trabajo en materia de conservación del ambiente, la protección ecológica y la restauración del equilibrio ecológico, con arreglo a lo que establece la ley;
- La incorporación de contenidos ambientales en los programas de las comisiones mixtas de seguridad e higiene, en coordinación con las autoridades competentes; y
- La formación de especialistas así como la coordinación para la investigación y el desarrollo tecnológico en materia ambiental, que permitan prevenir, controlar y abatir la contaminación, propiciar el aprovechamiento sustentable de los recursos y proteger los ecosistemas.

1.7. De la Tierra y sus recursos naturales

En la citada Ley, el Título Cuarto está dedicado a la protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. El capítulo I BIS, hace referencia a los derechos de la Tierra, bajo el nombre de la Tierra y sus recursos naturales.

Se debió de haber titulado este Título Cuarto: los derechos de la naturaleza, tal y como está en algunas legislaciones internacionales. Pero no existe ni la menor duda, que en este Título están reconocidos los derechos de la naturaleza. Como cascada, cada entidad federativa hará lo propio, la federación de igual manera.

A continuación, transcribimos los artículos respectivos:

Artículo 86 bis 1. La Tierra es un sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común.

Artículo 86 Bis 2. Los sistemas de vida son comunidades complejas y dinámicas de plantas, animales, micro organismos, otros seres y su entorno, donde interactúan comunidades humanas junto al resto de la naturaleza como una unidad funcional, bajo la influencia de factores climáticos, fisiográficos y geológicos, así como de las prácticas productivas, la diversidad cultural, y las cosmovisiones de los grupos indígenas.

Artículo 86 Bis 3. Para efectos de la protección y tutela de sus recursos naturales, la Tierra adopta el carácter de ente colectivo sujeto de la protección del interés público. En su aplicación se tomarán en cuenta las especificidades y particularidades de sus diversos componentes.

Artículo 86 Bis 4. Todas las personas, al formar parte de la comunidad de seres que componen la Tierra, ejercen los derechos establecidos en la presente ley, de forma armónica con sus derechos individuales y colectivos.

Artículo 86 Bis 5. Los habitantes del Distrito Federal tienen las siguientes responsabilidades para con la Tierra y sus recursos naturales:

I. Al mantenimiento de la vida. A la preservación de la integridad de los sistemas de vida y los procesos naturales que los sustentan, así como las capacidades y condiciones para su regeneración;

II. Al mantenimiento a la diversidad de la vida. A la preservación de la diferenciación y la variedad de los seres que componen la Tierra, sin ser alterados genéticamente ni modificados en su estructura de manera artificial, de tal forma que amenace su existencia, funcionamiento y potencial futuro;

III. A la conservación del agua. A la preservación de la funcionalidad de los ciclos del agua, de su existencia en la cantidad y calidad necesarias para el sostenimiento de los sistemas de vida, y su protección frente a la contaminación para la reproducción de la vida de la Tierra y todos sus componentes;

IV. A mantener el aire limpio. A la preservación de la calidad y composición del aire para el sostenimiento de los sistemas de vida y su protección frente a la contaminación, para la reproducción de la vida de la Tierra y todos sus componentes;

V. Al equilibrio ecológico. Al mantenimiento de la interrelación, interdependencia, complementariedad y funcionalidad de los componentes de la Tierra, de forma equilibrada para la continuación de sus ciclos y la reproducción de sus procesos vitales;

VI. A la restauración del ecosistema. A la restitución oportuna y efectiva de los sistemas de vida afectados por las actividades humanas directa o indirectamente; y,

VII. A vivir libre de contaminación. A la preservación de la Tierra de contaminación de cualquiera de sus componentes, así como de residuos tóxicos y radiactivos generados por las actividades humanas.

1.8. Las obligaciones del Gobierno del Distrito Federal

El artículo 86 Bis 6, establece las siguientes obligaciones para el Gobierno del Distrito Federal:

I. Desarrollar políticas públicas y acciones sistemáticas de prevención, alerta temprana, protección, para evitar que las actividades humanas conduzcan a la extinción de poblaciones de seres, la alteración de los ciclos y procesos que garantizan la vida o la destrucción de sistemas de vida, que incluyen los sistemas culturales que son parte de la Tierra;

II. Desarrollar en el ámbito de sus atribuciones, formas de producción y patrones de consumo equilibrados en la búsqueda del bien común, salvaguardando las capacidades regenerativas y la integridad de los ciclos, procesos y equilibrios vitales de la Tierra;

III. Desarrollar políticas para defender la Tierra en el ámbito nacional, de la sobreexplotación de sus componentes, de la mercantilización de los sistemas de vida o los procesos que los sustentan y de las causas estructurales del Cambio Climático y sus efectos;

IV. Desarrollar políticas y campañas de promoción a fin de asegurar la sustentabilidad energética a largo plazo a partir una cultura del ahorro, el aumento de la eficiencia y la incorporación paulatina de fuentes alternativas limpias y renovables entre los habitantes del Distrito Federal; y

V. Velar en el ámbito de sus atribuciones, por el reconocimiento de la necesidad de financiamiento y transferencia de tecnologías limpias, efectivas y compatibles con los recursos naturales de la Tierra, además de otros mecanismos.

1.9. Conservación y aprovechamiento sustentable del suelo

En la conservación, restauración, protección y aprovechamiento sustentable del suelo en el territorio del Distrito Federal, se considerarán los siguientes criterios:

- El uso del suelo debe ser compatible con su aptitud natural, preservando en todo momento los recursos naturales de la Tierra y no debe alterar el equilibrio de los ecosistemas;
- II a VI. ...

El citado decreto señala que fueron reformaron los artículos 3; 5; 15 BIS 4 y 23, de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. a XV. ...

XVI. Tierra: Sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común.

Artículo 5.- Corresponde a la Procuraduría el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I. a XXVIII. ...

XXIX. Formular y difundir estudios, sustanciar y resolver denuncias, así como celebrar toda clase de actos que abonen en cuanto a la prevención, protección, vigilancia de la Tierra y sus recursos naturales. Además de las facultades para sancionar cualquier daño o menoscabo a dichos recursos naturales, y;

XXX. Las demás que le confieran otros ordenamientos legales.

Artículo 15 BIS 4.- Las Subprocuradurías de Protección Ambiental y del Ordenamiento Territorial tendrán, en el ámbito de su competencia, las atribuciones genéricas siguientes;

I. a XIII. ...

XIV. Resolver las denuncias relativas al daño o menoscabo que se cause a la Tierra y sus recursos naturales.

XV. Las demás que le confieren otros ordenamientos jurídicos o administrativos, aplicables o las que les sean encomendadas, por acuerdo del Procurador (a) y las que correspondan a las unidades administrativas a su cargo.

El Reglamento establecerá los mecanismos de coordinación y transversalidad que permitan, según corresponda, una actuación eficiente y eficaz de las Subprocuradurías entre si y de éstas con otras unidades administrativas de la Procuraduría, en el ejercicio de sus atribuciones.

Artículo 23.- La Procuraduría podrá iniciar investigaciones de oficio relacionadas con cualquier hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico, daños al ambiente, a los recursos naturales de la Tierra, o pueda constituir una contravención o falta de aplicación de las disposiciones jurídicas en materia ambiental o del ordenamiento territorial.

Asimismo, la Procuraduría podrá iniciar investigaciones de oficio en los siguientes casos:

I. Información consignada en los medios de comunicación o que obtenga la Procuraduría por cualquier otro medio;

II. Denuncias no ratificadas en los términos previstos en esta Ley; y

III. Hechos que se consideren de especial relevancia para el cumplimiento y aplicación de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial.

2. Reforma Constitucional Integral en el Estado de Guerrero

Después de varios años de intentar llevar a cabo una reforma constitucional integral en el Estado de Guerrero, los y las integrantes de la LX Legislatura del Congreso de Estado tuvieron la capacidad y sensibilidad de cristalizarla, vencieron cualquier imponderable que se les presentaba.

Una Constitución como cualquier otra ley no tiene propietario o derechos de autor, son del pueblo y nada más.

Es decir, aunque alguna ley o reforma se le agregue el apellido o nombre de quien la impulsó o propuso (Reforma política de Reyes Heróles, Ley Pitalúa, etc.), las normas jurídicas son del pueblo.

En el proceso de reforma constitucional integral participó el pueblo, la clase política, clase académica y demás sectores.

Seguramente tendrá errores, habrá que apretar algunas tuercas y tornillos, tendrá deficiencias en algunos aspectos, pero esto se tendrá que subsanar con el tiempo.

La reforma constitucional integral proporciona al Estado de Guerrero una Constitución con 200 artículos y 22 transitorios.

Los derechos de la naturaleza están contemplados en el artículo dos.

Artículo 2. En el Estado de Guerrero la dignidad es la base de los derechos humanos, individuales y colectivos de la persona.

El principio pro natura, será la base del desarrollo económico con rostro humano.

Son valores superiores del orden jurídico, político y social la libertad, el pluralismo democrático e ideológico, el laicismo, la diversidad, el respeto y *la protección a la vida.*

Son deberes fundamentales del Estado, promover el progreso social y económico, individual o colectivo, el desarrollo sustentable, la seguridad y la paz social, y el acceso de todos los guerrerenses en los asuntos políticos y en la cultura, atendiendo en todo momento al principio de equidad; *garantizar y proteger los derechos de la naturaleza de conformidad con la ley respectiva.*”

La redacción del artículo 2 de la Constitución del Estado de Guerrero, es interesante en virtud de que incluye principios de los derechos humanos y de los derechos de la naturaleza.

No hay pugna entre ambos derechos, al contrario, se necesitan y complementan.

Al parecer es redundante este artículo, pero considero que es mejor así que dejar alguna duda y alcance de los derechos de la naturaleza.

Contiene tres aspectos fundamentales:

- El principio pro natura, será la base del desarrollo económico con rostro humano.
- La protección a la vida.
- Proteger los derechos de la naturaleza de conformidad con la ley respectiva.

Con relación al primer punto, resulta importante para el Estado de Guerrero que se precise de esta manera que el desarrollo económico debe tener un rostro humano y como base el principio pro natura.

Resulta paradójico que Guerrero sea un Estado rico en recursos naturales y sea pobre y con una marcadísima desigualdad.

Las compañías mineras nos entregan espejitos a cambio de nuestra riqueza de nuestro subsuelo, con la complicidad de nuestras autoridades.

El periódico El Sur de 2 de abril del 2014, proporciona la siguiente información y es tan solo un ejemplo de la explotación a nuestros pueblos, pero sobre todo, de la destrucción de la naturaleza:

Cierran ejidatarios la mina de Carrizalillo; exigen aumento a la renta de tierras y parte de ganancias

Piden el valor de 1.5 onzas de oro por cada cien mil que la minera canadiense Gold Corp extraiga. Los vecinos quieren que la empresa permanezca pero otorgando un pago justo y para que resuelva los problemas de salud y de medio ambiente que ha generado, dice el integrante del Consejo de Vigilancia del ejido, Julio Peña. El agua tiene 20 partes de arsénico por cada millón, está 200 por ciento arriba de la norma.

La protección a la vida no solo debemos entenderla con relación al hombre, sino, a todo aquello en que se reproduzca la vida. Incluye, obviamente, los derechos de los animales. Es una forma, digamos, elegante, de incluir la protección de los derechos de los animales, compañeros de viaje en el planeta azul.

Una sociedad en la que se no se respete a los animales, no puede respetarse a sí misma.

La tercera cuestión es reconocer como obligación del Estado proteger y garantizar los derechos de la naturaleza.

El Estado como organización política y jurídica de una sociedad, en el nuevo paradigma jurídico tiene fin proteger y garantizar los derechos del hombre y la naturaleza.

Esperemos la ley respectiva, en la que sin lugar a dudas, será cualquier ciudadano quien interponga una acción colectiva en defensa de los derechos de la naturaleza.

3. Comentarios finales

La revolución jurídica que inició en el Sur de nuestro continente americano, ha llegado a México vía Distrito Federal y el Estado de Guerrero.

Nos corresponde a los estudiosos del derecho divulgar tal reforma, pero fundamentalmente, analizarla dentro de la doctrina que se ha construido en torno a los derechos de la naturaleza.

La Comisión de Defensa de los Derechos Humanos en el Estado de Guerrero, inició el 28 de abril en sus instalaciones la Maestría en Derechos Humanos y Derechos de la Naturaleza

Como es natural, los que nos formamos dentro de la cultura del positivismo jurídico, hay cierto escepticismo entorno al reconocimiento de los derechos de la naturaleza.

En mi caso, esa etapa ha quedado rebasada; me queda muy claro que se debe de respetar la vida, no solamente la del ser humano, sino, la todo ser viviente.

El tejido de la vida se construyó, formó o evoluciono en millones de años; somos tan solo un eslabón en la cadena de la vida.

Los recursos naturales pertenecen a la madre Tierra, no al hombre.

En una entrevista, Leonardo Boff, afirmó:

“hay muchos indicadores científicos que apuntan a la irrupción de una tragedia ecológica y humanitaria. Nada esencial ha cambiado desde la redacción de la Carta de la Tierra en 2003 que elaboramos un grupo de personalidades del mundo entero. Decíamos en ese maravilloso documento: “Estamos en un momento crítico de la Tierra en el cual la humanidad debe escoger su futuro. Y la elección es ésta: o se promueve una alianza global para cuidar a los otros y la Tierra o arriesgamos nuestra destrucción y la devastación de la diversidad de la vida”.

*“Se consume más de lo que la Tierra soporta”.*⁵

⁵ En línea consulta: 08/02/14). Disponible en: vozenterriana.blogspot.com/...a-tierra-no-aguanta...

De seguir con ese exacerbado consumismo voraz, necesitamos tres Tierras para continuar con ese ritmo. En los últimos 50 años, se consumió lo equivalente a lo consumido en la historia de la humanidad.