



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

La Senadora Indira Kempis Martínez integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72, fracción H, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 66, párrafo 1, inciso a) y 67, párrafo 1, inciso b), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, 56, 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 8, punto 1, fracción I, 164, 169, 172 174, 175, párrafo 1, 176, 177, párrafo 1, y 178 del Reglamento del Senado de la República, ocurro a presentar **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Cambio Climático, en materia de política exterior**; lo anterior, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

El derecho humano al medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar posee una doble dimensión; por una parte, dicha prerrogativa protege el ambiente como un bien jurídico fundamental y expresa el papel indiscutible que éste tiene en la realización de un plan de vida digno, a través del aseguramiento de las condiciones óptimas del entorno y la naturaleza, más allá de su relación con el ser humano y de la apreciación que éste haga sobre aquellos, reconociendo que su valor intrínseco deriva de que su proceso o los procesos que la integran continúan y siguen aparentemente en un sentido: reproducirlo vivo, seguir existiendo, en su esfuerzo constante de adaptarse para sobrevivir, incluso a la acción humana, y, por la otra parte, la protección de este derecho humano constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos, atendiendo al principio de interdependencia, ya que, como se acaba de señalar, el ser humano se encuentra en una relación indisoluble con su entorno y la naturaleza, por lo que nuestra calidad de vida, presente y futura, nuestra salud e incluso nuestros patrimonios material y cultural están vinculados con la biosfera; en este sentido, la dignidad, la autonomía y la inviolabilidad de la persona dependen de su efectiva defensa. En otras palabras, nuestra vida depende de la vida del planeta, sus recursos y sus especies.

En este sentido, el ambiente es nuestro entorno y su bienestar es vital para subsistir. No obstante lo anterior, el bios en sí tiene valor, independientemente de su importancia para la subsistencia del ser humano.

Ejemplo muy claro de las consecuencias que tienen los cambios radicales en el entorno para la vida es el llamado cambio climático, definido en el artículo 3, fracción III, de la Ley General de Cambio Climático como la “variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos comparables”.

Asimismo, es importante reconocer que debe realizarse un uso sustentable de los recursos naturales, puesto que, aunque muchos de ellos pueden ser renovables, algunos son finitos o tardan mucho tiempo en volverse a generar, además de que podemos afectar su curso natural y poner en riesgo su existencia o su calidad, por lo que todos debemos participar en su cuidado.

La biodiversidad tiene una importancia no solamente cultural, económica y científica, sino ecológica, puesto que cumple una función importante en la regulación y estabilización de los flujos dentro de la biosfera, manteniendo el equilibrio necesario para asegurar la continuidad de la vida misma.¹

Nuestro país tiene un compromiso internacional y nacional con la sociedad en garantizarles un futuro con visión verde y libre de contaminantes.

En la esfera internacional, se tiene la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, misma que se aprobó el 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro, Brasil y que consta de 27 principios. Algunos de ellos son los siguientes:

“Principio 1. 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.

Principio 4. 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.

Principio 12. Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional.”²

También, en lo internacional se tiene que en el Acuerdo de París, firmado el 12 de diciembre de 2015, pero entrado en vigor hasta el 04 de noviembre del 2015, México estableció los “Compromisos de

¹ <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/22-DH-alMedioAmbSano.pdf>

² Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. P.O. Junio 14, 1992.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

Mitigación y Adaptación del Cambio Climático para el periodo 2020-2030³, con objetivos para reducir las emisiones de GEI, tales como homologar los estándares ambientales de los vehículos dentro de la región de Norteamérica, proveer combustibles bajos en azufre y limpios, modernizar el parque vehicular, etcétera. De conformidad con dicho acuerdo:

“(...) La adopción de **estilos de vida y pautas de consumo y producción sostenibles**, en un proceso encabezado por las Partes que son países desarrollados, es una **contribución importante** a los esfuerzos por hacer **frente al cambio climático** (...).”⁴

México tiene el compromiso, en virtud de la Estrategia de Reducción de Emisiones de Gases Efecto Invernadero al 2050 que presentó en la 22^a Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 22) en el año 2016, de disminuir en 51% las emisiones nacionales de carbono negro, medidas en miles de toneladas métricas; así como en 22% las emisiones nacionales de GEI.⁵ Ésto, siendo que, actualmente, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), nuestro país gasta casi 40,000 millones de dólares americanos en costos de salud causados por la contaminación, y la mitad de estos son atribuibles directamente al sector transporte.⁶

Ahora bien, además de los compromisos internacionales que el Estado Mexicano ha adquirido, se tiene en lo doméstico que en el artículo 4, párrafos cuarto y quinto, de nuestra Constitución Política para los Estados Unidos Mexicanos se establece la responsabilidad del Estado para garantizar los derechos tanto a la protección a la salud de las personas como al medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar:

“**Artículo 4o.** (...)

(...)

(...)

Toda persona tiene derecho a la **protección de la salud**. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

³ Gobierno de la República. **Compromisos de Mitigación y Adaptación del Cambio Climático para el periodo 2020-2030**. P.O. Septiembre 23, 2014. Disponible en línea: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/162974/2015_indc_esp.pdf>.

⁴ **Acuerdo de París**. P.O. Diciembre 12, 2015.

⁵ Gobierno de la República. **Estrategia para Medio Siglo**. México: COP 22, 2016. Disponible en línea: <<https://www.gob.mx/semarnat/prensa/mexico-presento-en-la-cop22-su-estrategia-de-cambio-climatico-al-2050>>.

⁶ López, G.; Galarza, S. **Movilidad eléctrica: Oportunidades para Latinoamérica**. Unión Europea: ONU, 2017.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

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.

(...)
(...)
(...)
(...)
(...)
(...)
(...)
(...)
(...)⁷

Lo anterior se correlaciona con el artículo 25, párrafos primero y séptimo, del mismo Pacto Federal que ordena la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, integral y sustentable, estableciendo las áreas prioritarias de desarrollo, privilegiando el bien común, con los sectores social y privado de la economía, bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad, cuidando la conservación de los recursos y del medio ambiente:

“**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del **desarrollo nacional** para garantizar que éste sea **integral y sustentable**, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

(...)
(...)
(...)
(...)
(...)

Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

(...)
(...)

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. P.O. Febrero 05, 1917/Agosto 27, 2018.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

(...)»⁸

Así, los derechos humanos a la protección de la salud y al medio ambiente sano y la obligación del Estado de garantizar un desarrollo nacional integral y sostenible se han desarrollado un poco más a través de los criterios judiciales. Al respecto, se tienen tres tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y dos de Tribunales Colegiados de Circuito, mismas que se citan a continuación.

La SCJN, órgano revisor constitucional, ha determinado lo siguiente:

“DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. LA VULNERACIÓN A CUALQUIERA DE SUS DOS DIMENSIONES CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A AQUÉL. El derecho humano a un medio ambiente sano posee una doble dimensión, la primera denominada objetiva o ecologista, que **preserva al medio ambiente como un bien jurídico en sí mismo**, no obstante su interdependencia con otros múltiples derechos humanos. Esta dimensión protege a la naturaleza y al medio ambiente no solamente por su 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. La segunda dimensión, la subjetiva o antropocéntrica, es aquella conforme a la cual **la protección del derecho a un medio ambiente sano constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos en favor de la persona**, por lo que la vulneración a cualquiera de estas dos dimensiones constituye una violación al derecho humano al medio ambiente, sin que sea necesaria la afectación de otro derecho fundamental.”⁹

“DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU NÚCLEO ESENCIAL. El derecho a vivir en un medio ambiente sano es un auténtico derecho humano que entraña la facultad de toda persona, como parte de una colectividad, de exigir **la protección efectiva del medio ambiente en el que se desarrolla, pero además protege a la naturaleza por el valor que tiene en sí misma, lo que implica que su núcleo esencial de protección incluso va más allá de los objetivos más inmediatos de los seres humanos.** En este sentido, este derecho humano se fundamenta en la idea de solidaridad que entraña un análisis de interés legítimo y no de derechos subjetivos y de libertades, incluso, en este contexto, la idea de obligación prevalece sobre la de derecho, pues estamos ante responsabilidades colectivas más que prerrogativas individuales. El paradigma ambiental se basa en una idea de interacción compleja entre el hombre y la naturaleza que toma en cuenta los efectos individuales y colectivos, presentes y futuros de la acción humana.”¹⁰

⁸ *Ídem.*

⁹ **Derecho humano a un medio ambiente sano. La vulneración a cualquiera de sus dos dimensiones constituye una violación a aquél.** Tesis aislada. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a.CCLXXXVIII/2018. Número de registro: 2018633. SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I. p. 308.

¹⁰ **Derecho humano a un medio ambiente sano. Su núcleo esencial.** Tesis aislada. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a.CCLXXXIX/2018. Número de registro: 2018636. SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I. p. 309.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

“DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. EL ESTADO TIENE LA OBLIGACIÓN DE TOMAR LAS MEDIDAS POSITIVAS TENDIENTES A PROTEGERLO CONTRA ACTOS DE AGENTES NO ESTATALES. El derecho humano referido no se agota con el simple mandato de que las autoridades estatales se abstengan de afectar indebidamente el ambiente -deber de "respetar"-, sino que conlleva también la diversa obligación de tomar todas las medidas positivas tendientes a protegerlo contra los actos de agentes no estatales que lo pongan en peligro -deber de "proteger"-. En efecto, el deber del Estado de ofrecer protección contra los abusos cometidos por agentes no estatales, forma parte del fundamento mismo del régimen internacional de derechos humanos, y dicho deber exige que el Estado asuma una función esencial de regulación y arbitraje de las conductas de los particulares que afecten indebidamente el medio ambiente, por ejemplo, adoptando medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia. Sobre esa base, se concluye que el Estado mexicano tiene el deber de proteger a las personas no sólo mediante una legislación ambiental adecuada y aplicada de manera efectiva, sino también ofreciendo protección contra posibles actuaciones nocivas de agentes privados, pues permitir que terceros puedan incidir de manera desmedida en el medio ambiente, no se encuentra a la altura de la conducta mínima esperada de un gobierno.”¹¹

A su vez, hay un par de tesis interesantes de Tribunales Colegiados de Circuito que indican lo siguiente:

“MEDIO AMBIENTE SANO. SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO SUSTENTABLE Y OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES QUE INTERVIENEN EN SU PROTECCIÓN. Los principios 2, 3, 4, 7 y 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, surgida de la Conferencia de las Naciones Unidas reunida en Río de Janeiro, Brasil, del 3 al 14 de junio de 1992, así como el informe Brundtland en materia de desarrollo sostenible, brindan herramientas que permiten establecer **la incorporación intrínseca de la sustentabilidad en el contexto del derecho humano a un medio ambiente sano**, reconocido en el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre un marco económico y social del desarrollo. Así, el principio constitucional de protección al medio ambiente sano y la obligación de garantizar su pleno ejercicio, conllevan **incorporar un entendimiento central del concepto de sustentabilidad ecológica con trascendencia jurídica, a fin de garantizar la utilización de los recursos naturales para las generaciones presentes y futuras, en la inteligencia de que su importancia vital radica en evitar su deterioro, como una condición necesaria para el disfrute de otros derechos fundamentales.** En consecuencia, la obligación del Estado de proteger dicha prerrogativa y disponer que sus agentes garanticen su respeto, implica compaginar metas fundamentales entre el desarrollo económico y la preservación de los recursos, mediante el desarrollo sustentable, que persigue el logro de los objetivos esenciales siguientes: (i) la eficiencia en la utilización de los recursos y el crecimiento cuantitativo; (ii) la limitación de la pobreza, el mantenimiento de los diversos sistemas sociales y culturales y la equidad social; y, (iii) la preservación de los sistemas físicos y biológicos –recursos naturales, en sentido

¹¹ **Derecho humano a un medio ambiente sano. El estado tiene la obligación de tomar las medidas positivas tendientes a protegerlo contra actos de agentes no estatales.** Tesis aislada. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 2a.III/2018. Número de registro: 2016009. SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 50, Enero de 2018, Tomo I. p. 532.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

amplio— que sirven de soporte a la vida de los seres humanos, con lo cual se tutelan diversos derechos inherentes a las personas, como los relativos a la vida, la salud, la alimentación y al agua, entre otros.”¹²

“MEDIO AMBIENTE SANO. PRINCIPIOS APLICABLES A SU PROTECCIÓN, CONSTITUCIONALMENTE RECONOCIDA. El derecho ambiental es una disciplina jurídica en pleno desarrollo y evolución, catalogado como de tercera y cuarta generaciones. Su propósito es conservar o preservar los recursos naturales, así como mantener el equilibrio natural y optimizar la calidad de vida de las personas en el presente y en el futuro, bajo normas regulatorias de relaciones de derecho público o privado regidas por principios de observancia y aplicación obligatoria, como son: a) **prevención**, b) **precaución**, c) equidad intergeneracional, d) **progresividad**, e) **responsabilidad**, f) **sustentabilidad** y g) congruencia, tendientes a disciplinar las conductas en orden al uso racional y de conservación del medio ambiente. En sede nacional, dichos principios se incorporaron al artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce la protección al medio ambiente sano, lo cual revela un inescindible vínculo con los derechos humanos, al prever que **toda persona tiene derecho a su conservación y preservación moderada y racional para su desarrollo y bienestar**, irradiando con ello todo el ordenamiento jurídico de manera transversal, al establecer la obligación del Estado de proteger dicha prerrogativa y disponer que sus agentes deben garantizar su respeto y determinar consecuencias para quien provoque su deterioro.”¹³

Estos criterios coinciden en que la protección al medio ambiente sano se justifica en sí misma y en virtud de su necesidad para garantizar otros derechos humanos (como la salud), así como la sustentabilidad es fundamental para garantizar el derecho humano al medio ambiente sano. Por ello, cobra relevancia la urgencia de revertir la gran cantidad de emisiones contaminantes, sobre todo las que genera el transporte (principalmente por el combustible), a través de alternativas sostenibles de transporte limpio.

Si bien el sistema jurídico mexicano esta conformado de tal manera en que la jerarquía cubre lo establecido por la Ley General de Cambio Climático, no es de menor importancia establecer expresamente que dicha ley se trata también de una ley reglamentaria y en función del cumplimiento de los compromisos internacionales de los que el Estado mexicano forma parte.

En congruencia con todo lo expuesto, esta Iniciativa con Proyecto de Decreto busca reformar la Ley General del Cambio Climático (LGCC), de la siguiente forma:

¹² **Medio ambiente sano. Su relación con el desarrollo sustentable y otros derechos fundamentales que intervienen en su protección.** Tesis aislada. Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. Clave: XXVII.3o.16-CS. Número de registro: 2017255. SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV. p. 3093.

¹³ **Medio ambiente sano. Principios aplicables a su protección, constitucionalmente reconocida.** Tesis aislada. Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. Clave: XXVII.3o.15-CS. Número de registro: 2017255. SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV. p. 3092.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

Comparativa de texto vigente contra texto propuesto		
Ley	Texto vigente	Texto propuesto
LGCC	<p>Artículo 1o. La presente ley es de orden público, interés general y observancia en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción y establece disposiciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático. Es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico.</p>	<p>Artículo 1o. La presente ley es de orden público, interés general y observancia en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción y establece disposiciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático. Es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico.</p>

Así, se pone a consideración del Honorable Congreso de la Unión el siguiente **Proyecto de:**



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR.

DECRETO:

ÚNICO.- Se reforma por modificación del párrafo único del artículo 1o de la Ley General de Cambio Climático; para quedar como sigue:

“**Artículo 1o.** La presente ley es de orden público, interés general y observancia en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción y establece disposiciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático. Es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **y de los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte** en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico.”

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

“PROTESTO LO NECESARIO EN DERECHO”

Sen. Indira Kempis Martínez