



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a defensores de derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.

SENADORA MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E.-

El suscrito, Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN VI, RECORRIÉNDOSE LAS SUBSECUENTES EN SU ORDEN, AL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A DEFENSORES DE DERECHOS RELACIONADOS CON EL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE**, lo que se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A partir de la reforma Constitucional en materia de derechos humanos del 2011, nuestro marco normativo tuvo una serie de modificaciones con el fin de reconocer nuevas prerrogativas bajo una perspectiva proteccionista.

En ese sentido, como consecuencia de la citada reforma, el derecho a un medio ambiente sano se incorporó a nuestro máximo dispositivo jurídico en el artículo 4, el cual establece:

Artículo 4º.- ...

...

...

...

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.

...



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a defensores de derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.

Dicho precepto obliga al Estado a instaurar los mecanismos suficientes a efecto de garantizar a toda persona -sea en una dimensión individual o colectiva- la protección afectiva del medio ambiente en el que se desarrolla.¹

Además, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) considera que este derecho protege 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 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.²

De manera análoga, el sistema jurídico mexicano prevé mecanismos para salvaguardar la protección de los derechos humanos, en caso de violaciones a la esfera jurídica del individuo.

De acuerdo con la propia SCJN, el juicio de amparo es un medio jurisdiccional protector de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que México sea parte, cuya procedencia persiste en la actualización de los supuestos previstos en el artículo 103 del Texto Federal:

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y

¹ Amparo en revisión 307/2016. Liliana Cristina Cruz Piña y otra. 14 de noviembre de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Eduardo Aranda Martínez y Natalia Reyes Heróles Scharrer.

² *Idem.*



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a defensores de derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.

III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

En el caso particular la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé la aplicación de la figura de la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación y agravios.

Para Martínez García³ esta figura faculta al juzgador de amparo para centrar el objeto del proceso en la consecución de la verdad histórica de los hechos en beneficio del quejoso, aportando para tal efecto conceptos de violación o agravios no alegados por aquél o por el recurrente.

Por su parte, para Burgoa Orihuela⁴ refiere que su aplicación implica no ceñirse en los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, sino que para conceder al quejoso la protección federal, el órgano de control puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados.

Es decir, esta figura constituye la intervención del juzgador para ajustar una irregularidad procesal grave y manifiesta en la controversia del amparo, no resuelta en el procedimiento de origen, que afecte al quejoso o recurrente, aun ante la ausencia de concepto de violación o agravio al respecto, además no permite que una de las partes se beneficie a costa de la indefensión de su contraria.⁵

El artículo 79 de la citada Ley Reglamentaria, contempla los casos de aplicación de la suplencia de los conceptos de violación y agravios:

³ Martínez García, Hugo, el nuevo juicio de amparo en México, México, Rehtikal, 2014, p. 171.

⁴ Burgoa, Ignacio, el juicio de amparo 30ª. Ed. México, Porrúa, 1968 p. 299.

⁵ Contradicción de tesis 32/2015. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 24 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a defensores de derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.

Artículo 79. *La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:*

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;

II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

III. En materia penal:

a) En favor del inculpado o sentenciado; y

b) En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;

IV. En materia agraria:

a) En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley; y

b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios;

V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a defensores de derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.

VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios. En estos casos solo se expresará en las sentencias cuando la suplencia derive de un beneficio.

La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo.

De la simple lectura del artículo anterior, se puede determinar que la motivación del legislador consideró distintos supuestos que requerían de especial atención, sea por la calidad de la persona o por el grupo al que pertenecen.

En definitiva, los supuestos del artículo 79 se caracterizan por presentar situaciones de asimetría, desproporción o desequilibrio entre las partes.

Ahora bien, es cierto que la interpretación de la fracción VI, del citado precepto considera integrar a materias distintas de las enunciadas expresamente, en el caso de que se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley.

En concordancia, el artículo 1 de la Ley de Amparo señala que dicho medio jurisdiccional tiene por objeto resolver controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En este orden de ideas, como ha quedado asentado, el derecho a un medio ambiente sano constituye una máxima prerrogativa contemplada en nuestra Constitución, sin embargo, no resulta suficiente el enunciado de la fracción VI, para considerar a su aplicación en quienes defienden derechos en esta materia.



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a defensores de derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.

Debemos advertir que los actos reclamados en materia medioambiental actualizan las características que motivan la expresión de los supuestos de aplicación de la suplencia de la deficiencia de conceptos de violación y agravios en el artículo 79, por lo que consideramos pertinente su inclusión en dicho catálogo.

Somos sabedores que quienes reclaman derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente, muchas veces se encuentran en estado de indefensión frente a la contraria.

Uno de los casos más emblemáticos es el caso del desastre ambiental ocurrido en Sonora, en donde por fallas en las instalaciones de la mina Buenavista del Cobre, perteneciente a la empresa Grupo México, se ocasionó el derrame de 40,000 m³ de lixiviados de sulfato de cobre acidulado (CuSO₄) en el Arroyo Tinajas, fluyendo desde los ríos Bacanuchi y Sonora hasta la presa Molinito, que surte de agua a la ciudad de Hermosillo.

El derrame causó la afectación de cuatro cuerpos de agua y según datos de la Comisión para la Prevención contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), en términos sociales y económicos implicó pérdidas para los agricultores de la cuenca y daños en la salud de 270 personas.

Aunado a ello, la reparación del daño para los habitantes de dicha entidad no había sido una realidad tras 4 años del suceso, según el relator de las Naciones Unidas Baskut Tuncak.⁶

En el caso de Nuevo León, actualmente se libra una batalla jurídica para evitar el desmantelamiento del Parque Nacional Cumbres de Monterrey (Área Natural Protegida), donde se han registrado desmontes, destrucción de áreas verdes, e inclusive, la venta de predios en los alrededores, aun cuando la urbanización en estas zonas se encuentra prohibida.

Lamentablemente, la pasividad y omisión de las autoridades ha sido evidente, puesto que después de 8 años y más de 150 denuncias, la Procuraduría Federal de Protección

⁶Información disponible para su consulta en: <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Grupo-Mexico-tiene-derecho-a-la-impunidad-en-caso-Rio-Sonora-relator-de-la-ONU-20180508-0099.html>



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a defensores de derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.

al Ambiente (Profepa) recién clausuró la zona conocida como Lomas de Mortero en la zona conocida como “La Huasteca”.

A ello se suma el que las autoridades competentes no hayan publicado el Programa de Manejo correspondiente al Área Natural Protegida del Parque Nacional Cumbres de Monterrey.

Se ha expuesto también que el municipio de Santa Catarina no ha expedido permisos para el uso de suelo correspondiente.

Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Sustentable ha revelado que únicamente ha habido un desmonte de 11.3 hectáreas, frente a lo que diversas organizaciones no gubernamentales como Reforestación Extrema han reportado daños a más de 140 hectáreas, advirtiendo la amenaza a más de 2,500 hectáreas en la zona de “La Huasteca”, inclusive cuando desde el 2018 la Profepa mantiene un operativo de vigilancia.

Ante tales circunstancias, es necesario dotar de mayor certeza jurídica a quienes defienden la protección y garantía del derecho a un medio ambiente sano.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Cámara Alta el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN VI, RECORRIÉNDOSE LAS SUBSECUENTES EN SU ORDEN, AL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A DEFENSORES DE DERECHOS RELACIONADOS CON EL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE.

Artículo Único.- Se adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 79 de la Ley de Amaro, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a defensores de derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente, para quedar como sigue:



Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes en su orden, al artículo 79 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a defensores de derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente.

Artículo 79. ...

I. a V. ...

VI.- En materia medioambiental, en favor de quienes defiendan derechos relacionados con el equilibrio ecológico y protección al medio ambiente;

VII.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y

VIII.- En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

...
...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a los 12 días del mes de marzo de 2020.

SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA
Senador de la República