

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 60. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO BRAULIO LÓPEZ OCHOA MIJARES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputado Braulio López Ochoa Mijares, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de la asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica y adiciona una fracción cuarta del inciso A del artículo 60. y se recorre lo subsecuente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acceso a la información ambiental.

Exposición de Motivos

El Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, mejor conocido como Acuerdo de Escazú, entró en vigor el 22 de abril de 2022. Conforme a esto, los países de la región se comprometieron a adoptar las disposiciones correspondientes y armonizar su normatividad interna conforme a los principios planteados en Costa Rica.

En este sentido, el Acuerdo tiene por objeto lo siguiente: “garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales”.

Por lo tanto, se debe actualizar nuestra normatividad conforme a los principios que definen el Acuerdo y armonizarlos a los contextos locales para poder consolidar el estado de derecho que proponen y que el Estado se comprometió a garantizar. En el sentido de la Conferencia de las Naciones Unidas de Desarrollo Sostenible (Río+20), con fundamentado en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992:

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.¹

Por lo pronto, se logran identificar estos dos instrumentos como parte de los compromisos firmados por México en materia de fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información ambiental con el fin de defender los aspectos del acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y desarrollo de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.²

Con base en esto, los Acuerdos de Escazú colocan como principales beneficiarios a los grupos vulnerables, dígase pueblos originarios y afrodescendientes. Sin embargo, en los últimos años México se ha convertido en el país más peligroso para defender el medio ambiente y el territorio, así como un entorno de incertidumbre sobre las actividades económicas de distintos sectores y su relación de uso de los bienes naturales y las afectaciones en la conservación de la naturaleza, sus especies y ecosistemas.

La situación actual en México sobre los conflictos socioambientales, sus afectaciones sobre los derechos humanos y la falta de acceso a la información ambiental es grave, misma condición que nos afecta a todas las personas debido al deterioro ambiental, así como a las generaciones venideras en función de las declaraciones de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano (1972), la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) y la Declaración de los Derechos Humanos de las Generaciones Futuras (1994). Esta última que, puntualiza al desarrollo del derecho a un ambiente sano tanto para las generaciones presentes como futuras, por medio de diversos fundamentos, entre los que destaca la máxima del derecho ambiental y el principio de equidad intergeneracional.³

Ahora bien, se exponen los siguientes motivos para la propuesta de reforma:

1. En primera instancia, la experiencia regional nos atribuye sustancia para legislar en la materia. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) indicó en la OC-23,⁴ que el derecho al medio ambiente sano podía entenderse como uno de los derechos justiciables mediante el artículo 26 de la Carta Americana de Derechos Humanos.

Esto, añadió que dada la relación que tiene el derecho al medio ambiente sano con otros derechos, estos pueden ser susceptibles de ser “vulnerables por la degradación ambiental” (como el derecho a la vida, integridad personal o salud) o derechos que pueden servir como un “instrumento” para garantizar el derecho al medio ambiente como lo es el acceso a la información o el derecho a la participación política.⁵

Asimismo, esto se vincula conforme al desarrollo del derecho un medio ambiente sano en relación con el principio de interdependencia que se refiere a su vinculación con otros derechos. Este mismo principio está reconocido en el artículo primero de nuestra Constitución.

2. En México, el ejercicio sobre la adjudicación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), en donde encuentran cabida el derecho humano a un medio ambiente sano y el derecho humano al agua tiene precedentes fundamentales. En este sentido, conforme a el amparo 566/2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) adoptó un enfoque prescriptivo para adjudicar los DESC, entendiendo que estos tienen un núcleo esencial que es violado cuando se afecta la dignidad de los titulares de DESC.

De tal forma que se entiende que existen dos niveles de protección distinta de los derechos sociales: en primer lugar, un núcleo esencial que protege intereses más fundamentales y por tanto es protegido con más fuerza y debe ser satisfecho de manera inmediata; y pasando ese núcleo hay un nivel de protección comprendido dentro del derecho, que protege intereses menos urgentes y que por tanto puede ser protegido progresivamente.⁶

3. Conforme con esto último, el derecho al acceso a la información ambiental permite cumplir con la garantía de otros derechos inherentes a éste y viceversa, además permite salvaguardar la dignidad de las personas conforme al uso de interés individual y colectivo en marcado en nuestro artículo 107. Mismo que no se puede acreditar sin que los titulares de derechos cuenten con la información. Mismo derecho que se faculta en los principios de la Iniciativa de Gobiernos Abiertos a la cual México se adicionó en 2013.

En la actualidad, nuestra Ley General de Equilibrio Ecológico establece instrumentos para la dictaminación de los impactos ambientales, en este sentido las manifestaciones de impacto ambiental resultan ser fundamentales para dar un entendimiento de las posibles afectaciones socioambientales, es por ello que al no contar con esta información se vulneran los principios de transparencia y acceso a la información, pero también a los procedimientos correspondientes de acceso a la justicia.

Consecuentemente, el acceso significativo a la información ambiental requiere que los gobiernos recopilen, analicen y divulguen la información de manera proactiva con carácter de ser accesible y de utilidad para uso.⁷

4. Por último, el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce el derecho a la información y establece que en su interpretación deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Conforme con esto, las autoridades manejan información pública que debe estar publicada en los sitios oficiales de forma proactiva, información confidencial, datos personales generales y sensibles e información reservada a la cual se le restringe o niega su acceso de manera temporal por razones de interés público y seguridad nacional. Con base en esto, el Estado deberá de justificar con información suficiente y argumentos pertinentes la necesidad de dar un paso regresivo en el desarrollo de un derecho social para reservar el derecho al acceso a la información.

No obstante, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su artículo 5o. hace mención de que no podrá clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, así como que ninguna persona será objeto de inquisición judicial o administrativa con el objeto del ejercicio del derecho de acceso a la información, ni se podrá restringir este derecho por vías o medios directos e indirectos.

Mismas condiciones que se presentan recurrentes y en sentido de alerta en el contexto nacional. En el cual, lamentablemente la defensa del medio ambiente se ha convertido en una de las actividades más riesgosas. Derivando en graves violaciones a derechos humanos que por situarse en relación con el ejercicio de intervenciones en el medio ambiente afecta derechos individuales y colectivos, y en efecto, a la dignidad de todas las personas. Es, por tanto, que los mecanismos de defensa de la integridad de las personas deben de favorecerse con carácter preferente en promoción del del interés individual y colectivo.

Conforme a la resolución anunciada previamente de la SCJN para efectos de esta argumentación se recupera lo siguiente⁸ :

“Se concluyó que el interés legítimo requiere:

- 1) Que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo.
- 2) Que el acto reclamando produzca una afectación en la esfera jurídica entendida en sentido amplio, ya sea directa o indirecta por la situación especial del reclamante frente al ordenamiento.
- 3) La existencia de un vínculo entre una persona y la pretensión, de tal forma que la anulación del acto produzca un beneficio actual o futuro pero cierto.
- 4) Que la afectación sea apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y
- 5) Que dicho interés resulte armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo”.

De acuerdo con esto, le competará al Estado dar explicaciones sobre la reserva de la información y poner a prueba el interés individual y colectivo de los titulares de derechos y afectados por la no garantía, protección, promoción y respeto por los derechos humanos a un medio ambiente sano, al agua y al acceso a la información.

Ahora bien, de acuerdo con la organización internacional Global Witness, el aumento de los ataques letales en México durante 2021, que estima el asesinato de 54 personas defensoras del medio ambiente, la mitad de ellas eran indígenas.⁹ Conforme con esto, los conflictos por la tierra y la minería estuvieron vinculados a dos tercios de los ataques. Mientras tanto, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Cemda) identificó que durante 2020 se

produjeron 108 agresiones a defensores del medio ambiente y territorio, de las cuales 17.6 por ciento fueron derivadas de la minería y 16.7 por ciento de asuntos hídricos relacionados,¹⁰ visibilizando que ambos sectores tienen una dinámica propensa a conflictos socioambientales.

Por otro lado, los más recientes informes sobre el sector forestal de la Comisión Nacional Forestal (Conafor) –2019 y 2020– no cuentan con datos o algún estatus sobre la tala ilegal en México. Conforme a un análisis del medio de comunicación especializado en asuntos ambientales, Mongabay, es posible dimensionar que el negocio de la madera ilegal al año puede rondar en 7 mil 123 millones de pesos.¹¹ Esto deriva en afectaciones de competencia económica y de justicia, sin el rastreo de los datos y la promoción de esta información imposibilita que se propongan soluciones para la conservación y un comercio justo, pero también para la defensa de los derechos humanos de comunidades que trabajan la madera o resguardan los bosques ante el crimen organizado.

Este es uno de los casos por los cuales se deben fortalecer los esfuerzos para que las personas tengan acceso a la información y transparencia sobre los recursos naturales. Por ejemplo, el Índice de Transparencia de Recursos Naturales (ITRN), desarrollado con el apoyo de la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), diagnosticó en una escala del 0 al 1, siendo la mejor calificación esta última, que en su generalidad nuestro país alcanza 0.52 en materia de transparencia ambiental. En cuestiones particulares de los sectores analizados, le otorga 0.44 sobre uno a bosques, 0.52 sobre uno a la pesca y finalmente, 0.60 sobre uno al agua, siendo una interpretación considerablemente baja para cada uno de estos.¹²

Por otro lado, en lo que respecta al agua, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), en su informe *Modernizar la regulación de aguas en México*, comparte en materia de falta de control, monitoreo y de vigilancia de las concesiones de agua, que las inspecciones han disminuido significativamente en el país; mientras que entre 2011 y 2018 el promedio de visitas anuales fue de 8 mil 129, entre 2019 y 2022 este número se redujo 70 por ciento.¹³

Asimismo, Mexicanos contra la Corrupción retoma en su informe *Los explotadores del agua*, que de acuerdo con datos que se le han solicitado a la Comisión Nacional del Agua (Conagua), tan sólo 11 por ciento de los usuarios tienen medidores. Sobre esto, a mayor profundidad, en 2011 la Conagua contrató la instalación de mil 169 medidores automatizados a nivel nacional, de los 639 títulos para extracción de agua de uso industrial en Nuevo León, apenas 78 cuentan con medición automática.¹⁴

Estas solicitudes de información visibilizan el gran reto que tiene México en materia del cumplimiento con el derecho al acceso a la información del uso de los recursos naturales, asimismo, como lo es con el principio de máxima publicidad. No obstante, también desde su amplitud que corresponde con la protección, promoción, garantía y respeto del derecho humano al agua y a un medio ambiente sano conforme a el uso que le dan los concesionados al líquido vital.

Ante esto, debemos reconocer que las condiciones estructurales de nuestro país vulneran en mayor medida a los pueblos originarios. Siendo así, las desigualdades políticas, ambientales y sociales a la que se enfrentan dichos grupos, que por un lado posibilitan los ataques y que, por el otro, limitan la justicia.

Los actores que se confabulan para apoderarse de la tierra tienden a ser corporaciones, fondos de inversión extranjeros, funcionarios estatales nacionales y locales.¹⁵ Bajo este contexto, confluyen dinámicas que solapan y tergiversan el acceso a la información y la justicia, dificultando que las comunidades sepan quién es responsable de los daños socioambientales. En cuestiones específicas, las violaciones a los derechos de las personas van desde la reserva los estudios de impacto ambiental hasta la estigmatización, criminalización, hostigamiento,

persecución, secuestro y homicidio. Conforme a las agresiones identificadas por Cemda, 41.7 por ciento de los casos se denunció a alguna autoridad gubernamental como responsable.¹⁶

Los casos previamente mencionados muestran lo delicado y urgente que es poner todas las disposiciones necesarias para salvaguardar los derechos humanos inherentes a un medio ambiente sano y al agua. El acceso a la información y la transparencia son herramientas fundamentales para cumplir con ello. De acuerdo con Cemda, el derecho al acceso a la información faculta la libertad de buscar o investigar.¹⁷ Sin embargo, ante el contexto de falta de vigilancia e inspección de los sectores económicos que hacen uso de los recursos naturales, en ocasiones en condiciones de sobreexplotación, para el desarrollo sus diligencias y las actividades ilícitas que no se registran, denuncian o quedan impunes. Esta situación nos afecta a todas y a todos, así como a las generaciones venideras, debido a la interrelación vital en materia de derechos, pero también de bienestar social conforme con los principios interdependencia de los derechos humanos y los daños derivados del deterioro ambiental.

Es, por tanto, que en el entendimiento de esta argumentación, el derecho al acceso de la información ambiental en lo que se considera como relacionado con “asuntos ambientales” de acuerdo con el Acuerdo de Escazú: elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas, reglamentos, así como intervenciones en el territorio debe de ser favorecido debido a sus posibles afectaciones presentes y futuras, así como no interponerse cualquier condición regresiva que impida el acceso a este derecho por el interés legítimo colectivo e individual. Mismo ejercicio que debe hacer hincapié en desarrollo económico de megaproyectos. A continuación, la propuesta de redacción conforme a la adición de una fracción al artículo 6 del inciso A y en lo que se recorre de lo subsecuente:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 6o. ...	Artículo 6o. ...
...	...
...	...
...	...
...	...
A. ...	A. ...
I ... a III. ...	I ... a III. ...

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.	IV. No podrá clasificarse como reservada la información relacionada con el procedimiento de la evaluación del impacto ambiental y sus resultados; ni la información de impacto o afectaciones al medio ambiente generada por la implementación y desarrollo de políticas públicas.
V. a X. ...	V. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.
	VI. a XI. ...

En conclusión, con base en los principios constitucionales, la jurisprudencia de carácter nacional y regional, así como en los tratados internacionales de los que México forma parte, hoy damos un paso adelante en la defensa de los principios de acceso a la información, transparencia y defensa del medio ambiente. Creando una mejor disposición para atender los retos y riesgos socioambientales que nos determina el contexto internacional y nacional, de manera significativa para contar con la información sobre las decisiones que afectan nuestras vidas y entornos, así como acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados. Conforme a esta iniciativa que preserva y fortalece nuestro régimen democrático, proteger al medio ambiente y salvaguardar los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se modifica y adiciona una fracción IV del inciso A del artículo sexto y se recorre lo subsecuente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 6o. ...

...

...

...

...

A. ...

I. a III. ...

IV. No podrá clasificarse como reservada la información relacionada con el procedimiento de la evaluación del impacto ambiental y sus resultados; ni la información de impacto o afectaciones al medio ambiente generada por la implementación y desarrollo de políticas públicas.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. a IX. ...

...

Transitorio

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

Notas

- 1 Cepal. En: <https://biblioguias.cepal.org/c.php?g=877733&p=6303926>.
- 2 Gobierno de México. Acuerdo de Escazú. En: <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/el-acuerdo-de-escazu>
- 3 Silverio, Adriana. (2023). Las generaciones futuras como sujeto de derecho frente a la amenaza del cambio climático: ¿una protección imposible desde el sistema interamericano? Agenda Estado de Derecho. En: <https://agendaestadodederecho.com/las-generaciones-futuras-como-sujeto-de-derecho-frente-a-la-amenaza-del-cambio-climatico/>
- 4 Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal —interpretación y alcance de los arts. 4.1 y 5.1, en relación con los arts. 1.1. y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). OC-23/17 de 15 de septiembre de 2017. Serie A Núm. 23; y Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga y su relación con otros derechos, con perspectiva de género (Interpretación y alcance de los arts. 13, 15, 16, 24, 25 y 26, en relación con los arts. 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de los arts. 3, 6, 7 y 8 del Protocolo de San Salvador, de los arts. 2, 3, 4, 5 y 6 de la Convención de Belem do Pará, de los arts. 34, 44 y 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, y de los arts., II, IV, XIV, XXI y XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre). OC-27/21 de 5 de mayo de 2021. Serie A Núm. 27.
- 5 Ourtis, Christian C. (2021). Manual sobre Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pp. 284 – 286.
- 6 Morales, José (2017). “El núcleo esencial de los derechos económicos, sociales y culturales”. Revista del Centro de Estudios Constitucionales. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pp. 374.
- 7 León, Luis. (2021). “Transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información en el sector hídrico”. Impluvium UNAM. Pp. 16:
<http://www.agua.unam.mx/assets/pdfs/impluvium/numero16.pdf>
- 8 Sandoval, Christian. (2017).
- 9 Global Witness (2022). Una Década de Resistencia. https://www.globalwitness.org/documents/20426/Decade_of_Defiance_Defenders_Report_SPA_-_September_2022.pdf
- 10 CEMDA (2021). Informe sobre la situación de las personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales en México, 2021. En: file:///C:/Users/luism/Downloads/CEMDA_INFORME2021_MAQUETACION_TIRA_080422.pdf
- 11 Del Castillo, Agustín y Thelma Durán (2020). Tala ilegal inunda el mercado de la madera en México. Mongabay. Publicado el 28 de septiembre del 2020. En: <https://es.mongabay.com/2020/09/mexico-tala-ilegal-gana-terreno-en-el-mercado-de-la-madera/>.
- 12 Ibid.
- 13 IMCO (2023). Modernizar la Regulación de Aguas en México. En: <https://imco.org.mx/mexico-necesita-modernizar-su-legislacion-de-aguas/>.
- 14 Mexicanos Contra la Corrupción (s.f). Los Explotadores del Agua. En: <https://contralacorrupcion.mx/explotadores-agua-mexico/>.
- 15 Global Witness (2022).
- 16 CEMDA (2021).

17 Pérez, María (2021). Manual para realizar solicitudes de transparencia pública. CEMDA. En: <https://www.cemda.org.mx/publicaciones-y-estudios-del-cemda/manual-para-realizar-solicitudes-de-informacion-publica-en-la-plataforma-del-sistema-nacional-de-transparencia/>.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de noviembre de 2023.

Diputado Braulio López Ochoa Mijares (rúbrica)