

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXV Legislatura

PROMOVENTE: C. DIP. ÁLVARO IBARRA HINOJOSA, INTEGRANTE DEL GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL DE LA LXXV LEGISLATURA.

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA POR MODIFICACIÓN DEL PRIMER Y TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 216 DE LA LEY AMBIENTAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN RELACIÓN A REALIZAR VISITAS PERIÓDICAS QUE TIENDAN A LA PRESERVACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y A LA PREVENCIÓN Y DISMINUCIÓN DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL.

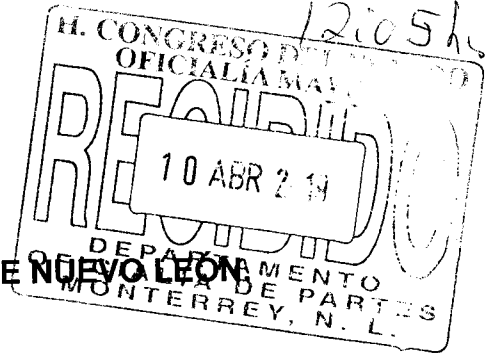
INICIADO EN SESIÓN: 29 de abril del 2019

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): Medio Ambiente

C.P. Pablo Rodríguez Chavarría

Oficial Mayor

C. DIP. MARCO ANTONIO GONZÁLEZ VALDEZ
PRESIDENTE DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
PRESENTE.-



Quienes suscriben, mexicanos, mayores de edad, ciudadanos del Estado de Nuevo León, ante usted con el debido respeto y con fundamento en lo estipulado por los artículos, 8 , 36 fracción III y 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León , aplicable del reglamento para el Gobernador Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, acudimos ante esta Soberanía a promover iniciativa, **CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMERO Y TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 216 DE LA LEY AMBIENTAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestro mundo y todo lo que nos rodea ha sufrido un cambio vertiginoso desde el siglo pasado hasta la actualidad, cabe destacar que hemos evolucionado bastante en las ciencias, en las tecnologías, en el procesamiento de información y en su comunicación, lo que nos ha llevado a tener el mundo como lo conocemos hoy en día, con su globalización que nos hace ser locales en cualquier parte del planeta. Todo esto nos lleva a tener una serie de comodidades de las cuales disfrutamos, no obstante, hemos puesto poca atención al precio que tenemos que pagar por el disfrute de dichas comodidades.

El más afectado por nuestro actual estilo de vida, es el medio ambiente; ríos, lagos y mares contaminados, tierras erosionadas, bosques a punto de desaparecer, animales en peligro de extinción o ya extintos, ese es realmente el costo que hemos tenido que pagar por un estilo de vida cómodo, pero a la vez egocéntrico e indiferente, que si no lo modificamos agravará exponencialmente el futuro de esta generación y de las próximas.

Por dichas razones, resulta necesario hacer un recuento de los valores que en algún momento de la historia existieron como parte del mundo de lo real entre el hombre y su universo, para esto es indispensable entender el cuadro epistemológico del derecho ambiental que nos permita retomar las bases de una ética hacia el medio ambiente y con ello replantearnos las medidas que estamos tomando para protegerlo y sólo así poder fortalecer nuestros marcos normativos respecto al tema que nos ocupa.

Dicho lo anterior, nos remontamos a la Grecia antigua, en donde los diversos filósofos se consideraban uno con su mundo, con todo lo que les rodeaba, ellos y la naturaleza eran uno mismo, aprendían de ella y hacían su filosofía a partir de ellas, tal y como no los explica la doctora María de Lourdes Espinoza y Gómez:

Se puede decir que ciencia y filosofía se desarrollaron paralelamente, y casi siempre estos hombres cultivaron su conocimiento a la par. Su sentido de observación era muy agudo y su escuela fue la naturaleza. De este modo, el hombre griego era uno con su mundo y a la vez, se sabía parte del cosmos.¹

En este sentido podemos mencionar en particular al discípulo de Platón, es decir Sócrates, quien defendía la vida, argumentando que los seres vivos son portadores de un valor fundamental y este no puede ser eliminado de un modo arbitrario o caprichoso, dado que él creía en la justicia como una virtud mayor a la que toda persona tiene que aspirar, como lo menciona en el libro V de la ética a Nicómaco:

La justicia así entendida es la virtud perfecta, pero no absolutamente, sino con relación a otro. Y por esto la justicia nos parece a menudo ser la mejor de las virtudes; y ni la estrella de la tarde ni el lucero del alba

¹ M. de L. Espinoza y Gómez, "El dinamismo vital de la filosofía del derecho" Artículo publicado en la revista académica de la Universidad Lasalle Año X, número 19, 2012. Pp. 69-96

son tan maravillosos. Lo cual decimos en aquel proverbio: En la Justicia está toda virtud en compendio.²

Por tanto, el cosechar virtudes por parte del hombre, era lo que lo llevaría a una realización personal, y por tanto a la felicidad, siendo así que la armonía entre el ser humano y el mundo que lo rodea era de vital importancia para lograr un desarrollo personal y espiritual del hombre griego tal y como lo afirma la doctora Espinoza y Gómez al darle sentido teórico a su dinamismo vital:

Como se ha dicho, en ese entonces, se percibía al ser unido e integrado, el hombre estaba vinculado en sí mismo, como cuerpo y alma; de igual modo lo estaba con su familia, con su polis, con el mundo y con el cosmos. Se procuraba la virtud como un trabajo de superación personal, y se sabía que al ir conquistando cada una de ellas, el fruto era el mérito y la dignidad que traían como consecuencia la felicidad.³

Posteriormente en la ilustración existió algo llamado cambio de paradigma, con las ideas de Galileo, de Newton y de Descartes, la ciencia, ya totalmente desligada de la filosofía, partiendo de las corrientes empiristas, mecanicistas y pugnando por el monismo metodológico, trajeron consigo el avance de las ciencias, el desarrollo y la esperanza de un mundo lleno de conocimiento y teorías que sentarían las bases de los modelos teóricos actuales, no obstante, en materia de la integración del hombre con sus emociones y con su medio ambiente, esta visión no favoreció demasiado, en palabras de la doctora Espinoza y Gómez:

Bajo este panorama, la dicotomía quedó manifiesta y las ideas de Descartes y de Newton, emitieron un singular eco para la modernidad, de este modo en el mundo occidental, la mente y las emociones se vieron como situaciones ajenas, separadas, fragmentadas. Uno era el cuerpo, otra cuestión ajena y “diferente” eran las emociones, las sensaciones y

² Aristóteles. *Ética Nicomaquea*, Libro I, Gredos, 6ª Reimp. España, 2003, p. 131. Visto en *Ibidem* 1

³ *Idem* 1

los pensamientos. Desde entonces, el hombre quedó <escindido>. Lo racional marcó el rumbo a seguir y la parte sensible del individuo se dejó a un lado, igualmente el vínculo con la tierra y el cosmos quedó roto. Esto llegó a producir el abuso desmedido sobre los recursos naturales del planeta, lo que generó lo que hoy nos afecta tan drásticamente: el calentamiento global.⁴

Ante este cambio de paradigma científico, obviamente las ciencias sociales y en específico el derecho, también fueron directamente permeados por él, dando por resultado el derecho positivo Kelseniano, que es el de mayor influencia en nuestras legislaciones de hoy en día.

Ante dicho cúmulo de visiones del mundo, se han creado diversas corrientes en materia de ética ambiental, entre las que encontramos los modelos; tecnocrático, biocentrista y antropocentrista, que enseguida se describirán:

Tecnocrático: Parte de la idea de que la disponibilidad de la naturaleza y sus recursos es ilimitada. La naturaleza está al servicio del ser humano, creador de bienes de consumo, esto es, en su calidad de homo faber, y de la propiedad privada.⁵

Biocentrista: Pugna por el igualitarismo bioesférico, esto es, el derecho igualmente compartido entre todas las especies de vivir y crecer. Este modelo acusa al antropocentrismo de perjudicar incluso la propia calidad de vida humana.⁶

⁴ idem

⁵ Carol B. Arriaga, "El derecho a un medio ambiente adecuado como principio rector" p. 731, disponible en electrónico en la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas [<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2834/31.pdf>] Consultado el 14 de septiembre de 2018

⁶ Ibidem

Antropocentrista: El ser humano, es creado por la naturaleza, pero es creador del medio que le rodea, en cuanto su acción humana modifica a ésta, y en este medio es en el que se desenvuelve.⁷

Como podemos ver, este último modelo es el que nos atañe, ya que se deriva de la visión del nuevo paradigma científico, y por ende del derecho positivo vigente y así mismo, los derechos humanos y en específico al derecho humano a un medio ambiente sano para el hombre. Ante dicho sentido es que el hombre tiene la facultad de que a través del propio derecho empeore o mejore su relación con el medio ambiente, no obstante, en un afán de proteger nuestra salud, nuestro desarrollo y el desarrollo de las futuras generaciones en el entendido de que el hombre no es un ser aislado sino un ser interdependiente, hoy tenemos la capacidad de reparar el daño que se ha hecho, tal y como lo plantea Mercedes Franco del Pozo:

Para este modelo, los principales problemas ambientales son los vinculados con las condiciones de la vida humana, lo que se hace más evidente tratándose de la salud, y, por ende, de los derechos al agua y al alimento, pero no basta con tener acceso a ellos, sino que debe tenerse una cierta calidad y una cierta cantidad. Aunque también hay otros problemas ambientales que se han originado por el desastre ambiental, como el cambio climático y la afectación a la biodiversidad, o bien, por la pobreza y el crecimiento de la población y el incremento del consumo.⁸

Por ello, es que, a través de este modelo teórico, los estados han adoptado medidas en favor de reducir los riesgos inminentes para el medio ambiente, como lo veremos

⁷ Idem

⁸ Franco del Pozo, Mercedes, op. cit., pp. 22-32. Visto en Carol B. Arriaga, "El derecho a un medio ambiente adecuado como principio rector" p. 731, disponible en electrónico en la página del Instituto de Investigaciones Jurídicas[<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2834/31.pdf>] Consultado el 14 de septiembre de 2018

más adelante. No obstante, es necesario seguir trabajando en el fortalecimiento de un marco normativo a nivel nacional que brinde un medio ambiente sano en todo el planeta, sin embargo, es necesario empezar por nuestra región y hacerlo lo que nos toca.

México sus normas nacionales y de derecho internacional

Normatividad e interpretación internacional de obligaciones en materia de medio ambiente.

La Organización de las Naciones Unidas a través de sus diversos órganos y mecanismos ha expresado una serie de estándares internacionales que se deben atender para respetar, proteger, garantizar y promover el derecho a un medio ambiente sano. A continuación, se nombran algunos de dichos estándares:

El Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible ha establecido que:

Los órganos de derechos humanos han reiterado en numerosas ocasiones que, para proteger los derechos humanos de las violaciones ocasionadas por los daños ambientales, los Estados deberían dar acceso a la información relativa al medio ambiente y prever la evaluación de los impactos ambientales que puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos⁹.

La mayoría de los Estados han aprobado leyes de evaluación del impacto ambiental de conformidad con el principio 17 de la Declaración de Río, en que se establece que deberá *“emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de*

⁹ Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, A/HRC/25/53, 30 de diciembre de 2013

*cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente*¹⁰.

Además, la Observación 14 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales estableció que:

4. Al elaborar el artículo 12 del Pacto, la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas no adoptó la definición de la salud que figura en el preámbulo de la Constitución de la OMS, que concibe la salud como "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente como ausencia de afecciones o enfermedades". Sin embargo, la referencia que en el párrafo 1 del artículo 12 del Pacto se hace al "más alto nivel posible de salud física y mental" no se limita al derecho a la atención de la salud. Por el contrario, el historial de la elaboración y la redacción expresa del párrafo 2 del artículo 12 reconoce que el derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un **medio ambiente sano**.

El Comité de los Derechos del Niño en su Observación 15 (párrafo 49.) asentó que es importante que los Estados adopten:

(...) medidas para hacer frente a los peligros y riesgos que la

¹⁰ Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, A/HRC/25/53, 30 de diciembre de 2013

contaminación del medioambiente local plantea a la salud infantil en todos los entornos. Para la crianza y el desarrollo del niño en condiciones sanas son fundamentales viviendas adecuadas que incluyan instalaciones para preparar alimentos exentos de peligro, un entorno sin humos, ventilación apropiada, la gestión eficaz de los desechos y la eliminación de los desperdicios de las viviendas y sus inmediaciones, la ausencia de moho y otras sustancias tóxicas y la higiene familiar. **Los Estados han de regular y vigilar el impacto ambiental de las actividades empresariales que puedan poner en peligro el derecho del niño a la salud, su seguridad alimentaria y su acceso a agua potable y saneamiento.**

Por otra parte, el Comité de los Derechos del Niño en sus Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México, recomendó a nuestro país que:

Examine más detalladamente y adapte su marco normativo para garantizar la responsabilidad legal de las empresas que participan en actividades que tienen un impacto negativo en el medio ambiente, a la luz de su Observación General No. 16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño.

Normatividad Nacional en materia de medio ambiente.

El párrafo quinto, del artículo cuarto de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

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.

La primera fracción del artículo tercero de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece la definición de ambiente como:

El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

Por su parte la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al analizar el derecho a un medio ambiente sano ha establecido lo siguiente¹¹:

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

¹¹ CNDH; "El Derecho Humano al Medio Ambiente Sano para el Desarrollo y Bienestar"; México 2014.

derecho humano constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos, atendiendo al principio de interdependencia.

Como puede observarse, desde la antigüedad, existen mecanismos de protección a nuestro medio ambiente, es nuestra casa, la casa en donde todos vivimos, y nos corresponde poner nuestro grano de arena, para incentivar conductas que permitan la protección del mismo.

Situación actual y propuesta

Podemos observar que nuestro Estado, pero sobre todo nuestra área metropolitana está cada vez más contaminada, las montañas que antes eran nuestro orgullo ahora no se ven, pero sin dejar de lado el paisaje y lo más preocupante son las enfermedades que causan daños en la salud de nuestros ciudadanos que ahora sufren de alergias, continuas gripes y enfermedades respiratorias, sólo por mencionar lo más común.

En este sentido se han tomado diversas acciones, sobre con todo con las industrias que son las mayores generadoras de agentes de contaminación de aire, suelo y agua, por ejemplo, a nivel federal la PROFEPA, lleva a cabo el Programa Nacional de Auditoria Ambiental con muy buenos resultados desde hace 20 años. Reconociendo a las empresas que se suman a este proyecto con certificaciones con duración de 2 años.

Las certificaciones que otorgan son:

- Certificado Industria Limpia
- Certificado Calidad Ambiental
- Certificado Calidad Ambiental Turística

Por otro lado, siguiendo este ejemplo que se da a nivel federal, en diversas Entidades de la República se han implementado las **auditorías ambientales**, siendo así que en diversas ciudades cuentan con convocatorias para la autorregulación como lo son la ciudad de México o el Estado de Sonora, por mencionar algunos.

También en nuestra Ley ambiental del Estado, ya se encuentra regulado las auditorías ambientales voluntarias y los procesos de autorregulación, así mismo en su fracción IV, también se establece que se establecerá un sistema de reconocimiento y estímulos a las empresas que cumplan con dichos procesos de autorregulación, pero la Ley no abona más sobre esta situación.

En este sentido, cabe mencionar que muchas de las acciones que se han tomado hasta el momento son de carácter potestativo, es decir bajo el criterio de poder hacerlo o no, entendible esta situación en el sentido de que no había un problema real hasta hace un par de años atrás, es decir, se veía lejos llegar a los niveles de contaminación que hemos llegado hoy en día.

Sin embargo, hoy que ya nos encontramos frente a un problema real, al que nos podemos ya más hacer como que no existe, porque nos está afectando a todos, es necesario tomar medidas mayores que dejen de lado el carácter potestativo de las acciones a favor de cuidar el medio ambiente y pasar a la obligación tanto de empresas, gobierno y sociedad que nos permita reducir los índices de contaminación que se están emitiendo hacia el medio ambiente.

En este sentido el artículo 216 de la Ley ambiental actualmente establece la facultad potestativa de que la Secretaría o los municipios del Estado en su calidad de responsables del cuidado del medio ambiente en sus respectivos territorios, pueden hacer visitas a las empresas para verificar el cumplimiento de la Ley, situación que nos ha rebasado sobre manera, dado que, si se sigue manifestando dicha facultad potestativa, no hay manera de que se reduzcan los índices de contaminación.

Dicho lo anterior la propuesta es que, en lugar de dejar una facultad potestativa, se legisle una obligación tanto para la Secretaría como para los municipios de hacer revisiones periódicas a las empresas que emiten contaminantes, con ello se espera que, al hacer uso de este carácter sancionador de la norma jurídica, los empresarios alinean a sus empresas en razón del cuidado del medio ambiente y si no lo hacen que sean sancionados como corresponde.

Por otro lado en el mismo párrafo se propone hacer un ajuste de redacción dado que se hace la mención de que las verificación se hacen en razón de ver si cumple con lo dispuesto en la Ley ambiental, en sus reglamentos y en las normas oficiales, dejando abierto a otros ordenamientos aplicables en la materia, sin embargo se considera necesario para brindar seguridad jurídica también incluir los convenios realizados entre el estado, la Federación y/o los municipios, que tiendan a la preservación del equilibrio ecológico y a la prevención y disminución de la contaminación ambiental.

En razón de mejorar la técnica legislativa y claridad de la norma jurídica, se propone reformar el tercer párrafo del mismo artículo para establecer que en caso urgente así determinado por la autoridad se podrán realizar inspecciones urgentes, esta situación se considera que ya se incluye en dicho párrafo, pero no se considera clara , por lo que se propone establecer la redacción propuesta para entender que las visitas en días y horas inhábiles se considerarán en caso de urgencia así debidamente fundado y motivado.

Por lo anterior, quien suscribe esta iniciativa que pretende abordar un tema en suma delicado, pero que debe de atenderse con urgencia, para ejemplificar mejor la propuesta de mérito, nos permitimos presentar el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
LEY AMBIENTAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN	
Artículo 216.- La Secretaría y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a las disposiciones de esta Ley, podrán realizar	Artículo 216.- La Secretaría y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a las disposiciones de esta Ley realizarán visitas

<p>visitas de inspección para comprobar el cumplimiento de la misma, sus Reglamentos, Normas Oficiales Mexicanas, Normas Ambientales Estatales y demás ordenamientos aplicables en la materia. En su caso, podrán ordenar y ejecutar las medidas de seguridad y sanciones previstas en la presente Ley.</p>	<p>de inspección periódicas para comprobar el cumplimiento de la misma, sus Reglamentos, Normas Oficiales Mexicanas, Normas Ambientales Estatales y demás ordenamientos aplicables en la materia, incluyendo todas aquellas que se desprendan de los acuerdos o convenios que se suscriban entre el estado, la Federación y/o los municipios, que tiendan a la preservación del equilibrio ecológico y a la prevención y disminución de la contaminación ambiental. En su caso, podrán ordenar y ejecutar las medidas de seguridad y sanciones previstas en la presente Ley.</p>
<p>Artículo 217.- Las visitas de inspección podrán ser ordinarias y extraordinarias. Las ordinarias se efectuarán en días y horas hábiles y las segundas en cualquier tiempo. Se consideran días hábiles todos a excepción de sábado, domingo, días festivos por ley y los que por Decreto o Acuerdo del Ejecutivo del Estado, se declaren como inhábiles. Se entiende por horas hábiles las que medien desde las siete a las diecinueve horas.</p>	<p>...</p>
<p>Iniciada una diligencia en horas hábiles podrá concluirse y será válida aun cuando se actúe en horas inhábiles sin necesidad de determinación especial de la autoridad competente; de igual forma podrá habilitar los días y las horas inhábiles para actuar o practicar diligencias, cuando hubiere causa urgente que las amerite, expresando cuál sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.</p>	<p>Iniciada una diligencia en horas hábiles podrá concluirse y será válida aun cuando se actúe en horas inhábiles sin necesidad de determinación especial de la autoridad competente</p> <p>En aquellos casos en que medie una situación de emergencia o urgencia, la autoridad competente podrá efectuar debidamente fundados y motivados los actos y diligencias que sean necesarios sin sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento previstos en esta ley, respetando en todo caso las garantías individuales de los particulares.</p>
<p>En materia procesal, será aplicado supletoriamente en lo que no se oponga a esta Ley, el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León.</p>	<p>...</p>

Por lo expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de