

Año: 2021

Expediente: 14307/LXXV

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXV Legislatura

PROMOVENEC. GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO DEL TRABAJO DE LA LXXV LEGISLATURA

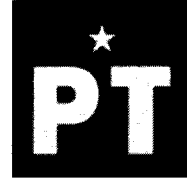
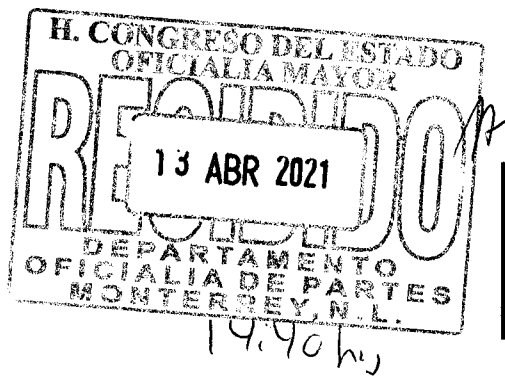
ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN, POR EL QUE SE CREA EL TRIBUNAL DE JUSTICIA AMBIENTAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, COMO ÓRGANO ESPECIALIZADO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

INICIADO EN SESIÓN: 14 de abril del 2021

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): Puntos Constitucionales

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor



**C. DIPUTADA NANCY ARACELY OLGUIN DIAZ
PRESIDENTA DEL CONGRESO
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.
PRESENTE.**

La suscrita diputada María Guadalupe Rodríguez Martínez y Asael Sepúlveda Martínez, en ejercicio de las atribuciones establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en sus artículos 68 y 69, así como los diversos 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, presentamos ante ésta Representación Popular iniciativa por el que se modifica el artículo 94 y se crean los artículos 94 bis, 94 bis I, 94 bis II y 94 bis III, y se modifican los artículos 98, 99, 100, 101, 102, 103 y 110 todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León por el que se crea el Tribunal de Justicia Ambiental del Estado de Nuevo León, como órgano especializado del Poder Judicial del Estado de Nuevo León bajo la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestro máximo Tribunal Constitucional señala que el derecho a un medio ambiente sano, como derecho fundamental y garantía individual consagrada el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debe entender como un poder de exigencia y un deber de respeto *erga omnes* a preservar el entorno ambiental. Esto es, la no afectación ni lesión y, al mismo tiempo como la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes.

En el ámbito internacional, México ha asumido compromisos en relación al desarrollo y establecimiento de normatividad enfocada al derecho a un medio ambiente sano y se ha caracterizado por adoptar una posición fomentadora de la protección y preservación del medio ambiente en varios espacios y foros internacionales cuyos objetivos y metas se encaminan a garantizar su goce y pleno ejercicio.

Desde la Conferencia de Estocolmo de 1972, se debatieron los problemas ambientales vinculando al medio ambiente y al hombre, por lo que fue convocada bajo el título oficial de

Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano.

De esta Conferencia surgió el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el cual, se dio a la tarea de cooperar con los países miembros para resolver los problemas de contaminación, tanto regionales como subregionales y nacionales, en los terrenos técnico y económico-social.

En el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" establece en su artículo 11 el Derecho a un Medio Ambiente Sano, estableciendo que *"1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente"*.

En virtud de lo anterior y en correspondencia con el artículo 4o. constitucional, el Estado tiene la obligación de garantizar dicho derecho al ser, sin duda, un derecho humano fundamental, y presupuesto para el disfrute y ejercicio de otros derechos.

En este contexto, el derecho al medio ambiente sano, no solo incluye los derechos y obligaciones del Estado y de los ciudadanos, tampoco se trata solamente de actuaciones de hacer o de no hacer, sino que también se tiene que tener en cuenta a los propios recursos naturales y los servicios ambientales que éstos brindan, que al ser parte del bien jurídico tutelado, son los receptores de las acciones y programas que se emprendan, así como de la propia legislación que vela por su conservación y protección.

Para nosotros, el Gobierno Federal, las Entidades Federativas y los Municipios tienen la obligación de garantizar el derecho a un medio ambiente sano y que se cumplan y garanticen todas las aristas o derechos antes señalados, pero también es nuestra convicción que se requiere un acceso efectivo de la ciudadanía a tribunales que impartan justicia en materia ambiental para exigir el cumplimiento de sus derechos y buscar que los responsables contribuyan y solventen los recursos necesarios para revertir los daños causados.

Es nuestra opinión, que el medio ambiente es el elemento indispensable para la conservación de la especie humana, por ello es necesario reconocer su carácter colectivo pues se trata

de un bien público cuyo disfrute o daños no sólo afectan a una persona, sino a la comunidad en general. Por lo cual, su defensa y titularidad debe ser reconocida en lo individual y en lo colectivo.

De esta manera, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el deber que tenemos de conservar el medio ambiente para las presentes y futuras generaciones, asumiendo un compromiso para evitar el daño ambiental, atendiendo a los principios de prevención del daño y deterioro ambiental.

Para nosotros, la calidad de vida y la salud de las personas, incluida su supervivencia, dependen del acceso al agua y el ambiente sano como su escenario de desarrollo, por lo que su escasez y su deterioro son una amenaza real para la humanidad.

El reconocimiento Constitucional del derecho a un medio ambiente sano para nuestro desarrollo, es el avance más significativo que en materia ambiental ha tenido el orden jurídico nacional, sin embargo, nos encontramos todavía con

diversas limitantes, por las que corre el peligro de quedar sólo en una norma "programática".

Asimismo, no es factible otorgar a los habitantes de nuestro Estado "*el derecho a un medio ambiente digno*", si no se tienen los mecanismos para hacerlo válido.

De conformidad con lo dispuesto en el principio 1° de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, de 1972 (Declaración de Estocolmo), el hombre tiene "el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar".

Desde nuestra perspectiva, la Declaración de Estocolmo refleja el reconocimiento general de la interdependencia y la interrelación de los derechos humanos y el medio ambiente. Si bien los tratados universales de derechos humanos no se refieren a un derecho específico a un medio seguro y saludable, todos los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas reconocen el vínculo intrínseco entre el medio ambiente y la realización de una serie

de derechos humanos, como el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua y a la vivienda.

De igual manera, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los Estados partes adoptarán las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición mediante "el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del ambiente".

Por consiguiente, para Nuestro Grupo Legislativo, en el Estado de Nuevo León la necesidad de establecer un Tribunal Especializado en Materia de Justicia Ambiental y una codificación uniforme en aras de una completa, eficaz y acceso a la Justicia Ambiental es un tema inaplazable.

PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

Actualmente el Estado está sufriendo un acelerado deterioro del entorno (agua, suelo, aire y ecosistemas) debido a un crecimiento desordenado, y una deficiencia en el uso eficiente de recursos.

El planteamiento de un escenario presente y futuro que considere la variable de crecimiento con la misma característica de un crecimiento desordenado y no sustentable, la sociedad de Nuevo León se enfrentaría a la situación de que la región ya no es sustentable. No se va tener disponibilidad de recursos naturales como el agua, el aire limpio, el suelo limpio para la producción de alimentos y para zonas habitacionales.

En este sentido, la entidad neoleonesa ocupa el tercer lugar en infecciones respiratorias agudas a nivel nacional, sólo después del Estado de México y la Ciudad de México. Así lo revela la última actualización del Boletín Epidemiológico del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica de la Secretaría de Salud Federal, publicada el 6 de enero del presente año.

Para nuestra bancada legislativa, la contaminación del aire tiene un efecto perjudicial sobre los seres vivos y el medio ambiente. Esta situación depende de una gran diversidad de factores, entre los que se encuentran: la actividad económica relacionada con el consumo de combustibles fósiles; la movilidad dependiente del diseño de las ciudades, los medios de transporte disponibles y el tipo de combustible que se consume; además de las características fisiográficas de una

región también determinan la calidad del aire que se respira, ya que la orografía y las condiciones climáticas influyen en la dispersión o, en caso contrario, en la acumulación de los contaminantes en una zona.

La mala calidad del aire es un problema que se ha incrementado en las últimas décadas y ante esta situación es necesario diseñar políticas públicas orientadas a reducir la emisión de contaminantes atmosféricos con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población.

Asimismo, señalo que existe una correlación en la tasa de mortalidad prematura asociada con la concentración de partículas dañinas en el medio ambiente, señalando que los efectos de la mala calidad del aire se pueden percibir en síntomas leves, como dolor de cabeza, irritación de ojos y enfermedades respiratorias, hasta enfermedades pulmonares crónicas y cáncer de pulmón.

Si a lo anterior, le agregamos que esta ciudad capital fue considerada por la Organización de las Naciones Unidas como la ciudad más contaminada de América Latina, lo anterior de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), al señalar que *“Monterrey tiene un*

grave problema de contaminación atmosférica. Hay una planta de Pemex enorme que es Cadereyta, tiene un parque vehicular de dos vehículos per cápita”.

Señala la ONU, que esa misma medición en la Región Sureste de Coahuila resulto muy por debajo del comparativo en la ciudad de Monterrey, porque de acuerdo con cifras del Gobierno Estatal y del INEGI, hay un vehículo por cada 4.57 personas, es decir, el índice en Nuevo León es 914 por ciento por encima del de la Región Sureste de Coahuila.

El organismo internacional afirma que en los últimos años se ha tenido un aumento en casos de cáncer, así como en las muertes prematuras de niños en esta ciudad de Monterrey, asimismo señaló que el bajo peso, desórdenes neurológicos, enfermedades del corazón, tiroides, problemas de huesos y envenenamiento son algunas de las enfermedades ocasionadas por la contaminación del aire, del agua y la tierra.

De igual manera, la Organización Panamericana de la Salud estima que cerca de 7 millones de personas en el mundo mueren a causa de la contaminación del aire, además señala que la contaminación es uno de los 5 factores de riesgo para enfermedades no transmisibles y se asocia a enfermedades

respiratorias y cardiovasculares, cáncer de pulmón, enfermedad pulmonar obstructiva crónica y episodios asmáticos.

Señala dicha organización que la pandemia por COVID-19, se convirtió en una suerte de respiro para la naturaleza. Algunas ciudades tuvieron mejoras en la calidad del aire, sin embargo, en nuestra ciudad no fue así.

Pese al aislamiento social que se implementa en nuestra ciudad la calidad del aire se ha reportado como mala o muy mala, lo anterior pone a nuestro Estado en una situación muy crítica ante la presencia del Covid-19, no obstante, la reducción vehicular decreció un ochenta por ciento.

Adicionalmente la mala calidad del aire a persistido en la zona metropolitana de Monterrey pese a que la contingencia sanitaria ha implicado el que empresas con actividades no esenciales e instituciones educativas no tengan actividades lo que se traduce en un menor flujo de personas y vehículos en la calle.

En este contexto, una muestra científica es la investigación *“Contaminación del aire y letalidad del SARS en la República*

Popular de China: un estudio ecológico”, elaborada por la institución internacional Biomedical Central (**BMC**).

El estudio toma como muestra la crisis del Síndrome Respiratorio Agudo Severo (**SARS**, por sus siglas en inglés) en China durante el 2002 y el 2003 cabe destacar que este padecimiento es una cepa diferente del coronavirus, pero tiene en común que afecta directamente al sistema respiratorio.

La investigación de la BMC demostró que en las regiones menos contaminadas de China la tasa de mortalidad por el SARS fue menor y en las áreas urbanas se duplicó por la mala calidad del aire.

En dicha investigación, se explica que la tasa de mortalidad por la enfermedad en la provincia de **Guandong** (Cantón) fue de solo el 3 por ciento de los casos, mientras que, en **Beijing**, el 96 por ciento de las personas que se infectaron fallecieron.

Ahora bien, a la fecha de elaboración de la presente iniciativa con datos de la Secretaria de Desarrollo Sustentable durante los meses de enero y febrero se registraron 39 días sobre la Norma de un total de 59, lo que significa que el 66 % de estos

días el 2021 tuvo un arranque marcado por la mala calidad del aire en la zona metropolitana de Monterrey.

Con lo anterior, quienes suscribimos el presente instrumento legislativo afirmamos que la ciudad capital de Monterrey y su área metropolitana se enfrentan gravemente a dos emergencias: la ambiental y la contingencia sanitaria.

Por si lo anterior no fuera suficiente se ha detallado que la gasolina que se distribuye y comercializa en algunos municipios del estado de Nuevo León, no cumplen con las normas de calidad y, por su composición, son altos generadores de contaminación, y son perjudiciales para la salud de la población.

Asimismo, se ha señalado que el combustible que se usa en Nuevo León es del tipo "B" y "C", los cuales, al evaporarse más fácilmente, emiten al aire 50 % más de sustancias tóxicas, perjudicando la salud de los nuevoleonenses.

Según los especialistas, las partículas menores a 2.5 micras (PM2.5) están formadas principalmente de gases y por material proveniente de la combustión, estas pueden ingresar al sistema respiratorio y causar enfermedades

cardiopulmonares, cardiovasculares, accidentes cerebrovasculares, e incluso cáncer de pulmón, conforme lo señala la Norma Oficial Mexicana NOM-025-SSA1-2014.

En este contexto, en 2018 el Instituto Nacional de Salud Pública contabilizó 3 mil 700 muertes al año en la zona metropolitana de Monterrey por contaminación del aire, señalando que existe una correlación en la tasa de mortalidad prematura asociada con la concentración de partículas dañinas en el medio ambiente.

Finalmente, a consecuencia de los siniestros forestales que se registran en la sierra madre han provocado que se tengan varios días con aire sucio en la zona metropolitana de Monterrey lo que a decir de expertos en la materia dichos días equivalen en contaminación a lo que arroja durante dos meses acumulados la refinería del municipio de Cadereyta o la termoeléctrica en Huinalá.

De esta manera, los incendios forestales ocasionados en la sierra del municipio de Santiago, así como los ocurridos en los municipios de Rayones y Galeana, y los urbanos en la zona metropolitana de Monterrey han provocado un grave perjuicio

a la ciudad pues dichos siniestros ya generaron 300, 000 toneladas métricas de dióxido de carbono.

PROBLEMÁTICA EN JUSTICIA AMBIENTAL.

La cuestión ambiental crecientemente se politiza; estamos invadidos de reglamentos y disposiciones sobre cuestiones ambientales, pero nos faltan órganos jurisdiccionales especializados para su aplicación.

Es nuestra opinión, que ni el procedimiento contencioso administrativo ni el Juicio de Amparo han sido útiles para lograr en el país y en nuestra entidad una adecuada y expedita justicia ambiental, lo anterior se complica cuando existe una pluralidad de normas ambientales dispersas sin jurisdicción específica, adecuada y eficiente.

Para nosotros, un tribunal especializado en materia ambiental crearía las expectativas de una justicia pronta y expedita y conscientes de la problemática que enfrentamos es inminente la necesidad de una adecuada Jurisdicción, ver materializados los principios del derecho hacia una correcta justicia ambiental en términos del artículo 17 Constitucional.

En este contexto, la justicia ambiental especializada debe tener como propósito sustancial el evitar que el ambiente siga siendo dañado, así como en el orden legal se debe establecer reglas claras para señalar el pago por servicios ambientales, el costo pecuniario originado en el daño ambiental y los montos sobre la reparación del daño ambiental.

Lo anterior lo consideramos así, toda vez que quien presenta una denuncia contra hechos, actos u omisiones que pueden producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravengan disposiciones federales en la materia, entra en un laberinto de trámites en ocasiones sin salida y sin esperanza, en el que interviene la PROFEPA y la SEMARNAT a nivel federal y los gobiernos de los Estados y los Municipios, sin que existan reglas claras, ni siquiera en cuestión de distribución de competencias, de tal manera que las competencias se invaden, se traslapan y hasta se contradicen, formando una telaraña densa de intereses personales, regionales y de grupo, propiciando la irresponsabilidad, la corrupción y la impunidad, lo que en nuestra perspectiva se traduce en un inexorable deterioro de los principios de seguridad y de certeza jurídica.

Nuestros principales argumentos a favor de este nuevo sistema y sus resultados son que debe acelerar los juicios, generar eficiencias y, al incorporar jueces especializados, permitirá mejorar la comunicación con expertos, y disminuir el costo individual y social de acceder a decisiones judiciales acordes con las ciencias ambientales actuales.

En este contexto, la especialización incorpora conocimientos especiales y habilidades particulares, de proceso y sustancia en la resolución de estos problemas, también porque puede tener la ventaja de racionalizar la discusión y ampliar el catálogo de reparaciones.

Tribunales de Justicia Ambiental en el Mundo.

Costa Rica goza de un Tribunal Ambiental Administrativo.

El Salvador tiene Tribunales Agroambientales.

En Canadá, no existe un Tribunal Ambiental al nivel nacional. Sin embargo, la provincia de Ontario tiene uno. El «*Environmental Review Tribunal*» es un tribunal cuasi-judicial, independiente e imparcial en la aplicación de la legislación provincial.

Bolivia cuenta con un Tribunal Agroambiental y Juzgados Agroambientales.

Chile cuenta con tres Tribunales Ambientales, en las ciudades de Antofagasta, Valdivia y Santiago.

Paraguay, cuenta con una Corte Ambiental.

Perú, cuenta con dos Tribunales: El Tribunal de Fiscalización Ambiental y el Tribunal de Flora y Fauna Silvestre.

El Tribunal Europeo del Medio Ambiente.

Este Tribunal es no gubernamental, independiente y sin fines de lucro. Fue creado después de un largo proceso de discusiones, reflexiones y diálogos con gente de diversos grupos (ciencia, antropología, historia, economía, medicina y arquitectura). Así, el Tribunal Europeo es un tribunal ético que no establece sentencias. Es decir que el Tribunal se dedica principalmente a promover pláticas y debates sobre cuestiones ambientales con la participación de varias personalidades de distintos grupos y, de esas pláticas resaltan nuevos

argumentos y nuevas soluciones para proteger y defender el medio ambiente.

En Pakistán y en la India.

Existen cuatro tribunales ambientales en Pakistán que tienen aplicación bajo la Ley sobre la Protección del Medio Ambiente. Los tribunales de Lahore, Karachi, Peshawar y Quetta, ofrecen a la población varios recursos para llevar asuntos ambientales. En la India, el Tribunal Ambiental y de Derechos Humanos fue creado el 5 de junio del año 1993. A través de los años, el Tribunal ha adquirido un cierto prestigio y ha impulsado un cambio en la sociedad gracias a una mejor transparencia y administración.

Asimismo, existen tribunales ambientales en **Nueva Zelanda y en Australia**. En Nueva Zelanda, existe una Corte de Medio Ambiente⁶ constituida bajo el "*Ressources Management Amendment Act*" de 1996. Este tribunal se caracteriza por ser itinerante, es decir, que cada vez que se presente un problema ambiental, los jueces se mueven para emitir una norma jurídica individualizada. En Australia podemos observar una iniciativa de justicia ambiental más completa, pues el Estado de New

Short Wales cuenta con el Tribunal de Tierras y Medio Ambiente, que se localiza en la ciudad de Sydney.

En **Suecia tiene cinco Cortes Ambientales**. El deber principal de las Cortes es promover la aplicación del Código Ambiental. Las cinco Cortes Regionales Ambientales tienen que ver con asuntos relacionados con agua, operaciones ambientales, daños y la reparación de estos. La Corte Suprema es la última instancia que tiene jurisdicción para resolver un caso.

En el mundo, los tribunales ambientales son cada vez más reconocidos por sus logros y por tener un gran potencial en la promoción de un desarrollo ecológicamente sostenible. Estos tribunales tienen un papel central en el cumplimiento de las leyes ambientales, al resolver reclamaciones, interpretar leyes y generar foros para la solución de controversias. A nivel mundial se estima que existen 350 tribunales ambientales ubicados en 41 países diferentes, y que más de la mitad fueron creados a partir del año 2004.

Ahora bien, con el transcurso de los años, y derivado de las necesidades ciudadanas, en nuestro Estado se han creado

organismos públicos autónomos como la Fiscalía General del Estado, la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información y la Comisión Estatal de Derechos Humanos, así como la Comisión Estatal Electoral, el Tribunal Electoral del Estado, este Poder Legislativo o el mismo Tribunal Superior de Justicia del Estado, instituciones especializadas en sus respectivas materias con presupuesto y patrimonio propio.

Respecto a lo anterior, los Poderes Legislativo y Judicial, así como los Organismos Autónomos antes señalados durante el periodo de 2016 a 2021 han mostrado un crecimiento conjunto de 64.0 por ciento, al pasar de 5,005 a 8,208 millones de pesos. Es preciso mencionar que el crecimiento más pronunciado del periodo en cuestión fue de un 30.1 por ciento.

(Iniciativa de Decreto que expide la Ley de Egresos para el Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal 2021.)

Por su parte, los Poderes en comento han presentado un crecimiento promedio de 8.2 por ciento durante los últimos cinco años en sus proyectos de presupuesto de egresos, en tanto que los Organismos Autónomos un incremento del 13.0 por ciento. No obstante, es relevante mencionar que la inflación