



Mayo del 2021

CONTENIDO

Agenda ambiental 2021 para la LXV Legislatura

Introducción.....	3
I. Legislaciones temáticas.....	6
Hacia una reforma profunda de la Ley Minera.....	7
Destruir la iniciativa de Ley General de Aguas consensada.....	9
Puntos por legislar sobre generación de energía.....	13
Hacia una Ley General de Plaguicidas que aplique el principio precautorio y cumpla con la recomendación CNDH 82/2018.....	17
II. Legislación general.....	20
Hacia una Ley GENERAL de Responsabilidad Ambiental que garantice la restauración del daño al medio ambiente.....	21
Seminario Universitario de Sociedad, Medio Ambiente e Instituciones.....	24
Observatorio Académico del SUSMAI.....	25

Agenda ambiental 2021 para la LXV Legislatura

INTRODUCCIÓN

Leticia Merino¹

El proceso electoral en el que elegiremos a quienes integren la LXV Legislatura del Congreso de la Unión es una oportunidad importante para manifestar la necesidad de que nuestros representantes asuman compromisos claros para resolver problemas que afectan las condiciones de vida de los y las mexicanas.

Cada día es más evidente que el deterioro ambiental es un fenómeno complejo que involucra diversas interacciones; por tanto, debemos orientar nuestras políticas de desarrollo como elemento ineludible para superar las crisis por las que atravesamos (ambiental, climática, sanitaria, etc); ya que la degradación de los ecosistemas afecta derechos reconocidos por la Constitución y la jurisprudencia Internacional asumida por México: el derecho humano al agua, el derecho a la alimentación, a la salud y a un medio ambiente sano, entre otros. Es también evidente que quienes más sufren las consecuencias de la destrucción ambiental, de la falta de acceso al agua, de la pobreza energética y alimentaria, de la exposición a contaminantes, de horas de desplazamiento en las ciudades y de los impactos del cambio climático son quienes viven en condiciones de pobreza, cuyo número se ha acrecentado alarmantemente en México durante la emergencia sanitaria por la pandemia.

Esta situación tiene que ver de manera directa con una legislación ambiental obsoleta, subordinada a una amplia gama de intereses exclusivamente privados y poco eficientes para proteger a las personas y a los ecosistemas. Nuestros representantes en el Congreso tienen la responsabilidad de revertir esta situación y contribuir desde su espacio a edifi-

¹ Leticia Merino es coordinadora del Observatorio Académico y del SUSMAI de la UNAM.

car un presente más justo, que garantice la protección de los derechos humanos y del patrimonio natural del país, que desincentive la destrucción impune de los ecosistemas por parte de las corporaciones, y a asegurar un futuro en el que las diferentes formas de vida sean viables, gracias a la disponibilidad de los servicios fundamentales que nos proveen los ecosistemas bien manejados.

Dada esta situación, desde el Observatorio Académico del Seminario Universitario de Sociedad, Medio Ambiente e Instituciones de la UNAM, en coordinación con un amplio grupo de académicas, académicos y organizaciones civiles, hemos elaborado esta breve **Agenda ambiental 2021 para la LXV Legislatura**, cuya apropiación e impulso desde el Congreso sería una contribución definitiva para construir el país que necesitamos las presentes y las futuras generaciones de mexicanas y mexicanos.

En esta **Agenda ambiental** reunimos las propuestas concretas de lo que consideramos son los cambios legales más apremiantes en materia socioambiental que deben ser parte imprescindible de la agenda de trabajo de la próxima legislatura. Las diputadas y los diputados que llegarán al Congreso de la Unión en representación nuestra tienen el espacio y la oportunidad para impulsar la aprobación de estas iniciativas sustentables y de interés público.

Es importante decir que no comenzarán de cero: algunos de estos problemas fueron trabajados de manera importante por la sociedad civil organizada y por la XLIV legislatura, de manera que culminaron en iniciativas ya han sido enviadas al Senado. Son los casos de la modificación del artículo 46 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para prohibir la minería en Áreas Naturales Protegidas y la Ley General de Consulta Indígena, que de ser aprobados por esa Cámara regresarán de nueva cuenta al Congreso. La Agenda del Congreso debe también incluir: la discusión y aprobación de la Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas, una reforma profunda en la Ley Minera y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, modificaciones a la legislación en materia de energía y cambio climático y una legislación para la eliminación de los plaguicidas altamente peligrosos que anteponga el principio precautorio. La contribución de este nuevo Congreso será vital para lograr un México efectivamente incluyente y sustentable.

I. Legislaciones temáticas

HACIA UNA REFORMA PROFUNDA DE LA LEY MINERA

Leticia Merino

La revisión y modificación de la legislación que hoy rige la actividad minera debe ser asumida como una de las prioridades de la próxima legislatura. La actual Ley Minera, publicada en 1992 en la antesala de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, dio grandes facilidades a las empresas nacionales y extranjeras, buscando atraer inversiones al país y generar divisas a partir de las exportaciones de este sector. Con esta ley, se permitió el acceso a los recursos del subsuelo, propiedad de la nación, a empresas transnacionales, se declaró a la minería como actividad de utilidad pública, prevalente sobre cualquier otra actividad (con la única excepción de la extracción de hidrocarburos), se establecieron plazos de duración de las concesiones mineras de hasta cien años y no se fijaron límites a su extensión territorial, se estableció la posibilidad de otorgar concesiones mineras incluso sin el consentimiento de los dueños de los territorios, aun cuando se trate de pueblos indígenas y equiparables, y se incluyeron en una misma concesión las actividades de exploración y explotación. Asimismo, se abrió la posibilidad de acceder a las tierras a pesar de la oposición de los dueños mediante la figura de “ocupación temporal”, se concedió a las mineras concesionarias derechos preferentes de acceso al agua. Debido a las atribuciones que la Ley Minera concede a los concesionarios, varios de sus artículos resultan anticonstitucionales y violatorios de distintos tratados internacionales firmados por México, entre ellos el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaratoria de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Se omitió prohibir la minería en Áreas Naturales Protegidas y en sitios RAMSAR, en sitios arqueológicos, sitios sagrados, cabeceras de las cuencas hidrológicas, bosques y selvas y zo-

nas de alta sismicidad. Tampoco se reguló el uso en las actividades mineras de sustancias de alta toxicidad como el cianuro y el mercurio. Adicionalmente, la ley vigente respalda la impunidad de las empresas, al abstenerse de considerar las violaciones a derechos humanos, laborales y los daños ambientales como causas de cancelación de las concesiones. Por último, se establece la secrecía sobre las ganancias que las empresas obtienen a partir de la explotación de bienes públicos y se les cobran contribuciones fiscales que en términos reales representan apenas el 10% del pago de la mayoría de los contribuyentes, sean estos personas físicas o morales.

Así, a partir de la riqueza de sus yacimientos minerales, del bajo costo de la mano de obra y de la laxitud de la legislación minera, México se convirtió en el cuarto destino de inversiones mineras. Las actividades mineras abarcan hoy una superficie del territorio nacional equivalente a la extensión del estado de Chihuahua; operan en 74 áreas naturales protegidas y han generado graves desastres ambientales y sociales en diversas regiones del país.

Los argumentos de que la minería contribuye al desarrollo, incluso al desarrollo sustentable, contrastan fuertemente con la pobreza de la mayoría de las localidades y regiones mineras, los reducidos empleos (la mitad de los cuáles se contratan por “outsourcing”), el agotamiento y contaminación de los cuerpos de agua, la pérdida de la vegetación en vastas zonas, y la quiebra de las actividades agrícolas y forestales de las que depende la mayoría de las familias, amén de las condiciones de violencia que se han extendido en distintas regiones a partir de la imposición de la minería

Los miembros del nuevo congreso, en especial aquellos representantes de entidades con concesiones mineras tienen la obligación de frenar los desastres sociales, las violaciones de derechos, la destrucción ambiental, de las economías locales y las afectaciones a la salud pública que hoy genera a lo largo del país la actividad minera, altamente desregulada y amparada por la legislación más permisiva de América Latina.

DESTRABAR LA INICIATIVA DE LEY GENERAL DE AGUAS CONSENSADA

Pedro Moctezuma Barragán²

La frase “no es sequía, es saqueo” condensa el drama del actual mal gobierno del agua en México, basado en un sistema único de concesiones sobre las aguas nacionales, sujeto a dinámicas de compra-venta, que ha permitido un abismal acaparamiento del vital líquido. De 1917 a 1992, Conagua entregó 2,000 concesiones de agua. Sin embargo, desde entonces, la Conagua ha otorgado 514,684 concesiones (Conagua, 2020), sobre-concesionando 108 cuencas (SINA, 2018a) y 115 acuíferos (SINA, 2018b). La concentración es tal que el 2% de los concesionarios acumulan el 70% del volumen de agua concesionado. La Ley de Aguas Nacionales (LAN) erige a la Conagua como autoridad única del agua, sin contrapesos, dando desde el sexenio de Salinas de Gortari, prioridad a los grandes intereses a costa de los bienes comunes, la integridad de los ecosistemas y la población misma.

La crisis hídrica en México se caracteriza por la falta de sustentabilidad de las prácticas público-privadas y la distribución inequitativa del agua, la prioridad a inmobiliarias que agudizan la saturación urbana en zonas de no disponibilidad hídrica; el avasallamiento del territorio con megaminería tóxica, la persistencia del fracking, la priorización de la agroexportación en gran escala y el auge de embotelladoras y cerveceras, incluso en zonas sin disponibilidad hídrica y en pleno desierto

La distribución inequitativa es flagrante. Las tres décadas de gestión del agua y cuencas en México bajo la LAN no solo han provocado la acumulación de problemas y conflictos

² Coordinador general del Programa de Investigación para la Sustentabilidad Sierra Nevada de la UAM e integrante de la Coordinadora Nacional Agua para Todxs, Agua para la Vida y del Observatorio Académico del SUSMAI.

socio-hídricos, sino que han fomentado espacios de participación ficticios y antidemocráticos, impidiendo la participación ciudadana efectiva para su solución. Se constata una tendencia a la exclusión de los pueblos indígenas, mujeres, investigadores, sistemas comunitarios, comunidades sin servicios, afectados hídrico ambientales, productores campesinos y ambientalistas. Ello no solo inhibe la innovación social y el rescate de saberes tradicionales bien fincados para superar el paradigma neo extractivista, sino que viola un aspecto esencial para garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento, mandatado por el artículo 4º constitucional reformado en 2012.

Tras siete años de omisión en emitir una LGA, la Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas (ICLGA) se presentó en febrero de 2020 a la Cámara de Diputados con el respaldo de 198,127 firmas de ciudadanas y ciudadanos, reunidas a lo largo de ocho años de trabajo incluyente a lo largo y ancho del país por parte de la Coordinadora Nacional Agua para Todxs Agua para la Vida. Esta Iniciativa ha sido debatida y consensuada desde 2019, con los miembros de las Comisiones de la XLIV Legislatura obligadas a dictaminarla, en 35 foros estatales, culminando en un Foro de las Comisiones Dictaminadoras de ambas Cámaras ante el Relator Especial de la ONU para el Agua Potable y Saneamiento (<https://www.youtube.com/watch?v=61BEeLyvWrA>).

Hoy que los y las mexicanas estamos acosadas por la pandemia, la sed, la sequía, la contaminación y la corrupción, es importante tener presente que tenemos ya la Iniciativa consensada de LGA. Si bien la LXIV Legislatura ignoró su deber de dictaminarla y aprobarla, la LXV Legislatura tiene la responsabilidad de hacerlo, acatando así, por fin, el mandato emanado del artículo 4º constitucional.

Agenda basada en las posibilidades vigentes de una Ley General de Aguas	
La nueva Ley General de Aguas permitiría:	Acciones inmediatas
Lograr la gestión hídrica planificada bajo un paradigma de gestión de ciclos del agua en las cuencas y flujos subterráneos, superando el modelo de extracción desecho	<ul style="list-style-type: none"> • Convocar procesos de planeación para lograr la gestión hídrica equilibrada que mitigue la sequía y prevenga inundaciones

Agenda basada en las posibilidades vigentes de una Ley General de Aguas

La nueva Ley General de Aguas permitiría:	Acciones inmediatas
<p>Prevenir la privatización de servicios de agua y saneamiento y en época de pandemia, priorizar que los organismos operadores den acceso al agua para hogares, clínicas y escuelas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger a los sistemas de agua y saneamiento de la privatización (Caso Ciudad de México)
<p>Reconocer los derechos de los pueblos indígenas, de núcleos agrarios y de comunidades marginadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Inaugurar con INPI, RAN, Conagua y SEMARNAT un sistema para reconocer derechos al agua
<p>Lograr el acceso equitativo y uso sustentable del agua a lo largo y ancho del país. Corrigiendo de inmediato el derecho humano al agua y saneamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Castigar como delito contra el derecho humano al agua y a la salud los cortes de agua y de drenaje.
<p>Corregir el sobre concesionamiento para que cada región pueda cumplir con sus necesidades actuales y futuras</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación hídrica para poner fin a sobreexplotación de acuíferos y cuencas
<p>Desmontar los mercados especulativos del agua</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Declarar el fin al mercado negro del agua
<p>Reconocer los derechos de los pueblos indígenas, de núcleos agrarios y de comunidades marginadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Inaugurar con INPI, RAN, Conagua y SEMARNAT un sistema para reconocer derechos al agua
<p>Prohibición del fracking</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No más presupuesto para fracking
<p>Anunciar acción para revertir los daños en las cuencas producidos por el levantamiento de vedas vía 10 decretos de Enrique Peña Nieto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cuidar las 300 cuencas vulneradas por dichos decretos
<p>Prevenir la contaminación de ríos y acuíferos por la gran minería y agroquímicos tóxicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Medidas de protección frente a la contaminación por minería y agroquímicos tóxicos.
<p>Mandatar el resarcimiento de daños por la contaminación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Que la Conagua responsabilice a las empresas contaminantes del resarcimiento de los daños

Referencias

- Comisión Nacional del Agua. (2020). México. <https://app.conagua.gob.mx/consultarepda.aspx>. Consultado el 26 de mayo 2020.
- Sistema Nacional de Información del Agua. (2018 a). <http://sina.conagua.gob.mx/sina/tema.php?tema=cuencas&ver=reporte&o=1&n=naciona>. Consultado el 25 de mayo de 2020.
- Sistema Nacional de Información del Agua. (2018ab). <http://sina.conagua.gob.mx/sina/tema.php?tema=acuiferos&n=estatal>. Consultado el 25 de mayo de 2020.

PUNTOS POR LEGISLAR SOBRE GENERACIÓN DE ENERGÍA

Adrián Fernández³

El gobierno y el Congreso de México tienen la responsabilidad de promover las energías renovables por ser más baratas, limpias y bajas en emisiones de gases de efecto invernadero que las energías fósiles. La promoción de las energías renovables debe basarse en el respeto a los derechos de los dueños de la tierra, a menudo ejidos y comunidades. De esta forma, aquellos que decidan participar en contratos con las empresas lo hagan con base en el principio del consentimiento previo libre e informado, buscando relaciones justas y maximizando los beneficios para las comunidades dueñas de las tierras, revirtiendo las condiciones de pobreza energética que priva en muchas de las regiones donde se han establecido o se busca establecer parques eólicos y solares.

Esto es especialmente importante porque en meses recientes el presidente Andrés Manuel López Obrador envió al Congreso como iniciativa preferente una propuesta de modificaciones a la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), misma que fue aprobada por la mayoría de Morena en ambas cámaras. Legisladores de diversos partidos, incluyendo Morena, hicieron varias propuestas de adecuaciones a dicha iniciativa para mejorar su contenido. Entre esas propuestas está la de revisar y en su caso cancelar aquellos contratos con particulares en los que se constate la existencia de violaciones a alguna norma o alguna situación demostrada de corrupción. Sin embargo, no es razonable ni justo tratar de dejar en manos de SENER o de CFE la cancelación arbitraria de cualquier contrato que haya sido preparado en estricto apego a la legislación vigente. Tampoco es conveniente que se

³ Adrián Fernández es Director Ejecutivo de la Iniciativa Climática de México, Asesor de la Secretaría de Desarrollo Institucional de la UNAM y miembro del Observatorio Académico del SUSMAI.

dé un despacho prioritario a las plantas altamente contaminantes de carbón y combustóleo de la CFE por encima de las plantas de energías renovables. Esto, además de violar retroactivamente contratos, encarecería la electricidad y se incrementarían las emisiones de contaminantes que afectan la salud (por una mayor quema de combustóleo —que ya empieza a ocurrir) y de gases de efecto invernadero. Este último impacto haría que México se alejara de la posibilidad de cumplir sus compromisos de mitigación climática contraídos dentro del Acuerdo de París.

Es fundamental que el Congreso abra un espacio para incorporar estas mejoras a la LIE y a otros instrumentos legales y regulatorios relacionados con el sector de generación de electricidad. Estas mejoras permitirían alcanzar de manera simultánea varios objetivos económicos, sociales, ambientales y climáticos.

Estas mejoras constituyen una oportunidad para el país, considerando que con la LIE aprobada, empresas de energías renovables afectadas por la nueva Ley presentaron amparos y obtuvieron suspensiones por parte de jueces (argumentando que la LIE afectaba a los interesados de manera retroactiva, violando los términos y condiciones de contratos firmados y por ir en contra de principios constitucionales). Lo mismo sucedió con organizaciones civiles, que también se ampararon en contra de la LIE, por atentar contra el derecho a un medio ambiente sano al promover la quema de carbón y combustóleo por parte de la CFE, en vez de impulsar el uso de energías renovables no contaminantes y con un tercio del costo de la CFE en la generación de electricidad.

Si la Suprema Corte de Justicia considera que la iniciativa aprobada es inconstitucional, se abrirá una oportunidad para que sociedad civil, academia, empresas y gobierno revisen de manera objetiva las oportunidades para mejorar el marco regulatorio en materia de electricidad.

Con las reformas de la LIE aprobada por la XLIV se corre el riesgo de que se incremente el uso de combustibles fósiles para la generación de electricidad y que se frene indefinidamente la producción y consumo de energía a partir de fuentes renovables, tendencia hacia la que avanzan los países desarrollados y distintas economías en desarrollo. Adicionalmente, la aprobación de la LIE en su versión actual puede dar pie a

numerosos litigios internacionales que costarían al país varios miles de millones de dólares.

Estos son algunos de los temas que merecen un análisis más profundo y objetivo, para diseñar una política energética conveniente para el país.

HACIA UNA LEY GENERAL DE PLAGUICIDAS QUE APLIQUE EL PRINCIPIO PRECAUTORIO Y CUMPLA CON LA RECOMENDACIÓN CNDH 82/2018

Fernando Bejarano G. y Omar Arellano ⁴

El uso masivo de plaguicidas altamente peligrosos (PAP) en México es un legado de décadas de regulación neoliberal gubernamental. En este contexto, el 26 de diciembre de 2018 la CNDH emitió la recomendación 82/2018 sobre plaguicidas de alta peligrosidad, misma que fue aceptada por las autoridades federales de las secretarías de Salud (Cofepris), Agricultura y Medio Ambiente; sin embargo, su cumplimiento ha sido parcial. A pesar de los avances logrados que impiden la importación de ciertos plaguicidas incluidos en los convenios de Róterdam y de Estocolmo, y el decreto sobre la reducción progresiva y eliminación del uso del glifosato para el 2024, en México aún están autorizados más de 180 plaguicidas de alta peligrosidad y 140 plaguicidas prohibidos o no autorizados en otros países.

La LXV legislatura debe trabajar en una *Ley General de plaguicidas* que contribuya a un sistema alimentario sano, justo y ambientalmente sostenible, basado en el Principio de Precaución que establece que “la ausencia de medios probatorios inequívocos sobre la afectación al ambiente y la salud no constituye justificación alguna para aplazar las medidas precautorias (SCJN, 2020)”. En consecuencia, se deberán contemplar los siguientes objetivos:

⁴ Fernando Bejarano es Dr. en estudios latinoamericanos por la UNAM y director de la Red de Acción sobre Plaguicidas y Alternativas en México (RAPAM) A.C. Su correo es: coordinacion@rapam.org. Omar Arellano es profesor titular y coordinador de la Licenciatura en Ciencias de la Tierra de la Facultad de Ciencias, UNAM. Especialista en ecotoxicología y evaluación de riesgo ecológico y miembro del Observatorio Académico del SUSMAI.

- Revisar y superar el actual marco fragmentado de competencias que regula la gestión de los plaguicidas en todos sus usos y a lo largo de su ciclo de vida, poniendo énfasis en fortalecer el control de su uso para prevenir y reducir riesgos a la salud pública y el medio ambiente.
- Cumplir plenamente la recomendación de la CNDH 82/2018 de aplicar el principio precautorio y tener una política preventiva sobre PAP, con un enfoque de derechos.
- Atender las recomendaciones sobre plaguicidas de los relatores especiales de la ONU sobre el derecho a la alimentación, los derechos humanos y sustancias tóxicas (A/HRC/34/48, 2017), y el deber del Estado de prevenir la exposición de sustancias químicas peligrosas con daños irreversibles a la salud y el ambiente (<https://undocs.org/A/74/480>).
- Establecer las bases para un *plan nacional de reducción de uso y prohibición progresiva de PAP*, con “objetivos, metas, estrategias y prioridades que sean medibles, evaluables y monitoreables” (Recomendación Octava de la CNDH a Semarnat, Sader y Cofepris), que garantice el derecho a saber cuánto, dónde y qué tipo de plaguicidas se usan en territorios específicos.
- Incorporar criterios basados en la peligrosidad para fortalecer la reevaluación toxicológica y establecer la reducción y prohibición progresiva prioritaria de plaguicidas de alta peligrosidad. Para ello, se deben tomar en cuenta los criterios de FAO-OMS y los incluidos en la **lista del Pesticide Action Network International (PAN)**, tales como la perturbación hormonal, los que son muy tóxicos a polinizadores, o muy persistentes en el ambiente, entre otros.
- Crear un sistema coordinado y de acceso público a los datos de vigilancia respecto a los plaguicidas en sus tres niveles: a) vigilancia de residuos en alimentos, b) monitoreo ambiental en agua, suelo y atmósfera; c) vigilancia epidemiológica de intoxicaciones agudas y crónicas (cáncer, daños tóxicos reproductivos, entre otras), a nivel jurisdiccional y municipal.

- Proponer instrumentos legales y económicos para fortalecer la participación ciudadana, el acceso a la justicia, el sistema integral de monitoreo descrito anteriormente, estimular el registro de bioinsumos y la adopción de prácticas agroecológicas para el control de plagas y enfermedades.
- Prohibir que México siga siendo un país de paso y reformulación de PAP para América Latina.
- Implementar estrategias de comunicación y capacitación para reducir los riesgos de exposición entre la comunidad campesina y jornaleros agrícolas.
- Crear un registro nacional de aplicadores y aplicadoras de agroquímicos con el objetivo de contar con un padrón de la población vulnerable a riesgos de intoxicaciones.
- Promover en el sector agroindustrial, el contrato de seguro de gastos médicos mayores para jornaleros y jornaleras del campo, en el que se incluyan enfermedades que potencialmente se puedan derivar de la exposición a plaguicidas.
- Que el código penal se reforme para incluir como causa de proceso la omisión y/o acción deliberada de uso de plaguicidas que afecten directamente la salud de jornaleros y sus familias.

II. Legislación general

HACIA UNA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL QUE GARANTICE LA RESTAURACIÓN DEL DAÑO AL MEDIO AMBIENTE

Marisol Anglés Hernández⁵

La actual Ley Federal de Responsabilidad Ambiental define en su artículo 2º, el daño al ambiente de una forma muy amplia; sin embargo, simultáneamente considera que éste es inexistente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros hubiesen sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la autoridad ambiental federal competente (Semarnat/ASEA), previo a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga; o cuando tales afectaciones no rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas (artículo 6º).

En tal sentido, es necesario legislar para que la adversidad de los daños causados esté en relación directa con la propia afectación ambiental y no en función de la actuación empresarial y administrativa, pues al amparo de autorizaciones y permisos se podrían generar innumerables pasivos ambientales y graves daños ambientales, incluso, de difícil reparación, ya que las personas morales aducirían ante los tribunales que los daños causados no existen por contar con algún acto administrativo que les ampare, lo cual les eximiría de responsabilidad. Resulta imperativo privilegiar el objeto de la ley, que debe ser la reparación del daño ambiental y por ello debiese establecerse una gradiente de daños, que

⁵ Marisol Anglés Hernández es investigadora e investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e integrante del Observatorio Académico del SUSMAI.

incorpore una categoría que exija la reparación. De lo contrario parece que el fondo de la ley es proteger los intereses económicos por encima de los ambientales.

Dado que la ley protege bienes de interés público, vinculados con el ejercicio de múltiples derechos humanos, deben privilegiarse las acciones de restauración y no la compensación económica, pues ésta difícilmente logra restablecer el daño ambiental. Sin embargo, en la redacción empleada por el artículo 14, parece que procede la compensación de modo excepcional, pero al ligarla a la imposibilidad material o técnica de restaurar el daño de forma total o parcial se convierte en la regla.

En este sentido, tal como lo ha expresado el Poder Judicial mexicano: el principio de la reparación del daño ambiental, conocido también como reparación *in natura*, exige que se prefiera esta opción en lugar de la tradicional indemnización. Esto tiene lógica desde el punto de vista de la sustentabilidad, pues la compensación o el intercambio representa una opción, sin llegar a ser deseable, puesto que, aun tratándose de recursos renovables, siempre existe el riesgo de que se consuma más rápido de lo que pueda renovarse, llevando a la degradación ambiental (Tesis I.7o.A.142 A, 2016). Por tanto, resulta que la reparación del impacto ambiental no sólo incluye una dimensión económica, sino también se traduce en actividades de remediación, recuperación o mitigación de las consecuencias causadas por la actividad económica desplegada (Tesis I.4o.A.810 A, 2012).

Es importante eliminar la prescripción para accionar de doce años, contados a partir del día en que se produzca el daño al ambiente y sus efectos, referida en el artículo 29, a efecto de sea una acción imprescriptible.

De igual forma, debe corregirse la exigencia de contar con 3 años de constitución a las organizaciones de la sociedad civil con fines ambientales, pues en muchas ocasiones, lo que detona su conformación es la flagrante violación al derecho a un medio ambiente sano y ello se erige en una limitante para acceder a la justicia.

Como sostuvo la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no basta con tener legislación interna, ni tampoco que las disposiciones internas estén en conformidad con lo que al Estado le exigen sus obligaciones internacionales, si mediante ellas o a pesar de ellas

se viola cualesquiera de los derechos o libertades protegidos (Corte IDH, 1993: pár. 26-27). Tanto la Corte IDH como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han puesto énfasis en que lo más importante para concluir si un Estado es responsable de violaciones a los derechos protegidos por la CADH es saber si la legislación es eficaz, por lo que tendríamos mucho que corregir en la LFRA si realmente queremos estar al nivel de nuestros compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

Por último, hay que recordar que, por mandato de la Constitución federal, la protección, preservación y restauración del medio ambiente es una materia concurrente, lo que involucra la participación de los tres órdenes de gobierno; por tanto, tenemos una deuda en cuanto a contar con una Ley General de Responsabilidad Ambiental y con tribunales especializados en derecho ambiental, tal como lo exige el recién ratificado Acuerdo de Escazú.

Seminario Universitario de Sociedad, Medio Ambiente e Instituciones



Desde su creación en 2016, el SUSMAI ha buscado constituirse como un espacio de análisis, balance y difusión académica sobre los retos socioambientales que enfrenta el país y de las iniciativas y propuestas para la construcción social y política de condiciones de sustentabilidad. En el SUSMAI participan especialistas de disciplinas sociales y naturales y miembros de diversos institutos y facultades universitarios, entre ellos: Ecología, Biología, Ecosistemas y Sustentabilidad, Investigaciones Económicas, Investigaciones Jurídicas, Centro de Estudios Interdisciplinarios en Humanidades e Instituto de Investigaciones Sociales. Para más información consultar: <https://susmai.unam.mx/>.

Observatorio Académico del SUSMAI



Buscando responder a la naturaleza compleja de los procesos y problemas socioambientales, en 2019 se creó el Observatorio Académico de Sociedad, Medio Ambiente e Instituciones, en el cual participan, además de las entidades académicas del SUSMAI, el Centro GEO, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Iberoamericana y organizaciones de la sociedad civil como el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sustentable, la Fundación Heinrich Böll y la Iniciativa Climática de México. El Observatorio busca profundizar en los temas de política ambiental, a través de la generación de propuestas de incidencia política para revertir los procesos de deterioro que vive nuestro país, es también un espacio de reflexión y evaluación crítica de las medidas y programas emprendidos por los diferentes órdenes de gobierno, que busca aportar a la construcción de la sustentabilidad en conjunto con la ciudadanía para la construcción de un futuro con mucho mayor justicia, respeto e inclusión social. Para más información consultar: <https://observatorio.susmai.unam.mx/>.

