

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Cambio Climático, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 39, numerales 1 y 2 y el artículo 45, numeral 6, inciso e), ambos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 80, numeral 1, fracción I; 85 y 157, numeral 1, fracción I, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. En sesión plenaria de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión celebrada en fecha 6 de agosto de 2014, la senadora María Cristina Díaz Salazar integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIII al artículo 26 y se reforma el artículo 71, ambos de la Ley General de Cambio Climático. En esa misma fecha fue turnada para su dictamen a las comisiones unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Segunda de la Cámara de Senadores.
2. Con fecha 23 de abril de 2015, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó el dictamen de las comisiones unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Segunda a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIII al artículo 26 y se reforma el artículo 71, ambos de la Ley General de Cambio Climático
3. En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados de fecha 28 de abril de 2015, los C.C. secretarios de la Mesa Directiva dieron cuenta al Pleno de esta soberanía de la Minuta proyecto de proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones XI y XII y se adiciona una fracción XIII al artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático.
4. El Presidente de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Cambio Climático de la Cámara de Diputados".

II. OBJETO Y CONTENIDO DE LA MINUTA.

De acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la minuta que aquí se dictamina, el objetivo se establece a partir de la consideración de que "...las obligaciones de Derechos Humanos pueden ser pertinentes para las respuestas al cambio climático y promover la resistencia al mismo.

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

Así mismo, señala que “Es importante darle una mayor protección a estos grupos (especialmente vulnerables) que generalmente poco aportan al cambio climático, ya que se profundiza la desigualdad y se endurece la situación existente de vulnerabilidad”.

Agrega que la Ley General de Cambio Climático obliga al Gobierno federal y a las entidades federativas a enfrentar los efectos adversos del cambio climático, aunque “...se han separado los temas de medio ambiente de los Derechos Humanos, siendo el medio ambiente sano un prerequisite para el ejercicio de los mismos.”

De esta manera, minuta que aquí se dictamina plantea la reforma en los siguientes términos:

Proyecto de Decreto Por el que se reforman las fracciones XI y XII y se adiciona una fracción XIII al artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático.

Artículo Único. Se reforman las fracciones XI y XII, y se adiciona una fracción XIII al artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

Artículo 26. ...

I. a X. ...

XI. Conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, dando prioridad a los humedales, manglares, arrecifes, dunas, zonas y lagunas costeras, que brindan servicios ambientales, fundamental para reducir la vulnerabilidad;

XII. Compromiso con la economía y el desarrollo económico nacional, para lograr la sustentabilidad sin vulnerar su competitividad frente a los mercados internacionales, y

XIII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Una vez planteados los antecedentes, contenido y objeto de la minuta proyecto de decreto, los integrantes de esta Comisión de Cambio Climático fundan el presente dictamen en las siguientes:

III. CONSIDERACIONES.

PRIMERA. La preocupación subyacente en la propuesta de reforma que ahora se analiza consiste en que en la Ley General de Cambio Climático “...se han separado los temas de medio ambiente de los Derechos Humanos, siendo el medio ambiente sano un prerequisite para el ejercicio de los mismos.”

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

La Ley General de Cambio Climático establece que esta ley tiene por objeto garantizar el derecho a un medio ambiente sano, tal como lo establece el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por consiguiente, el objetivo que persigue la política de cambio climático es, en primer lugar, garantizar el derecho de la población a un medio ambiente sano, el cual es un aspecto de los derechos humanos. En este sentido, la Ley General de Cambio Climático es una contribución importante a la prevalencia de los derechos humanos en la legislación mexicana, en el sistema jurídico mexicano.

SEGUNDA. No hay ninguna separación entre el combate al cambio climático y los derechos humanos, como lo mencionó en su momento la iniciadora en su exposición de motivos; al contrario,

El respeto a los derechos humanos es un imperativo impuesto y garantizado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es la Constitución Política la que establece que:

“**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

El mismo artículo 1o. constitucional establece en su tercer párrafo que **“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

Si se considera este último párrafo, no hay necesidad de que la Ley General de Cambio Climático deba “Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”.

TERCERA. En adición a lo antes argumentado, hay que recordar que en el proceso de formación de las leyes deben seguirse principios rectores que consagran la doctrina y la práctica parlamentaria en aras de tener mejores leyes. Podría decirse que el más importante es el principio de racionalidad jurídico – formal¹:

La racionalidad jurídico – formal. Se parte del supuesto de la integralidad y congruencia de un sistema jurídico nacional. El proyecto normativo debe conformar o integrarse con racionalidad a ese sistema, sin generar conflictos o confusiones de interpretación. Ello implica que el

¹ Sandoval Ulloa, José G, Lineamientos para la Elaboración de Proyectos Parlamentarios, Cámara de Diputados, septiembre de 2009. Véase también Santiago Campos, Gonzalo, Racionalidad y argumentación jurídico-legislativa, CEDIP, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, s.f.

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

proyecto normativo se compare, coteje o confronte con todas las disposiciones relacionadas o involucradas en materia comunes. El fin perseguido es la sistematicidad, entendida como la compatibilidad o armonía del proyecto normativo con el conjunto de leyes del que va a formar parte.

El fin perseguido es que el proyecto normativo, al incorporarse al sistema federal o nacional, no signifique contradicciones, redundancias u omisiones respecto de otras normas.

CUARTA. La minuta propone modificar el artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático. Sin embargo, cabe hacer la siguiente reflexión:

La lectura de la redacción del artículo 26 debe hacerse de manera integral de modo que haya coherencia en la misma, que sea claro el sentido del mismo. La redacción de dicha disposición estipula los principios que regirán la política nacional de cambio climático. Así, entonces, el artículo en cuestión se lee de la siguiente manera:

“Artículo 26. En la formulación de la política nacional de cambio climático se observarán los principios de...**sustentabilidad, corresponsabilidad, precaución, prevención**, etcétera”. Los principios, como se constata son sustantivos, nombres de los principios que deben observarse al diseñar la política de cambio climático.

La reforma que aquí se analiza **no propone un principio adicional para delinear la política nacional** de cambio climático; propone, en cambio, “promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”, lo cual queda fuera del contexto y no es coherente con la redacción del artículo en cuestión, ya que se trata de acciones a realizar y como acciones se expresan como verbos en modo infinitivo.

Así, la inclusión de la adición propuesta en la iniciativa que aquí se dictamina se leería de esta manera:

“En la formulación de la política nacional de cambio climático se observarán los principios de (...) promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos...”.

A este respecto, cabe citar otro de los principios rectores que deben seguirse en el proceso de formación de las leyes es el principio de racionalidad lingüística.

Este se refiere a que el iniciador de un proyecto normativo debe integrar su proyecto en un documento redactado y editado con claridad, fluidez e **integralidad**.

Una norma jurídica o disposición legal debe expresarse en un lenguaje claro, lo más sencillo e inteligible para los destinatarios específicos de la norma, es decir, para quienes deberán cumplirla, obedecerla o sufrir sus consecuencias.

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

Este principio de racionalidad implica la comprensión por parte de los destinatarios de la norma, de los derechos, obligaciones y consecuencias jurídicas del cumplimiento o incumplimiento de la misma.

QUINTA. Atendiendo la argumentación expuesta en los párrafos anteriores, esta comisión dictaminadora cambia los términos de la minuta en cuestión a fin de dar cabida a la mención expresa al respeto a los derechos humanos en la política de cambio climático. De esta manera, se modifica la fracción X del artículo 26 para quedar como sigue:

Artículo 26. En la formulación de la política nacional de cambio climático se observarán los principios de:

I. al IX. ...

X. Transparencia, acceso a la información y a la justicia, considerando que los distintos órdenes de gobierno deben facilitar y fomentar la concientización de la población, poniendo a su disposición la información relativa al cambio climático y proporcionando acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes atendiendo a las disposiciones jurídicas aplicables; lo anterior, buscando en todo momento, la observación irrestricta de los derechos humanos, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

De esta manera, se liga la obligación del respeto a los derechos humanos a los ya enunciados al inicio de la fracción X del artículo 26, a saber: la transparencia, el acceso a la información y la justicia², los cuales a continuación se describen.

“Derecho de acceso a la información. El Estado debe garantizar el derecho de las personas para acceder a la información pública, buscar, obtener y difundir libremente la información en cualquiera de sus manifestaciones (oral, escrita, medios electrónicos o informáticos). El acceso a la información constituye una herramienta esencial para hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de la democracia.”

“Derecho de acceso a la justicia. Toda persona tiene derecho de acudir ante los tribunales para que se les administre justicia de manera pronta, completa, imparcial y gratuita. El Estado observará que este derecho se realice en condiciones de igualdad y de no discriminación, garantizando en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento. Toda persona tiene derecho a acudir ante los jueces o tribunales competentes, para que le amparen contra actos que violen sus derechos humanos.”

En atención a las consideraciones anteriormente vertidas, los integrantes de esta Comisión de Cambio Climático sometemos al Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

² http://www.cndh.org.mx/Derechos_Humanos.

COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

ÚNICO. Se reforma la fracción X del artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

Artículo 26. ...

I. al IX. ...

X. Transparencia, acceso a la información y a la justicia, considerando que los distintos órdenes de gobierno deben facilitar y fomentar la concientización de la población, poniendo a su disposición la información relativa al cambio climático y proporcionando acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes atendiendo a las disposiciones jurídicas aplicables; **lo anterior, buscando en todo momento la observación irrestricta de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**

XI. al XII. ...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, 14 de junio de 2016.

SE ADJUNTAN AL PRESENTE DICTAMEN LAS FIRMAS APROBATORIAS DE LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO.