

I. a XLI. ...

XLII. Subproducto forestal: Aquellos bienes obtenidos de un proceso de transformación de productos forestales, con otra denominación, nuevas características y uso final distinto;

XLIII. Terreno forestal: ...

XLIV. Terreno preferentemente forestal: ...

XLV. Terreno temporalmente forestal: ...

XLVI. Turno: ...

XLVII. Unidad de manejo forestal: ...

XLVIII. Uso doméstico: ...

XLIX. Vegetación forestal: ...

L. Vegetación exótica: ...

LI. Ventanilla única: ...

LII. Visita de Inspección: ...

LIII. Vivero forestal: ...

ARTICULO 16. ...

I. a XXV. ...

XXVI. Expedir los certificados y demás documentación fitosanitaria para la exportación e importación de materias primas, productos y subproductos forestales;

XXVII. y XXVIII. ...

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,
a 17 de agosto de 2016

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Diputados: Arturo Álvarez Angli (rúbrica), presidente; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Susana Corella Platt (rúbrica), María del Carmen Pinete Vargas (rúbrica), Sergio Emilio Gómez Olivier, René Mandujano Tinajero (rúbrica), Juan Fernando Rubio Quiroz, Alma Lucia Arzaluz Alonso, Dennisse Hauffen Torres (rúbrica), Francisco Javier Pinto Torres (rúbrica), Juan Antonio Meléndez Ortega (rúbrica) secretarios; María Ávila Serna (rúbrica), José Teodoro Barraza López (rúbrica), Juan Carlos Ruiz García (rúbrica), Héctor Ulises Cristopulos Ríos, María Chávez García (rúbrica), Laura Beatriz Esquivel Valdez (rúbrica), Rosa Elena Millán Bueno, Candelario Pérez Alvarado, José Ignacio Pichardo Lechuga, Silvia Rivera Carbajal, Sara Latife Ruiz (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante oficio No. D.G.P.L. 63-II-5-922, con expediente número **2712**, le fue turnada para su análisis y dictamen la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, presentada por el Diputado Francisco Javier Pinto Torres, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

Esta Comisión Dictaminadora, con las atribuciones que le confieren los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXXV, y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispues-

to en los artículos 80, numeral 1, fracción II; 82, numeral 1; 84; 85; 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del Honorable Pleno de la Cámara de Diputados, el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

Primero.- En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el 20 de abril de 2016, el Diputado Francisco Javier Pinto Torres, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Segundo.- En la misma sesión, la Presidencia de la Mesa Directiva dictó trámite al asunto, en los siguientes términos: “Túrnese a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen”.

Las y los diputados integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, una vez analizado el proyecto legislativo contenido en la iniciativa objeto del presente dictamen, referimos el siguiente:

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El diputado iniciador hace un recuento de datos contenidos en información relativa al medio ambiente y los recursos naturales en nuestro país, publicada por instituciones de los sectores público y privado, nacional e internacional, en años recientes.

Refiere que la protección al medio ambiente, deja mucho que desear y que al año 2011, en México, sólo el 36 % de las selvas y el 62 % de los bosques eran primarios.

Observa que la pérdida de los ecosistemas primarios, es ejemplo de la degradación ambiental ocasionada particularmente por la actuación del hombre; al respecto, indica que en el período comprendido entre 2005 y 2010, se deforestaron 155 mil hectáreas aproximadamente.

Apunta que según informe de SEMARNAT, se concluye que la mayor parte de las emisiones producidas por el hombre, se generaron con el uso de vehículos automotores.

En cuanto al tema de la disponibilidad de agua en nuestro país, señala la importante disminución sufrida en este renglón entre 1950 y 2010; por otro lado refiere que la disposición final de residuos se realiza principalmente en rellenos sanitarios.

Afirma que en 2013, el consumo de recursos naturales como el agua subterránea, los bosques maderables y el petróleo, aunados a la degradación del medio ambiente generaron altos costos ambientales y, considerando el gasto público destinado a la protección del ambiente, el déficit ambiental fue considerable.

Señala que con el propósito de consolidar la protección del medio ambiente y los recursos naturales, en junio de 2007 se publicó la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA), cuyo objeto es regular la responsabilidad ambiental por daños ocasionados al ambiente y la reparación y compensación de daños exigibles mediante los procesos, mecanismos y procedimientos, entre otros, destinados a sancionar la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Afirma que con la aplicación de la LFRA, los resultados en la materia no han sido los esperados.

Argumenta que con el caso de la contaminación del Río Sonora por la empresa Grupo México, se evidencia que el monto máximo de la sanción prevista en la LFRA para personas morales responsables por daños ambientales no es proporcional a las ganancias de las empresas por aprovechamiento y explotación de los recursos naturales del dominio de la Nación.

Infiere que si bien, aplicar sanciones económicas más altas no representaría una gran afectación para las empresas; retirarles la concesión o licencia, en muchos casos significaría la pérdida de una cantidad considerable de empleos directos e indirectos.

Así mismo, colige que un ordenamiento legal con sanciones insuficientes, propicia que las empresas prefieran “pagar por contaminar” que acatar las medidas de seguridad ambiental. Por ello, considera importante identificar las deficiencias de la LFRA, para proponer reformas tendientes a la corrección de dichas deficiencias y el fortalecimiento de la Ley para el cumplimiento de su objeto.

Advierte que si la Ley vigente establece supuestos que permiten reducir el monto de la sanción económica, se

pierde el fin de prevenir e inhibir conductas que dañan el medio ambiente.

Estima insensato mantener las atenuantes previstas en la LFRA, ya que se trata de las obligaciones previas que el agente económico tuvo que cumplir para obtener la autorización de realizar sus actividades u obras, como es el caso de la garantía financiera requerida por el artículo 147 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Propone derogar las atenuantes comprendidas en el artículo 20 de la LFRA y reformar el artículo 8 de la misma, de manera que el hecho de contar con la garantía financiera requerida por la LGEEPA a los agentes económicos que realicen una actividad altamente riesgosa, no sea considerada como un supuesto que permita reducir el monto de la sanción económica.

Pretende que la sanción económica cumpla con su función de prevenir e inhibir conductas intencionales dañinas del medio ambiente; de modo que no se traduzca en una lógica en la que resulta más económico contaminar que prevenir el daño al ambiente.

Propone reformar la LFRA para especificar, sustituyendo el término “ilícita”, si una disposición determinada refiere una conducta dolosa, acreedora de sanción económica.

Plantea reformar el artículo 6 de la LFRA para incrementar y reforzar las condiciones que permiten acreditar legalmente que no existe daño ni responsabilidad ambiental para el imputado.

Considera necesario agregar el supuesto consistente en demostrar que la actividad u obra asociada a los daños ambientales constituya el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, tal y como se establece en la fracción I de éste artículo 6, y que en su desarrollo el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de dicha autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa, la cual en tal caso se acreditará libre de dolo, culpa o negligencia.

Refiere que establecer estos candados es de fundamental importancia, pues el artículo 6o. determina las

conductas que quedan fuera del espectro de la responsabilidad ambiental.

Afirma que la LFRA carece de un enfoque precautorio, pues se gasta más en reparación de daños ambientales que en su prevención.

Pretende incluir la obligación para los agentes económicos, de comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la amenaza inminente o la existencia de daños al ambiente que puedan ocasionar u ocasionen con sus actividades; así como la de realizar sin demora ni aviso previo, las acciones necesarias para prevenir daños ambientales y evitar el incremento del daño ocasionado o nuevos daños al ambiente.

Propone adicionar una fracción III al artículo 6, para referir a las condiciones materiales que debe cumplir el agente económico al realizar su actividad, después de obtener la autorización correspondiente.

Concluye que a partir de una simple lectura del artículo 14 de la LFRA podemos constatar que dicha disposición legal, tal cual se encuentra redactada, constituye un mecanismo regulatorio de las actividades realizadas fuera de la ley.

Asume que dichos dispositivos legales permiten regularizar actos ilegales, generalmente en el derecho administrativo; sin embargo, al tratarse de actividades dañinas del medio ambiente, no debería instaurarse en la LFRA.

Refiere que los mismos son un tipo de práctica “regularizadora” que fomenta, protege y premia actividades realizadas al margen de la ley y que generan un daño al medio ambiente.

Propone reformar el artículo 14 de la LFRA para excluir la práctica de legalizar la regularización de una actividad realizada al margen de la ley y esto sin interrupción alguna de dicha actividad, con base en una evaluación a posteriori y, por ende, basada en una situación en la cual ya hubo daño generado por una conducta ilícita.

Considera urgente y necesario fortalecer la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, de tal modo que se inhiban las conductas culposas o dolosas, dañinas del medio ambiente y que, por ende, repercuten directa e

indirectamente en la salud, economía y calidad de vida de las mexicanas y los mexicanos.

En base a lo anterior expuesto, el iniciador somete a consideración del Pleno de esta Soberanía, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 6, 8, 10, 12, 14, 20, 21, 22 y 23 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Artículo Primero. Se reforma el artículo 6 y se le adiciona una nueva fracción III; se reforma el artículo 8; se reforma el artículo 10 y se le adiciona un nuevo párrafo segundo, recorriéndose los subsecuentes; se reforma la fracción III del artículo 12; se reforma el primer párrafo del artículo 14 y se derogan sus párrafos segundo y tercero; se deroga el artículo 20; se reforman los artículos 21, 22 y 23, todos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

Artículo 6. No se considerará que exista daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de **que se actualicen los siguientes supuestos:**

I. Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente 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 expedida por la Secretaría; **o de que,**

II. ...

III. Se demuestre que la actividad u obra asociada a los daños ambientales constituya el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, tal y como se establece en la fracción I del presente artículo, y que en su desarrollo el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de dicha autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa, la cual en tal

caso se acreditará libre de dolo, culpa o negligencia.

... .

La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.

Artículo 8o. Las garantías financieras que hayan sido obtenidas de conformidad a lo previsto por el artículo 147 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previo al momento de producirse un daño al ambiente, con el objeto de hacer frente a la responsabilidad ambiental, **en ningún caso** serán **consideradas** como una atenuante de la Sanción Económica por el órgano jurisdiccional al momento de dictar sentencia.

...

...

Artículo 10. Toda persona física o moral que con su acción u omisión ocasione directa o indirectamente un daño al ambiente, será responsable y estará obligada a la reparación de los daños, o bien, cuando la reparación no sea posible a la compensación ambiental que proceda, en los términos de la presente ley.

Los agentes económicos susceptibles de responsabilidad ambiental por la realización de obras o actividades que pudieran causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el medio ambiente, están obligados a comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la amenaza inminente de daños al ambiente o la existencia de los mismos, que puedan ocasionar o que hayan ocasionado.

De la misma forma estará obligada a realizar, **sin demora y sin necesidad de advertencia, de requerimiento o de acto administrativo previo**, las acciones necesarias para **prevenir daños ambientales** y evitar que se incremente el daño ocasionado al ambiente **o nuevos daños ambientales** .

Artículo 12. Será objetiva la responsabilidad ambiental, cuando los daños ocasionados al ambiente devengan directa o indirectamente de

I. Cualquier acción u omisión relacionada con materiales o residuos peligrosos;

II. El uso u operación de embarcaciones en arrecifes de coral;

III. La realización de las actividades consideradas como Altamente Riesgosas, de conformidad con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su correspondiente Reglamento en la materia; y

IV. Aquellos supuestos y conductas previstos por el artículo 1913 del Código Civil Federal.

Artículo 14. La compensación ambiental procederá por excepción **cuando resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño.**

(... se deroga)

(...se deroga)

...

Artículo 20. (Se deroga).

Artículo 21.- Si el responsable acredita haber realizado el pago de una multa administrativa impuesta por la procuraduría o la Comisión Nacional del Agua, como consecuencia a la realización de la misma conducta ilícita que dio origen a su responsabilidad ambiental, **en caso que ésta haya sido realizada con carácter doloso**, el Juez tomará en cuenta dicho pago integrándolo en el cálculo del monto de la sanción económica, sin que ésta pueda exceder el límite previsto para el caso en la presente Ley.

No podrá imponerse la sanción económica a la persona física que previamente haya sido multada por un juez penal, en razón de haber realizado la misma conducta (ilícita) que da origen a su responsabilidad ambiental.

Artículo 22. Siempre que se ejerza la acción prevista en el presente Título, se entenderá por demandada la imposición de la sanción económica. En ningún caso el juez podrá dejar de condenar al responsable a este pago (,) salvo, en los casos previstos en el artículo anterior, cuando los daños ocasionados al ambiente provengan de una conducta lícita, **de una conducta culposa mas no dolosa**, o bien cuando exista el reconocimiento judicial de algún acuerdo reparatorio voluntario derivado de los mecanismos alternativos de resolución de controversias previstos por esta ley.

Artículo 23. La sanción económica la determinará el juez tomando en cuenta la capacidad económica de la persona responsable para realizar el pago, así como los límites, requisitos y garantías previstos en su favor por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la gravedad del daño ocasionado y el carácter intencional de la violación, asegurándose que se neutralice el beneficio económico obtenido, si lo hubiere, y se garantice prioritariamente el monto de las erogaciones del actor o actores que hayan sido necesarias para acreditar la responsabilidad. En cada caso el órgano jurisdiccional preverá que la sanción económica sea claramente suficiente para lograr los fines de inhibición y prevención general y especial a que hace referencia el artículo 2o., fracción XI de esta ley.

...

...

Artículo Transitorio

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

Después de hacer el análisis sobre las reformas, adiciones y derogaciones planteadas en la iniciativa objeto del presente Dictamen, las y los diputados integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, exponemos las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

Quienes integramos la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, consideramos plausible la preo-

cupación de nuestro compañero el Diputado Francisco Javier Pinto Torres, al hacer un ejercicio de revisión interesante sobre los aspectos relativos a la protección del medio ambiente en nuestro país, así como la degradación ambiental ocasionada en gran medida por la actividad humana.

Nuestro reconocimiento al esfuerzo del iniciador por impulsar un proyecto legislativo cuyas propuestas de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, son representativas de esa intención de consolidar la regulación jurídica de la protección del medio ambiente y los recursos naturales, con la intención de mejorarla en materia de responsabilidad ambiental por daños ocasionados al ambiente, así como su reparación y compensación mediante los instrumentos destinados a sancionar la comisión de los ilícitos relativos.

Reconocemos con el iniciador la gran tarea que los mexicanos tenemos pendiente de realizar en materia de protección al medio ambiente en nuestro país.

Coincidimos en la observación relativa a la degradación ambiental motivada por la acción del ser humano y que es factor importante en la pérdida de nuestros ecosistemas primarios.

Asimismo, reconocemos el problema de todos conocido, relativo al nivel de contaminación ambiental ocasionada por una gran diversidad de actividades de todo tipo, entre las cuales, desde luego se encuentran las emisiones de contaminantes generadas entre muchos otros, por el uso de vehículos automotores, como lo refiere el iniciador.

Conocemos la grave reducción sufrida en materia de disponibilidad del agua, tema que desde luego no es privativo de nuestro país, pero que representa un riesgo que requiere nuestra atención para optimizar el uso adecuado y prudente del vital líquido. Lo mismo sucede con la disposición final de los residuos sólidos urbanos, los cuales requerimos de darles un tratamiento diverso y con mejores resultados, al de su desecho en rellenos sanitarios a cielo abierto.

Sin embargo, al entrar en materia; en efecto, concordamos con el iniciador en cuanto al señalamiento de que en 2013, el uso inmoderado de recursos naturales, aunado a la declinación de la calidad del ambiente,

propiciaron un considerable déficit ambiental, dados los elevados costos ambientales y los escasos recursos aplicados en la protección al ambiente.

Reconocemos que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, tiene por objeto regular la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales previstos por el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, los procedimientos administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Asimismo, que sus disposiciones son reglamentarias del artículo 4o. Constitucional; son de orden público e interés social y tienen por objeto la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental.

Prevé que el régimen de responsabilidad ambiental reconoce que el daño ocasionado al ambiente es independiente del daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos y recursos naturales. Reconoce que el desarrollo nacional sustentable debe considerar los valores económicos, sociales y ambientales.

Mandata que el proceso judicial previsto en el Título Primero, se dirija a determinar la responsabilidad ambiental, sin menoscabo de los procesos para determinar otras formas de responsabilidad que procedan en términos patrimoniales, administrativos o penales.

Sin embargo, es preciso considerar que el inicio de la vigencia de un ordenamiento legal, no puede asegurar su inmediata observancia por los destinatarios de la norma y, en consecuencia, su aplicación tampoco resulta en una pronta eficiencia. De tal manera, coincidimos con el iniciador en que los resultados no son los esperados, pero tenemos claridad de la diferencia entre un resultado esperado y un resultado procurado ante la apatía de una gran cantidad de integrantes de nuestra sociedad, en favor de la inobservancia del derecho.

Diferimos del iniciador respecto a su apreciación sobre el hecho de que la empresa contaminadora del Río

Sonora se haya hecho acreedora a una sanción pecuniaria cuyo monto máximo previsto en la Ley, no es proporcional a las ganancias de las empresas; es decir, estimamos no se debe pretender que dicha sanción sea igual a las ganancias de las empresas por la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales del dominio de la Nación.

Estimamos que las dos situaciones que deduce el iniciador; es decir, aquellas que en un comparativo inusitado y probable, plantea que la imposición de sanciones económicas más altas no representaría una gran afectación para las empresas; en tanto, retirarles la concesión o licencia, en muchos casos significaría la pérdida de una cantidad considerable de empleos directos e indirectos.

Desde nuestra perspectiva, vemos que la Ley prevé: “La acción y el procedimiento para hacer valer la responsabilidad ambiental..., podrán ejercerse y sustanciarse independientemente de las responsabilidades y los procedimientos administrativos, las acciones civiles y penales procedentes.” y por otra parte, determina: “Obra dolosamente quien, conociendo la naturaleza dañosa de su acto u omisión, o previendo como posible un resultado dañoso de su conducta, quiere o acepta realizar dicho acto u omisión.”.

No obstante lo anterior, estimamos viable la propuesta del iniciador, de reformar el Artículo 6°, para incrementar y reforzar las condiciones que permiten acreditar legalmente que no existe daño al ambiente, sin embargo, consideramos prácticamente imposible y formalmente inviable que se den los tres supuestos referidos en las tres fracciones que integran el Artículo objeto de la reforma; por ello, es pertinente que el párrafo primero establezca: “que se actualice alguno de los siguientes supuestos”, y que al final de la fracción II se use la conjunción disyuntiva “o”, en lugar de utilizar la copulativa “y”.

Lo anterior, en razón de la pertinencia de reformar el párrafo primero, en su encabezado, para agregar: “...**que se actualice alguno de los siguientes supuestos**”; en su fracción I, para eliminar la expresión: “o de que”, y en su fracción II, para incorporar en su parte final la conjunción “o”, así como adicionar una fracción III, con el propósito de establecer el supuesto consistente en que: “**Se demuestre que la actividad u obra asociada a los daños ambientales, constituya el ob-**

jeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, en los términos previstos en la fracción I del presente artículo;” en consecuencia, resulta también viable establecer, en la parte final de la propia fracción III: “...y **que en su desarrollo el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de dicha autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa.**”

De tal manera, la propuesta de Artículo 6° de la Ley, es viable en los términos siguientes:

“Artículo 6o.- No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de **que se actualice alguno de los siguientes supuestos:**

I. Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente 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 expedida por la Secretaría;

II. No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas, o

III. Se demuestre que la actividad u obra asociada a los daños ambientales, constituye el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, en los términos previstos en la fracción I del presente artículo, y que en la realización de la actividad u obra, el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de la autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa.

La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.”

En virtud de lo anterior expuesto, resulta impreciso el señalamiento del iniciador, en el sentido de que el Artículo 6, determina las conductas que quedan fuera del espectro de la responsabilidad ambiental; al respecto, resulta ilustrativo el texto del párrafo segundo del propio Artículo, el cual prevé: “La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad”, y que se complementa con la parte final de la fracción III que se adiciona.

Asumimos pertinente observar, además, el contenido del párrafo primero del Artículo 7° de la LFRA, el cual prevé: “A efecto de otorgar certidumbre e inducir a los agentes económicos a asumir los costos de los daños ocasionados al ambiente, la Secretaría deberá emitir paulatinamente normas oficiales mexicanas, que tengan por objeto establecer caso por caso y atendiendo la Ley de la materia, las cantidades mínimas de deterioro, pérdida, cambio, menoscabo, afectación, modificación y contaminación, necesarias para considerarlos como adversos y dañosos. Para ello, se garantizará que dichas cantidades sean significativas y se consideren, entre otros criterios, el de la capacidad de regeneración de los elementos naturales.”

En cuanto a la propuesta de reforma al párrafo primero del Artículo 8° de la LFRA, para establecer: “las garantías financieras que hayan sido obtenidas de conformidad a lo previsto por el artículo 147 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previo al momento de producirse un daño al ambiente, con el objeto de hacer frente a la responsabilidad ambiental, **en ningún caso** serán consideras como una atenuante de la Sanción Económica por el órgano jurisdiccional al momento de dictar sentencia.”, consideramos resulta improcedente lo relativo al agregado “en ningún caso”, en virtud de que se trata de un seguro de riesgo ambiental, garantía financiera, destinado a cubrir las responsabilidades ambientales derivadas de la actividad de que se trate, y que se constituyen desde la fecha en que surte sus efectos la autorización para realizar dicha actividad y se mantiene vigente hasta la conclusión del período autorizado.

Apreciamos evidente que dicha garantía financiera exigida por la Ley, se adquiere mediante una inversión determinada, aunque con la realización de la actividad autorizada no se produzca un daño ambiental; de tal manera, su consideración como atenuante de la san-

ción económica, resulta válida en tanto representa una correspondencia legal, en reciprocidad al esfuerzo económico realizado por el agente económico para asegurar una responsabilidad ambiental de generación incierta.

No obstante, nuestra apreciación sobre la improcedencia del agregado: “en ningún caso”, estimamos procedente reformar el párrafo primero de referencia, en un ejercicio de corrección de estilo, sustituyendo el término “consideras”, previsto en el texto vigente, con la palabra: “consideradas”, término apropiado en el contexto de la disposición legal.

Así, el párrafo primero del Artículo 8°, quedaría como sigue:

Artículo 8o.- Las garantías financieras que hayan sido obtenidas de conformidad a lo previsto por el artículo 147 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previo al momento de producirse un daño al ambiente, con el objeto de hacer frente a la responsabilidad ambiental, serán **consideradas** como una atenuante de la Sanción Económica por el órgano jurisdiccional al momento de dictar sentencia.

...

...

Estimamos de sentido común la conclusión del iniciador, en el sentido de que un ordenamiento legal con sanciones insuficientes, propicia que las empresas prefieran “pagar por contaminar” que acatar las medidas de seguridad ambiental.

Apreciamos su consideración sobre la importancia de identificar las deficiencias de la LFRA, para proponer reformas tendentes a su corrección y fortalecimiento a fin de que logre su objeto.

No obstante, estimamos prudente mantener las atenuantes previstas en la LFRA, pues no se trata de obligaciones previas que el agente económico tuvo que cumplir para obtener la autorización para realizar sus actividades u obras, como lo señala el iniciador.

En lo relativo a la propuesta de reforma al Artículo 10 de la LFRA, con la sustitución íntegra del texto vigen-

te del párrafo primero y la modificación del texto del Párrafo segundo, y en la consideración de que el Artículo de referencia corresponde al Capítulo Segundo de la Ley, relativo a las obligaciones derivadas de los daños ocasionados al ambiente, esta Comisión dictaminadora reflexiona sobre la incongruencia de las modificaciones planteadas.

Por un lado, la propuesta de párrafo primero, dice:

“Los agentes económicos susceptibles de responsabilidad ambiental por la realización que pudieran causar de obras o actividades desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el medio ambiente, están obligados a comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la amenaza inminente de daños al ambiente o la existencia de los mismos, que puedan ocasionar o que hayan ocasionado.”

Estimamos que esta redacción no debe incorporarse como disposición correspondiente a las obligaciones derivadas de los daños ocasionados al ambiente, en virtud de referirse a agentes económicos **susceptibles** de responsabilidad ambiental; suponemos capaces o capacitados para incurrir en la mencionada responsabilidad. Luego plantean que prevea: “por la realización que pudieran causar de obras o actividades desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el medio ambiente”, lo que estimamos es toda una confusión o desorden de palabras e ideas; asimismo, agregan el complemento: “están obligados a comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la amenaza inminente de daños al ambiente o la existencia de los mismos, que puedan ocasionar o que hayan ocasionado.”.

Similar estimación nos merece la propuesta de reforma al párrafo segundo del mismo Artículo, la cual, expresa: “De la misma forma estará obligada a realizar, **sin demora y sin necesidad de advertencia, de requerimiento o de acto administrativo previo**, las acciones necesarias para **prevenir daños ambientales** y evitar que se incremente el daño ocasionado al ambiente **o nuevos daños ambientales** .”

En la consideración de esta Comisión, las propuestas de reforma a los párrafos primero y segundo del Artí-

culo 10 de la LFRA, son inviables; de tal manera, estimamos que el Artículo 10, debe quedar en los términos del texto en vigor.

En relación con la propuesta de reforma a la fracción III del Artículo 12 de la LFRA, el iniciador plantea adicionar el texto vigente de dicha fracción, para que el Artículo 12, diga:

Artículo 12. Será objetiva la responsabilidad ambiental, cuando los daños ocasionados al ambiente devengan directa o indirectamente de

I. Cualquier acción u omisión relacionada con materiales o residuos peligrosos;

II. El uso u operación de embarcaciones en arrecifes de coral;

III. La realización de las actividades consideradas como Altamente Riesgosas, **de conformidad con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su correspondiente Reglamento en la materia; y**

IV. Aquellos supuestos y conductas previstos por el artículo 1913 del Código Civil Federal.

Esta Comisión Dictaminadora estima improcedente la reforma a la fracción III del Artículo 12 de la Ley, planteada por el iniciador, en virtud de que el texto que propone agregar es innecesario, dado que resulta reiterativo de lo previsto en el Artículo 2° de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental que a la letra, dice:

Artículo 20.- Para los efectos de esta Ley se estará a las siguientes definiciones, así como aquellas previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, las Leyes ambientales y los tratados internacionales de los que México sea Parte. Se entiende por:

I. Actividades consideradas como altamente riesgosas: Las actividades que implican la generación o manejo de sustancias con características corrosivas, reactivas, radioactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas en términos de lo dispuesto por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;

II. a XVI. ...

Es de observarse que la definición anterior es concordante con lo dispuesto en el Artículo 146 de la LGEE-PA, en cuanto a las características de los materiales o sustancias que generan o manejan los establecimientos cuyas actividades se consideran altamente riesgosas.

De tal manera, estimamos inviable la propuesta de reforma a la fracción III del Artículo 12 de la LFRA, planteada en la iniciativa objeto del presente dictamen; por ello, el Artículo 12 de la LFRA, debe prevalecer en los términos del texto vigente.

Por otro lado, esta Comisión discrepa con el iniciador en su apreciación sobre el texto vigente del Artículo 14 de la LFRA, cuyas disposiciones, supone, constituyen un mecanismo regulatorio de las actividades realizadas fuera de la Ley.

Desde luego, se puede aseverar que las disposiciones jurídicas tienen por objeto la regulación sobre las conductas individuales o colectivas de los entes sociales; sin embargo, tal regulación legal no tiene por objeto la impunidad de quienes ejecutan las actividades dañosas al margen de la Ley.

La propia LFRA, en su Artículo 17, establece que “la compensación ambiental consistirá en la inversión o las acciones que el responsable haga a su cargo, que generen una mejora ambiental, sustitutiva de la reparación total o parcial del daño ocasionado al ambiente, según corresponda, y equivalente a los efectos adversos ocasionados por el daño.”

Asimismo, prevé que “dicha inversión o acciones deberán hacerse en el ecosistema o región ecológica en donde se hubiese ocasionado el daño. Y que de resultar esto materialmente imposible la inversión o las acciones se llevarán a cabo en un lugar alternativo, vinculado ecológica y geográficamente al sitio dañado y **en beneficio de la comunidad afectada**. En este último caso serán aplicables los criterios sobre sitios prioritarios de reparación de daños, que en su caso expida la Secretaría en términos de lo dispuesto por la Sección 5, Capítulo Tercero del presente Título.”

Finalmente, dispone que “**el responsable podrá cumplir con la obligación prevista en el presente artículo, mediante la contratación de terceros.**”

Con las disposiciones citadas del Artículo 17 y considerando las disposiciones del Artículo 14, en vigor, concluimos que la propuesta de reforma al párrafo primero de este numeral, sustituyendo la expresión: “en los siguientes casos”, con el texto vigente de la fracción I: “cuando resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño”, así como la derogación de las fracciones I y II con sus incisos a), b) y c), y los párrafos segundo, tercero y cuarto, resulta improcedente.

En efecto, el Artículo 14 de la LFRA, en vigor, establece:

“Artículo 14.- La compensación ambiental procederá por excepción en los siguientes casos:

I. Cuando resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño, o

II. Cuando se actualicen los tres supuestos siguientes:

a) Que los daños al ambiente hayan sido producidos por una obra o actividad ilícita que debió haber sido objeto de evaluación y autorización previa en materia de impacto ambiental o cambio de uso de suelo en terrenos forestales;

b) Que la Secretaría haya evaluado posteriormente en su conjunto los daños producidos ilícitamente, y las obras y actividades asociadas a esos daños que se encuentren aún pendientes de realizar en el futuro, y

c) Que la Secretaría expida una autorización posterior al daño, al acreditarse plenamente que tanto las obras y las actividades ilícitas, como las que se realizarán en el futuro, resultan en su conjunto sostenibles, y jurídica y ambientalmente procedentes en términos de lo dispuesto por las Leyes ambientales y los instrumentos de política ambiental.

En los casos referidos en la fracción II del presente artículo, se impondrá obligadamente la sanción económica sin los beneficios de reducción de los montos previstos por esta Ley. Asimismo, se iniciarán de manera oficiosa e inmediata los procedimientos de responsabilidad administrativa y penal a las personas responsables.

Las autorizaciones administrativas previstas en el inciso c) de este artículo no tendrán validez, sino hasta el momento en el que el responsable haya realizado la compensación ambiental, que deberá ser ordenada por la Secretaría mediante condicionantes en la autorización de impacto ambiental, y en su caso, de cambio de uso de suelo en terrenos forestales.

La compensación por concepto de cambio de uso de suelo en terrenos forestales, se llevará a cabo en términos de lo dispuesto por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Los daños patrimoniales y los perjuicios sufridos podrán reclamarse de conformidad con el Código Civil Federal.”

La improcedencia de la propuesta de reforma al Artículo 14 de la LFRA se sustenta en la convicción de que las disposiciones vigentes, cuya derogación se plantea en la iniciativa que nos ocupa, son congruentes con los mandatos previstos en el Artículo 17 del mismo ordenamiento legal y, en su caso, remite la compensación por concepto de cambio de uso de suelo en terrenos forestales para que se efectúe conforme lo dispone la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, y los daños patrimoniales y los perjuicios para que se reclamen conforme al Código Civil Federal.

Con base en lo anterior expuesto, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales considera que el Artículo 14 de LFRA, cuya propuesta de reforma se estima improcedente, debe permanecer en los términos del texto vigente.

En relación a la propuesta de derogar el Artículo 20 de la LFRA, esta Comisión estima es viable, en razón de que el cumplimiento de los deberes atribuidos por la legislación nacional a una persona moral, así como a sus empleados, representantes y quienes ejercen cargos de dirección, mando o control en su estructura u organización, al no incurrir en la comisión de ilícito ambiental alguno, dicho cumplimiento no debe tenerse como atenuante de la sanción económica que procede contra toda aquella persona moral que ocasione daño al ambiente, sanción que es accesoria a la reparación o compensación de dicho daño.

Contrario sensu, observamos que aquella persona moral que haya cumplido con las sanciones que le fueren

impuestas por la comisión de un ilícito ambiental; en caso de reincidencia, debe ser objeto de una sanción económica por un monto equivalente al triple del que pudiere determinarse para aquella persona moral que no tenga antecedente alguno por la comisión de un ilícito ambiental similar; de tal manera, la disposición del Artículo 20 de la LFRA, al prever un tratamiento desigual para sancionar dos ilícitos iguales, representa una injusticia que no debe estar establecida en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Así, el enunciado del Artículo 20, en vigor, representa la aplicación de una sanción adicional a la que se le impuso al reincidente y que éste ya cumplió, por la comisión del ilícito primario.

En base a las consideraciones vertidas, esta Comisión estima procedente la derogación del Artículo 20 de la LFRA.

En cuanto a la propuesta de reforma al Artículo 21 de la LFRA, planteada en la iniciativa que nos ocupa, para que diga:

Artículo 21.- Si el responsable acredita haber realizado el pago de una multa administrativa impuesta por la procuraduría o la Comisión Nacional del Agua, como consecuencia a la realización de la misma conducta ilícita que dio origen a su responsabilidad ambiental, **en caso que ésta haya sido realizada con carácter doloso**, el Juez tomará en cuenta dicho pago integrándolo en el cálculo del monto de la sanción económica, sin que ésta pueda exceder el límite previsto para el caso en la presente Ley.

No podrá imponerse la sanción económica a la persona física que previamente haya sido multada por un juez penal, en razón de haber realizado la misma conducta que da origen a su responsabilidad ambiental.

Consideramos inviable esta propuesta, en razón de que tanto en la imposición de una multa administrativa por la autoridad correspondiente, como en la determinación del monto de una sanción económica por el órgano jurisdiccional competente, ambas instancias deben atender, y atienden, el carácter doloso o culposo de la conducta ilícita que sancionan, definiendo el monto de la multa o el de la sanción

económica, respectivamente; de tal manera, en el caso previsto en el proyecto de disposición reformadora, al tratarse de la misma conducta ilícita a la que se aplicó una multa administrativa y sobre la cual posteriormente el juez competente va determinar el monto de la sanción económica, resulta indebido que, guardadas las proporciones derivadas del carácter doloso o culposo del ilícito sancionado, pretendamos establecer un tratamiento de iniquidad al exigir a la instancia jurisdiccional, integre el pago de la multa en el cálculo de la sanción económica sólo para aquellos ilícitos dolosos y no para los culposos.

De ahí, nuestra consideración de que prevalezca en sus términos, el texto vigente del Artículo 21 de la LFRA.

Con el mismo razonamiento, con base en el cual consideramos inviable la propuesta de reformas al Artículo 21, estimamos improcedentes las propuestas de reformas a los Artículos 22 y 23 de la LFRA, Artículos que prevalecen en los términos de los textos de las disposiciones en vigor.

Por lo anterior expuesto y fundado, y para los efectos de lo dispuesto en la fracción A del Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.

Artículo Único.- Se reforman los artículos 6o., primer párrafo y fracción I; 8o., primer párrafo; se adiciona una fracción III al artículo 6o., y se deroga el artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

Artículo 6o.- No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de **que se actualice alguno de los siguientes supuestos:**

I. Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente 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 expedida por la Secretaría;

II. No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas, o

III. Se demuestre que la actividad u obra asociada a los daños ambientales, constituye el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, en los términos previstos en la fracción I del presente artículo, y que en la realización de la actividad u obra, el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de la autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa.

...

Artículo 8o.- Las garantías financieras que hayan sido obtenidas de conformidad a lo previsto por el artículo 147 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previo al momento de producirse un daño al ambiente, con el objeto de hacer frente a la responsabilidad ambiental, serán **consideradas** como una atenuante de la Sanción Económica por el órgano jurisdiccional al momento de dictar sentencia.

...

...

Artículo 20.- (derogado).

Transitorio

Único.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 17 de agosto de 2016.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Diputados: Arturo Álvarez Angli (rúbrica), presidente; Andrés Aguirre Romero (rúbrica), Susana Corella Platt (rúbrica), María del Carmen Pinete Vargas (rúbrica), Sergio Emilio Gómez Olivier, René Mandujano Tinajero (rúbrica), Juan Fernando Rubio Quiroz (rúbrica), Alma Lucía Arzaluz Alonso, Dennisse Hauffen Torres (rúbrica), Francisco Javier Pinto Torres (rúbrica), Juan Antonio Meléndez Ortega (rúbrica) secretarios; María Ávila Serna, José Teodoro Barraza López (rúbrica), Juan Carlos Ruiz García (rúbrica), Héctor Ulises Cristopulos Ríos, María Chávez García (rúbrica en abstención), Laura Beatriz Esquivel Valdez, Rosa Elena Millán Bueno, Candelario Pérez Alvarado, José Ignacio Pichardo Lechuga, Silvia Rivera Carbajal, Sara Latife Ruiz (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 176 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXXV, y 45, numerales 6, incisos e) y f) y 7 de la Ley Orgánica del Congreso

General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción II; 81, numeral 2; 82, numeral 1; 84; 85; 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV; 167, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta Soberanía, el presente dictamen, de acuerdo a los siguiente:

ANTECEDENTES

1.- El 27 de octubre de 2016, la Diputada Sara Latife Ruiz Chávez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y suscrita por el Diputado Arturo Álvarez Angli, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentaron la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

2.- En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó la iniciativa citada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

CONSIDERACIONES

La diputada que presenta la iniciativa establece, en su exposición de motivos, que el artículo 176 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, fue modificado mediante el Decreto de fecha 7 de junio del 2013 que expide la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental para prever el juicio contencioso ante el Poder Judicial de la Federación. La reforma a este numeral tuvo como objetivo posibilitar la contención de la litis cuando se trate de casos de aplicación del régimen de responsabilidad ambiental, sea en proceso judicial ante Juez de Distrito, o en vía contenciosa cuando se impugne una resolución de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, cuando se aplique o se haya dejado de aplicar dicho régimen regulado por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

No obstante lo anterior, de conformidad con la iniciativa presentada, la redacción contenida en el Decreto que reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, fue insuficiente para clarificar que la impugnación de la resolución del procedimiento administrativo en vía de juicio ante los juzga-