

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-

dos de distrito en materia administrativa, es una opción más para la parte actora.

En el mismo sentido, enfatiza en que dicha reforma constitucional circunscribe la responsabilidad ambiental a los "...términos de lo dispuesto por la ley"; en consecuencia, se aprobó el Decreto de Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, y que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de siete leyes secundarias y del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de junio de 2013.

Refiere que en el proyecto de decreto, la diputada iniciadora menciona concretamente el último párrafo al Artículo 176 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, adicionado mediante el Decreto publicado el 7 de junio de 2013, aludido en el párrafo anterior, y referido a la asignación de competencia para conocer y resolver en vía de juicio las resoluciones recaídas al procedimiento administrativo y, en su caso, al recurso de revisión, en los términos siguientes:

“ARTÍCULO 176.-...

...

La resolución del procedimiento administrativo y la que recaiga al recurso administrativo de revisión, podrán controvertirse en vía de juicio ante los juzgados de distrito en materia administrativa. Cuando se impugne la resolución del recurso administrativo, se entenderá que simultáneamente se impugna la resolución administrativa recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.”.

Reiteran la manifestación de que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), conforme su propia Ley Orgánica, es de naturaleza contenciosa-administrativa, con plena autonomía para dictar sus fallos, y que su presupuesto depende del Ejecutivo Federal, por lo que no es parte del Poder Judicial de la Federación.

Afirman que el TFJA “conoce de juicios de nulidad, procesos que buscan determinar la validez o invalidez de un acto administrativo, es decir, declarar si incurrió en la omisión o irregularidad de los elementos y re-

quisitos exigidos por las leyes de las cuales emana”. Además, señalan que “dicho juicio se invoca en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, según lo dispone su artículo 2º., cuando el acto administrativo en controversia cause agravios ya sea a la autoridad que lo emitió o al sujeto particular”.

Expresan que “la validez de los actos administrativos nacidos de las disposiciones de la LGEEPA puede ser cuestionada a través de juicios de nulidad ante el TFJA, cuya Sala Especializada en Materia Ambiental, es la oportuna para conocer dichos asuntos, según lo establece el artículo 23, fracción III, numeral 2 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Basta retomar la alusión que hace la Senadora promovente al artículo 14, fracciones III y XI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, LOTFJA, como fundamento jurídico de la competencia material que tiene el TFJA para conocer sobre controversias que recaigan al procedimiento administrativo”. Además, refieren que dicho fundamento no ha sido derogado con la entrada en vigor del último párrafo del artículo 176 de la LGEEPA, pues hoy por hoy continúa vigente.

Sostienen la necesidad de observar que el Artículo 179 de la LGEEPA, cita la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, como ordenamiento de aplicación supletoria en la sustanciación del recurso de revisión sobre actos administrativos sustentados en la normativa ambiental, y que la fracción XI del Artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, acota la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Así, las Comisiones Dictaminadoras del Senado, sostienen que los actos administrativos en materia ambiental pueden recurrirse vía el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no obstante la vigencia de las disposiciones sustantivas y adjetivas de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Finalmente, señalan que la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en materia administrativa ambiental continúa dada por la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo como ordenamiento supletorio de la Ley Gene-

ral del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, máxime si el párrafo objeto de la reforma alude sólo a la vía judicial.

Derivado de lo anterior, ésta Comisión Dictaminadora, considera, que, en la práctica se ha interpretado esta reforma no como una alternativa, sino como una exclusión de la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aún y cuando el vocablo utilizado por el legislador en el párrafo tercero del artículo 176 citado, fue PODRÁN acudir al citado Tribunal. Lo anterior, ha ocasionado que la Sala especializada en materia ambiental y de la regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se declare incompetente para conocer sobre juicios contenciosos relativos a la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Por lo anterior, esta Comisión Dictaminadora, considera que se requiere el reconocimiento adicional de cuatro tópicos y problemas puntuales. El primero de ellos, es la interpretación respecto a la vía o tipo de juicio a través de la cual deben impugnarse las resoluciones administrativas ambientales. A partir de la reforma introducida el 7 de junio de 2013, algunos Juzgados de Distrito han interpretado erróneamente que la vía de impugnación a la que hace referencia el artículo 176 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para recurrir los actos administrativos ambientales ante los Jueces de Distrito en materia Administrativa, es el juicio de amparo; No obstante, dicho proceso tiene un carácter extraordinario y la intención del legislador fue distinta.

En este orden de ideas, resulta necesario precisar que la alternativa de impugnación ante el Poder Judicial de la Federación es primariamente a través del juicio ordinario administrativo y solamente, de manera excepcional, a través del juicio de amparo. Con ello, se evitarán interpretaciones incorrectas. Es importante precisar que en la práctica procesal, algunos Tribunales Colegiados han corregido ya estos desvíos de concepto, pero la reforma que se propone es oportuna para evitar que existan más casos como los expuestos que demoren la impartición de justicia en detrimento de los gobernados.

En segundo lugar debe considerarse y atenderse la creación de los nuevos Juzgados de Distrito especializados en materia ambiental del Poder Judicial de la

Federación producto de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental vigente. El texto actual reformado el 7 de junio de 2013 estableció que serían los Juzgados de Distrito en materia administrativa los que conocerían de los juicios promovidos en contra de resoluciones ambientales. No obstante, al expedirse la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, el legislador ordenó la creación de los Juzgados de Distrito de Jurisdicción Ambiental Especializada previendo un plazo perentorio para que el Consejo de la Judicatura designara, de entre los Juzgados existentes, los que recibirán dicha jurisdicción especial.

Por lo anterior, en fechas recientes, el Poder Judicial de la Federación, ha impartido la capacitación inicial a los juzgadores que aplicarán la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y en consecuencia, es necesario que se precise en la LGEEPA que serán estos Jueces los que conocerán también de las impugnaciones de los actos administrativos ambientales. Con ello se potenciará en el día a día el número de casos de los que conozcan estos nuevos Juzgadores aprovechando su capacitación y se permitirá también la contención de la causa cuando se trate de impugnación de procedimientos administrativos que se refieran a daño ambiental. En suma, se trata de potenciar los dos órganos jurisdiccionales recientemente especializados en materia ambiental: la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y los nuevos Juzgados de Distrito de Jurisdicción Ambiental Especializada del Poder Judicial de la Federación que conocen ya de procesos judiciales de responsabilidad por daño ambiental. Dicha propuesta reconoce además la unificación del régimen de responsabilidad ambiental por daño ordenado por la Constitución federal y logrado con la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en virtud del cual todas las autoridades administrativas, ministeriales y jurisdiccionales deben aplicar las mismas normas y exigir el cumplimiento de las mismas obligaciones a los responsables por daño ambiental.

En tercer lugar es necesario precisar que la omisión o irregular aplicación administrativa del régimen unificado de responsabilidad ambiental es una causa de ilegalidad del acto administrativo. Esto es necesario pues a más de un año y medio de la publicación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente no ha aplicado dicho ordenamiento reglamentario del derecho huma-

no previsto en párrafo quinto del artículo 4º constitucional.

En opinión de esta Comisión Dictaminadora, resulta inaceptable que la principal institución de protección ambiental del país, sea la primera en violentar el mandamiento del Poder Legislativo de la Unión contenido en los artículos 1º párrafo primero y 3º fracción primera de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental. Situación que violenta los derechos humanos al omitir el texto de la constitución que ordena: “*El daño y deterioro ambiental producirán responsabilidad para quien lo provoque en términos de la Ley*”. Por ello debe hacerse notar en la reforma que se propone que la omisión o irregular aplicación del régimen legal de responsabilidad ambiental que ordena aplicar a la PROFEPA, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y la totalidad de las leyes ambientales federales es una causa de ilegalidad del acto administrativo. Esto deviene de los preceptos antes señalados que disponen:

Artículo 3o.- Las definiciones de esta Ley, así como la forma, prelación, alcance, niveles y alternativas de la reparación y compensación del daño al ambiente que en ella se prevén, serán aplicables a:

I. Los convenios, procedimientos y actos administrativos suscritos o sustanciados de conformidad a las Leyes ambientales y los tratados internacionales de los que México sea Parte;

II. El procedimiento judicial de responsabilidad ambiental previsto en esta Ley;

III. La interpretación de la Ley penal en materia de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, así como a los procedimientos penales iniciados en relación a estos;

IV. Los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos en las Leyes, y

V. La Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las mismas leyes ambientales que la PROFEPA aplica día a día ordenan a esa institución la aplicación administrativa de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, como se aprecia de los siguientes textos:

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

ARTÍCULO 168.- ...

Durante el procedimiento, y antes de que se dicte resolución administrativa, el interesado y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a petición del primero, podrán convenir la realización de acciones para la reparación y compensación de los daños que se hayan ocasionado al ambiente.

En los convenios administrativos referidos en el párrafo anterior, podrán intervenir quienes sean parte en el procedimiento judicial previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, siempre que se trate de la misma infracción, hechos y daños.

En la formulación y ejecución de los convenios se observará lo dispuesto por el artículo 169 de esta Ley, así como lo previsto por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, en ellos podrá también acordarse la realización del examen metodológico de las operaciones del interesado a las que hace referencia el artículo 38 Bis, así como la atenuación y conmutación de las multas que resulten procedentes. En todo caso, deberá garantizarse el cumplimiento de las obligaciones del infractor, en cualquiera de las formas previstas en el Código Fiscal de la Federación.

LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

Artículo 106. Sin perjuicio de las demás disposiciones aplicables, toda persona física o moral que ocasione directa o indirectamente un daño a la vida silvestre o a su hábitat, está obligada a repararlo o compensarlo de conformidad a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

Artículo 68. ...

Toda persona física o moral que, directa o indirectamente, contamine un sitio u ocasione un daño o afectación al ambiente como resultado de la generación, manejo o liberación, descarga, infiltración o incorporación de materiales o residuos peligrosos al

ambiente, será responsable y estará obligada a su reparación y, en su caso, a la compensación correspondiente, de conformidad a lo previsto por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Artículo 77.- Las acciones en materia de remediación de sitios, y de reparación y compensación de daños ocasionados al ambiente, previstas en este capítulo, se llevarán a cabo de conformidad con lo que señale el Reglamento, y a lo previsto por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

Toda persona física o moral que ocasione directa o indirectamente un daño a los recursos forestales, los ecosistemas y sus componentes, estará obligada a repararlo o compensarlo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

ARTÍCULO OCTAVO.- Se adiciona un artículo 77 BIS de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, para quedar como sigue:

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

Artículo 77 BIS. Toda persona física o moral que ocasione directa o indirectamente un daño a los ecosistemas marinos o sus componentes estará obligada a la reparación de los daños, o bien, a la compensación ambiental que proceda de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

ARTÍCULO 153.- Quienes realicen el uso o aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar, sin contar con concesión permiso o autorización de la autoridad competente, ocasionando directa o indirectamente un daño a los ecosistemas o sus componentes, estarán obligados a la reparación de los daños al ambiente, o bien, a la compensación ambiental que proceda de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

De lo anterior, se aprecia la urgencia de precisar, como causa de ilegalidad, la omisión o falta de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental por la autoridad ambiental, como causa de ilegalidad del acto administrativo.

Como cuarto punto a tratar, es la necesidad de eliminar el pago de gastos y costas en los juicios contenciosos administrativos. Esta precisión es de suma importancia pues la condena de gastos costas y en el procedimiento ordinario administrativo federal, desincentiva a los gobernados a presentar demandas en contra de los actos arbitrarios de la autoridad.

En razón a lo anterior, se complementa la propuesta reiterando que serán competentes para conocer de estas controversias tanto el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, como los nuevos Juzgados de Distrito que conozcan de la jurisdicción especial en materia ambiental creados por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental. Esta propuesta permite impulsar en número de casos y la especialización de los nuevos Juzgados Federales creados en la reforma de 2013, precisamente para conocer de controversias ambientales en el Poder Judicial de la Federación. Asimismo se precisa que es una causa de declaración de ilegalidad la omisión o indebida aplicación en los procedimientos administrativos del régimen de responsabilidad y obligaciones de reparación del daño ambiental, así como que en ninguno de estos juicios habrá condena al pago de gastos y costas a efecto de no desincentivar la impugnación de los actos arbitrarios o irregulares de la autoridad.

Por lo anterior expuesto y fundado, y para los efectos de lo previsto 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 Honorable Pleno de la Cámara de Diputados, el presente:

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 176 DE LA LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.

Artículo Único.- Se reforma el tercer párrafo y se adiciona un cuarto párrafo al artículo 176 de la Ley Ge-

neral del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 176.- ...

...

La resolución del procedimiento administrativo y la que recaiga al recurso administrativo de revisión, podrán controvertirse **optativamente** en vía de **juicio ordinario administrativo ante los juzgados de Distrito que conozcan de la jurisdicción especial en materia ambiental** o ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. **En adición a las causales de ilegalidad previstas por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando omita o aplique indebidamente el régimen de responsabilidad y las obligaciones y disposiciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental. En ningún juicio se condenará al pago de gastos y costas.**

Cuando se impugne la resolución del recurso administrativo, se entenderá que simultáneamente se impugna la resolución administrativa recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Transitorio

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

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

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

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE EL CONGRESO DE LA UNIÓN DECLARA EL 9 DE AGOSTO DÍA NACIONAL CONTRA EL CÁNCER CERVICOUTERINO

Honorable asamblea:

A la Comisión de Gobernación fue turnada para su estudio, análisis y dictamen la iniciativa con proyecto de decreto por el que el Honorable Congreso de la Unión declara el 9 de agosto de cada año como “Día Nacional contra el Cáncer Cervicouterino”.

Esta Comisión, con fundamento en los artículos 39, y 45 numeral 6, incisos e) y f), así como numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; en relación a los diversos 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, habiendo analizado el contenido de la minuta de referencia, somete a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

En sesión plenaria celebrada el 16 de febrero de 2016, la diputada Angélica Reyes Ávila, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza presentó iniciativa con proyecto de decreto para declarar el 9 de agosto de cada año “Día Nacional contra el Cáncer Cervicouterino”.

En esa misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a la Comisión de Gobernación para su estudio y dictamen.

Las y los integrantes de la Comisión de Gobernación, una vez analizada la Iniciativa objeto del presente dictamen, señalan el siguiente:

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa materia del presente dictamen tiene por objeto:

Declarar el 9 de agosto de cada año, “Día Nacional contra el Cáncer Cervicouterino”.