

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

Honorable Asamblea:

La Comisión de Energía de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82 numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento, y habiendo analizado el contenido de la iniciativa de referencia, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

- 1.- En sesión ordinaria de fecha 11 de febrero de 2016, la diputada Claudia Sofía Corichi García, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.
- 2.- En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó el proyecto a la Comisión de Energía, para su estudio y dictamen.
- 3.- El 29 de marzo de 2016, la Junta Directiva de la Comisión de Energía, con base en el artículo 183 del Reglamento de la Cámara de Diputados, solicitó a la Mesa Directiva de esta instancia legislativa prorrogar los términos del dictamen de la iniciativa.
- 4.- El 5 de abril de 2016, mediante Oficio No DGPL 63-II-4-758, la Diputada Presidente Georgina Trujillo Zentella fue informada del acuerdo de la Mesa Directiva que autoriza a la Comisión de Energía prórroga para que se dictamine la iniciativa de la Diputada Claudia Corichi García.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La diputada Corichi García señala que con la reforma constitucional de 1999, se consagró en el artículo 4º de la Carta Magna que el Estado debe garantizar un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las mexicanas y los mexicanos.

Diversos tratados internacionales de los que México forma parte, señalan que es responsabilidad de los Estados signatarios, la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras garantizando así los derechos humanos. Estos instrumentos internacionales señalan por igual, la obligatoriedad de los miembros de velar porque las actividades realizadas bajo su jurisdicción no causen daños al medio ambiente, máxime cuando se trate de zonas con gran riqueza ambiental.

La legisladora hace referencia que en México las áreas naturales protegidas son las zonas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas. Éstas se crean mediante decreto presidencial y las actividades que pueden llevarse a cabo en ellas se establecen de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), su Reglamento, el programa de manejo y los programas de ordenamiento ecológico y están sujetas a regímenes especiales de protección, conservación, restauración y desarrollo.

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

En este orden de ideas se señala que actualmente existen 176 áreas naturales de carácter federal que representan más de 25 millones 394 mil 779 hectáreas. Por lo menos 22 estados cuentan con decretos de áreas protegidas a nivel estatal, bajo la administración de secretarías o institutos ambientales de los gobiernos de los estados. Algunos estados cuentan con un sistema estatal de áreas naturales como Jalisco y Oaxaca. Algunos municipios también han creado áreas protegidas municipales.

Para la legisladora proponente, a partir de la publicación de las leyes secundarias de la reforma energética, se abrió la posibilidad de que a través del otorgamiento de contratos, permisos y autorizaciones se dé de facto una declaratoria de utilidad pública sobre aquellos predios de propiedad pública, social y privada para la exploración y extracción de hidrocarburos; tendido de ductos o de infraestructura eléctrica, así como otras construcciones relacionadas con las actividades energéticas. Por otra parte, la legisladora cuestiona la interpretación que hacen diversas leyes respecto al concepto “utilidad pública” y se cuestionan algunas disposiciones del reglamento relativo a la materia ambiental.

En opinión de la diputada Claudia Corichi, la legislación requiere diversas precisiones para evitar una laxa interpretación de la ley, que justifique un daño ambiental considerable en un área natural protegida, amparado en que la explotación de gas y/o petróleo siempre tendrá prioridad sobre el uso del territorio.

Por lo antes expuesto, la diputada Corichi García propone reformar el artículo 33 la Ley de la Industria Eléctrica, para quedar como sigue:

Decreto

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

Único. *Por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética para quedar como sigue:*

Artículo 33. ...

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

...

Cuando se trate de predios considerados o susceptibles a ser reconocidos como áreas naturales protegidas según lo establecido en la ley, no procederá la declaratoria de utilidad pública para los fines expresados en este artículo.

Transitorio

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

Una vez establecidos los antecedentes y el objetivo de la iniciativa, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

A. La Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, alude a la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través del cual se encuentra plenamente justificada su competencia y su facultad para conocer y resolver la materia del asunto que se analiza.

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

B. La que Dictamina considera que la redacción del artículo 41 de la Ley de Hidrocarburos, concilia el objeto y espíritu de la iniciativa de la diputada Corichi García, ya que en cuanto a las áreas naturales protegidas precisa lo siguiente:

***Artículo 41.-** El Ejecutivo Federal, a propuesta de la Secretaría de Energía, establecerá Zonas de Salvaguarda en las áreas de reserva en las que el Estado determine prohibir las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos. La incorporación de áreas específicas a las Zonas de Salvaguarda y su desincorporación de las mismas será hecha por decreto presidencial, fundado en los dictámenes técnicos respectivos.*

En las Áreas Naturales Protegidas no se otorgarán Asignaciones ni Contratos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos.

C. Asimismo, el artículo 95 de la ley de Hidrocarburos, determina que el desarrollo de la industria de hidrocarburos en nuestro país, tendrá que acompañarse de la rectoría del estado, quién tendrá la responsabilidad de privilegiar la protección, la restauración y la conservación del medio ambiente y sus ecosistemas.

***Artículo 95.-** La industria de Hidrocarburos es de exclusiva jurisdicción federal. En consecuencia, únicamente el Gobierno Federal puede dictar las disposiciones técnicas, reglamentarias y de regulación en la materia, incluyendo aquellas relacionadas con el desarrollo sustentable, el equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el desarrollo de esta industria.*

Con el fin de promover el desarrollo sustentable de las actividades que se realizan en los términos de esta Ley, en todo momento deberán seguirse criterios que fomenten la protección, la restauración y la conservación de los ecosistemas, además de cumplir estrictamente con las leyes, reglamentos y demás normativa aplicable en materia de medio ambiente, recursos naturales,

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, así como de pesca.

Por otra parte, se establece en el artículo 129 de la citada ley que corresponderá a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, emitir la regulación y la normatividad aplicable en materia de protección al medio ambiente y recursos naturales.

D. De esta forma y retomando específicamente lo establecido en el segundo párrafo del artículo 95 de la Ley de Hidrocarburos, se citan algunas de las principales disposiciones de la LGEEPA, vinculadas con la protección y el cuidado de las áreas naturales protegidas:

ARTÍCULO 1o.- *La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:*

III.- La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente.

IV.- La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas.

X.- El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.

ARTÍCULO 28.- *La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico. Quienes pretendan llevar a cabo algunas de las siguientes obras o*

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

actividades, requerirán previamente la autorización en materia de impacto ambiental de la Secretaría:

I.- Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carboconductos y poliductos.

II.- Industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica.

ARTÍCULO 35.- *Para la autorización de las obras y actividades a que se refiere el artículo 28, la Secretaría se sujetará a lo que establezcan los ordenamientos antes señalados, así como los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico del territorio, las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables.*

Asimismo, para la autorización a que se refiere este artículo, la Secretaría deberá evaluar los posibles efectos de dichas obras o actividades en el o los ecosistemas de que se trate, considerando el conjunto de elementos que los conforman y no únicamente los recursos que, en su caso, serían sujetos de aprovechamiento o afectación.

Una vez evaluada la manifestación de impacto ambiental, la Secretaría emitirá, debidamente fundada y motivada, la resolución correspondiente.

ARTÍCULO 56 BIS.- *La Secretaría constituirá un Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas. El Consejo fungirá como órgano de consulta y apoyo de la Secretaría en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política para el establecimiento, manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas de su competencia. Las opiniones y recomendaciones que formule el Consejo, deberán ser considerados por la Secretaría en el ejercicio de las*

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

facultades que en materia de áreas naturales protegidas le corresponden conforme a éste y otros ordenamientos jurídicos aplicables.

La LGEEPA es el ordenamiento reglamentario de las disposiciones constitucionales relativas a la preservación y restauración del equilibrio ecológico. Por consiguiente, dispone que serán consideradas de utilidad pública el establecimiento, protección y preservación de las áreas naturales protegidas, facultando a la federación la regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas.

Igualmente, para esta legislación resulta trascendente la evaluación del impacto ambiental, de ahí que el artículo 28 defina que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) será la responsable de establecer las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico. Esta disposición detalla las obras que deberán cumplir con dicha obligación, como son: las hidráulicas, los oleoductos, gasoductos, carbo ductos, poliductos, así como las relacionadas con la industria del petróleo, petroquímica, química, siderurgia y eléctrica. Además, el artículo 35 enfatiza que la autorización de las obras y actividades mencionadas, se sujetarán a lo que establezcan las declaratorias de áreas naturales protegidas y las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables.

Adicionalmente, el artículo 56 BIS, alude la conformación de un Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, quien funge como un órgano de consulta en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política para el establecimiento, manejo y vigilancia de estas áreas. Su participación, es fundamental, dado que su opinión y recomendaciones deberán ser valoradas por la SEMARNAT en el ejercicio de sus facultades. Por esta razón, se infiere que la

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

propuesta de la iniciativa planteada por la diputada Corichi García, se encuentra ampliamente contemplada por la legislación vigente.

E. Por lo que toca a la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, es pertinente señalar que su objeto es regular la organización y funcionamiento de estos órganos, tal y como lo establece el artículo 1:

***Artículo 1.-** La presente Ley es reglamentaria del párrafo octavo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y establecer sus competencias.*

A partir de lo anterior, la que Dictamina realizó una revisión minuciosa del articulado de este ordenamiento jurídico, así como de la Ley de Hidrocarburos, concluyendo que la legislación vigente no le otorga facultades explícitas a la CRE o a la Comisión Nacional de Hidrocarburos en materia de protección del medio ambiente, ni tampoco en lo relativo a las áreas naturales protegidas.

A quien sí faculta la Ley de Hidrocarburos es a la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, como la responsable de aportar los elementos técnicos para el diseño y la definición de la política pública en materia energética, de protección al medio ambiente y recursos naturales.

De esta manera, se considera que la propuesta formulada por la legisladora, no se circunscribe al objeto y facultades de los órganos reguladores. Por esta razón, la legislación en materia de hidrocarburos prevé que sea la SEMARNAT, quien aplique la regulación establecida en la LGEEPA, con la finalidad de que su expertis en la materia garantice un análisis pormenorizado de las posibles

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

afectaciones al medio ambiente y se emita la resolución correspondiente con la debida fundamentación. **Enfatizando por sobre todas las cosas que el artículo 41 de la Ley de Hidrocarburos prohíbe tácitamente que en las áreas naturales protegidas no se otorgarán Asignaciones ni Contratos para la Exploración y Extracción de Hidrocarburos.**

F. En este mismo sentido, la opinión del Ejecutivo Federal sobre el objeto de la iniciativa materia de análisis, refiere que la reforma planteada duplicaría lo previsto por la Ley de Hidrocarburos y que la reforma energética y sus leyes secundarias prevén la prohibición, reducción y en su caso mitigación de los riesgos ambientales, coligiendo la existencia de un conjunto de disposiciones, programas, políticas públicas, que atienden la preocupación de la legisladora.

G. Finalmente y haciendo alusión al principio de no redundancia en la confección de normas jurídicas, se retoma este concepto con la finalidad de subrayar el principio de economía que busca evitar una saturación de contenidos idénticos o similares en las normas. En este orden de ideas, diversos especialistas¹ han señalado que en la redacción legislativa el principio de no redundancia, exige que en el orden jurídico se debe evitar racionalmente la repetición de enunciados de igual valor normativo. De tal modo, que la reiteración sólo es admisible en aquellos casos que se justifica la aclaración o limitación del objeto que persigue la norma, de lo contrario sólo se saturarían las leyes².

¹ LÓPEZ RUÍZ, Miguel. Redacción Legislativa, 2ª edición, Porrúa, México, 2005, pág. 17

² Tesis aislada número 93 en materia civil del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito correspondiente a la novena época, visible en la página 1391 del tomo XXII de julio de 2005 del Semanario Judicial de la Federación, que al interpretar un precepto de la ley de amparo, refiere que el principio de la no redundancia, es por virtud del cual se considera que el legislador, por economía, no repite el significado que ya estableció en otro precepto.

Dictamen de la Comisión de Energía a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

H. Con base en las consideraciones expuestas en los incisos anteriores, los diputados integrantes de la Comisión de Energía, sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

ACUERDO

Primero. Se desecha la iniciativa presentada el 11 de febrero de 2016, por la diputada Claudia Sofía Corichi García, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, que proponía la reforma el artículo 33 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

Segundo. Archívese el presente asunto y téngase como total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 29 de abril de 2016.

La Comisión de Energía.