



## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 29, y el artículo 35, ambos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.**

**SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN PERMANENTE  
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
P R E S E N T E.-**

El suscrito, Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, a nombre propio, y de los Senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 29, Y EL ARTÍCULO 35, AMBOS DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL**, todo lo cual en virtud de lo que se expresa en la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La alteración del medioambiente, por causas que están asociadas a acciones del ser humano, se ha convertido en un tema irreversible. Actualmente, los ecosistemas en México se encuentran gravemente deteriorados. La contaminación atmosférica, las grandes urbes, la generación de basura y la escasez de áreas verdes y de agua a causa de construcciones desmedidas, han desequilibrado nuestro entorno. Aunado a lo anterior, la cultura sobre la protección al medio ambiente y la adopción de medidas para ser autosustentables no es una realidad en nuestro país.

A raíz de la creciente situación ambiental provocada por el ser humano, se han adoptado medidas legislativas y administrativas en muchos países del mundo para tratar de evitar y contener los efectos del daño al medio ambiente.

En México, se cuenta con diversas leyes que buscan regular la actividad del hombre en el medio natural. Entre ellas tenemos:

- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
- Ley General de Vida Silvestre
- Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
- Ley de Aguas Nacionales

El 7 de Julio de 2013 entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA) la cual regula la responsabilidad que se deriva de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación de dichos daños, los procedimientos



## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 29, y el artículo 35, ambos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.**

administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental y regula mecanismos alternativos de solución de controversias en esta materia.

A través de este ordenamiento, en el ejercicio de la acción de responsabilidad, cualquiera de los sujetos que la propia ley reconoce con derecho e interés legítimo, podrán recurrir a los tribunales federales civiles en caso de que un tercero cause daño ambiental, para obtener la reparación o compensación de dicho daño y para que el causante del daño pague una sanción económica que sirva para disuadir a otros de cometer daños en contra del entorno<sup>1</sup>.

El destacado avance en esta normativa surge al crear un nuevo tipo de responsabilidad: la "ambiental", misma que está relacionada con la civil, administrativa y penal y que nace a partir de los daños causados al ambiente.

De esta forma, México se posiciona de forma importante en el tema de responsabilidad ambiental y su respectivo ámbito jurídico. Países como España y Francia<sup>2</sup> han sumado también la responsabilidad ambiental como una figura jurídica importante dentro de sus legislaciones, y la LFRA nos sitúa internacionalmente dentro al hablar y legislar sobre temas ambientales.

Este precepto surge a partir del principio de "El que Contamina, Paga", traduciéndose en la obligación de responder por un daño causado al medio ambiente. Cabe mencionar que la reparación del daño será siempre subjetiva, tomando en consideración la naturaleza y los efectos que de éste resulten. Así, muchos países del mundo han hecho valer este principio, pues existe una legislación clara que permite a los ciudadanos acudir a tribunales en busca de justicia ambiental.

Ahora bien, en nuestro país la LFRA se creó exclusivamente como un instrumento para erradicar la impunidad en el daño al medio ambiente, entendiendo a este como: "la pérdida, cambio, deterioro, menoscabo, afectación o modificación adversos y mensurables de los hábitat, de los ecosistemas, de los elementos y recursos naturales, de sus condiciones químicas, físicas o biológicas, de las relaciones de interacción que se dan entre éstos, así como de los servicios ambientales que proporcionan"<sup>3</sup>. Sin embargo, su aplicación se ha visto eludida por las grandes empresas.

---

<sup>1</sup> El que contamina paga: justicia ambiental en México, Forbes, septiembre 2018

<sup>2</sup> Según la *International Chamber of Commerce* en su postura Institucional durante la creación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, 2013.

<sup>3</sup> Artículo 2º fracción III, Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.



## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 29, y el artículo 35, ambos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.**

Al respecto la PROFEPA, informó que anualmente existen en el país alrededor de 600 emergencias ambientales<sup>4</sup>, debido al desarrollo industrial significativo.

Todas esas referencias se relacionan con diversos casos de daños al medio ambiente:

El primer caso atiende a la siembra desmedida de Organismos Genéticamente Modificados en la península de Yucatán, en donde la corporación de agroquímicos “Monsanto”, a pesar de haber sido sentenciada a parar la siembra de soya transgénica, omitió acatar dicha resolución; lo que provocó deforestación de ecosistemas completos, contaminación del agua y muerte masiva de abejas, lo cual además ha impactado en la economía de las comunidades, ya que su principal actividad radica en la apicultura.

Otro caso es el derrame de químicos y plomo en el Río Sonora, cuyas consecuencias ponen en un riesgo la salud del 70% de la población infantil de San Felipe de Jesús, pues se da la posibilidad de aumentar los niveles de plomo en la sangre de los infantes. Aunado a lo anterior, la toxicidad en frutas, lácteos, y hortalizas superaron los límites de normas nacionales y referencias internacionales.

Una muestra más es el caso de Nuevo León y su capital, en donde las emisiones y la polución tienen concentraciones medidas de MP 2.5 de 85,9, muy sobre el límite recomendado de la Organización Mundial de la Salud, provenientes de cuatro fuentes: la industria; los autos y camiones; actividades comerciales y servicios; y fuentes naturales, como la erosión del suelo. Al respecto, en un estudio, realizado por el gobierno japonés, se tomaron muestras de la atmósfera de la Zona Metropolitana de Monterrey y se determinó la existencia del tipo de partículas PM2.5 que, por su tamaño, son las más peligrosas. Según este estudio, aproximadamente 36% de las PM2.5 proviene de la quema de combustibles fósiles, principalmente de fuentes vehiculares.<sup>5</sup>

El ejemplo más reciente tuvo lugar durante los sucesos ocurridos en Tlahuelilpan, en donde la cantidad de químicos detectados en el suelo a casusa de la explosión del poliducto Tuxpan-Tula, disminuirá el rendimiento de los cultivos, la calidad de aguas superficiales y puede generar perturbaciones en vegetales como animales que los consuman, así como daños irreversibles, según lo informó la PROFEPA<sup>6</sup>

En este orden de ideas, como ya se ha mencionado, existe una figura en la ley para reclamar jurídicamente el daño ocasionado al medio ambiente. Para ejercitar la

---

<sup>4</sup> Programa de Procuración Ambiental 2014-2018, PROFEPA y SEMARNAT

<sup>5</sup> Información disponible para su consulta e: <http://cienciauanl.uanl.mx/?p=5391>

<sup>6</sup> <https://www.gob.mx/profepa/prensa/estudio-de-suelo-realizado-por-profepa-determina-altos-niveles-de-contaminacion-y-danos-irreversibles-en-tlahuelilpan-hidalgo>



## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 29, y el artículo 35, ambos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.**

acción de responsabilidad ambiental la Ley establece un procedimiento judicial mediante el cual personas e instituciones legitimadas podrán demandar la Responsabilidad Ambiental<sup>7</sup> y el cumplimiento de las obligaciones y pagos generados por el daño ambiental ocasionado por aquellas que realicen su conducta con la intención de producir un daño al medio ambiente, mismo que, dependiendo del grado de afectación, podría derivar en responsabilidades penales. Sin embargo, esta acción prescribe al término de 12 años:

*“Artículo 29<sup>8</sup>.- La acción a la que hace referencia el presente Título prescribe en doce años, contados a partir del día en que se produzca el daño al ambiente y sus efectos”*

Lo cierto es que, en muchos casos, la reparación por daño ambiental es materialmente imposible, debido a la naturaleza que lo provoca y sus efectos son irreversibles. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en los siguientes criterios:

### **PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA. SU FINALIDAD Y CARACTERÍSTICAS.**

*La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental surgió en el marco de los principios 10, 13 y 16 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, los cuales consignan el compromiso de los Estados de desarrollar una legislación relativa a la responsabilidad y a la indemnización de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales, y conforme al artículo 4o., quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prevé que el daño y*

---

<sup>7</sup> Las personas e instituciones legitimadas estarán a lo dispuesto en el Artículo 28 de la Ley Federal en la materia.- Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la Sanción Económica, así como las prestaciones a las que se refiere el presente Título a: I. Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente; II. Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general, o de alguno de sus elementos, cuando actúen en representación de algún habitante de las comunidades previstas en la fracción I; III. La Federación a través de la procuraduría, y IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y del Distrito Federal en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría.

<sup>8</sup> Ley Federal de Responsabilidad ambiental.



## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 29, y el artículo 35, ambos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.**

*deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque, en términos de lo dispuesto legalmente. En estas condiciones, el procedimiento judicial de responsabilidad ambiental previsto en la ley mencionada, que se sustancia ante los Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, tiene como finalidad la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, así como el pago de la sanción económica que corresponda, en aras de garantizar la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para hacer efectivo el derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de las personas. Asimismo, constituye una nueva alternativa de acceso a la justicia en materia ambiental, que no pretende ni debe ser excluyente de los mecanismos de justicia administrativos, civiles o penales vigentes, en los casos de daños ambientales; sobre todo, porque la reparación del daño ambiental debe abordarse desde una óptica distinta al sistema de responsabilidad civil ordinario, que resulta para ello ineficaz e insuficiente, porque se trata de un daño social y difuso, ya que recae sobre bienes que son objeto de interés general y colectivo, y que puede o no concretarse sobre derechos individuales, aunado a que mediante dicho procedimiento se busca la restauración o la descontaminación del entorno dañado, y sólo ante su imposibilidad técnica o material, procede una compensación, que no necesariamente debe fijarse en términos pecuniarios, sino en función de los servicios ambientales perdidos.*

### **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.**

*Amparo directo 164/2018. Federico Mendoza Longinos y otros. 12 de julio de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Mónica Alejandra Soto Bueno. Secretario: Aldor Cornejo Alcántara.*

### **RESPONSABILIDAD AMBIENTAL. ESTÁ SUJETA A UN RÉGIMEN DE ESPECIALIDAD REGULATORIA EN QUE CONFLUYEN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL Y OTROS ORDENAMIENTOS, LO QUE IMPLICA EL DEBER DE INTERPRETARLOS DE MODO QUE PREVALEZCA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN Y REPARACIÓN.**

*Con la reforma al artículo 4o. constitucional del 8 de febrero de 2012 no sólo se cambió la denominación del derecho a un medio ambiente "adecuado", por la de derecho a un medio ambiente "sano", sino que*



## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 29, y el artículo 35, ambos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.**

*nació también un régimen especial de responsabilidad ambiental, pues se estableció que "el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque", y se realizó la acotación de que ello se actualizará "en términos de lo dispuesto por la ley". En el proceso de reforma se destacó así la importancia de enfatizar el deber de garantía del Estado, la responsabilidad ambiental solidaria y participativa del Estado y la sociedad. A partir de ello puede afirmarse que, dentro de la materia ambiental, existe un género más de especialidad o especificidad que es la relativa a la responsabilidad ambiental que, de esta forma, debe diferenciarse de la responsabilidad administrativa ordinaria. Es una responsabilidad de rango constitucional, que coexiste, en ese entendido, con la responsabilidad penal, civil, administrativa y otras determinadas en el ordenamiento fundamental. Este reconocimiento de un régimen especial de responsabilidad ambiental atiende a los principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, destacadamente de sus principios 13, 15 y 16, mismos que gozan de aceptación generalizada en el ámbito internacional y han imbuido la legislación nacional en la materia y, por ello, orientan el alcance y especificidad del régimen de responsabilidad ambiental que tiene, como objetivo general, asegurar la reparación del daño ambiental, pero no sólo ello, sino la prevención e internalización de los riesgos ambientales. Ahora bien, la ley que regula lo relativo a la responsabilidad ambiental en el ámbito nacional es la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013) que, en ese sentido, es la ley especial en la materia de responsabilidad ambiental; sin embargo, debe tenerse en cuenta que dicho ordenamiento coexiste con otros de rango general y que contienen también previsiones relacionadas con la responsabilidad ambiental (destacadamente, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos). De ahí que deba estarse a una interpretación sistemática de los ordenamientos aplicables que mejor maximice el mandato de protección y reparación establecido en el artículo 4o. constitucional.*

### **DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Amparo directo 474/2016. Pemex Refinación (ahora Pemex Logística). 24 de agosto de 2017. Mayoría de votos. Disidente: Armando Cruz Espinosa. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretaria: Jeannette Velázquez de la Paz.*



## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 29, y el artículo 35, ambos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.**

Como se puede observar, la finalidad principal de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental debe darse desde una perspectiva constitucional; por ello consideramos que dar por prescrito el derecho a reclamar la reparación derivada de los daños que se ocasionen al medio ambiente, va en contra del objetivo principal de garantizar el derecho a un medio ambiente sano consagrado, en nuestra Constitución.

De ahí que el objetivo de la presente iniciativa es que se declare imprescriptible esta acción, lo que dará lugar a su ejercicio en cualquier momento del tiempo, evitando que, quien resulte responsable no evada la justicia y sus obligaciones por el mero transcurso del tiempo.

Por otro lado, el texto de la Ley Federal en referencia establece los medios probatorios para hacer valer y dar legitimidad a la acción de responsabilidad ambiental:

*Artículo 35.- Para acreditar los hechos o circunstancias en relación al estado base, el daño ocasionado al ambiente, así como el nexo causal, las partes y las autoridades podrán utilizar fotografías, imágenes de satélite, estudios de poblaciones y en general toda clase de elementos aportados por la técnica y la ciencia. Salvo en los casos en que el Código Federal de Procedimientos Civiles otorgue mayor valor probatorio, estos medios de prueba constituirán indicios.*

Sin embargo, a pesar de que los artículos anteriores al ya mencionado hacen referencia a los medios probatorios desde una perspectiva enunciativa y no limitativa, consideramos pertinente incluir en el catálogo de pruebas los estudios de impacto ambiental, ya que son estos los medios idóneos para medir o calcular los escenarios en qué y quiénes impacta el daño.

De esta forma se fortalecerá la legitimidad probatoria, dando lugar a una reclamación legítima.

No se puede concebir que la responsabilidad por el deterioro ambiental sea evadida por el transcurso del tiempo, cuando en ocasiones los daños provocados resultan irreversibles e impactan en la o las comunidades y sus economías. Por ello, con la presente iniciativa, se formulará el ejercicio de una acción de manera integral, conjunta, completa y segura. Sin prescripción y con medios de prueba idóneos para que los jueces tengan suficientes argumentos para en su caso, declarar indemnización, reparación o compensación por daños al medio ambiente.



## **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 29, y el artículo 35, ambos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.**

En mérito de lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de:

### **DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 29, Y EL ARTÍCULO 35, AMBOS DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.**

**ÚNICO.** – Se reforman los artículos 29, párrafo primero y 35 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

**Artículo 29.- Para los efectos de esta Ley, la acción para demandar la responsabilidad ambiental a que hace referencia este Título será imprescriptible.**

...

30. al 34. ...

**Artículo 35.-** Para acreditar los hechos o circunstancias en relación al estado base, el daño ocasionado al ambiente, así como el nexo causal, las partes y las autoridades podrán utilizar fotografías, imágenes de satélite, **estudios de impacto ambiental** y de poblaciones, y en general toda clase de elementos aportados por la técnica y la ciencia. Salvo en los casos en que el Código Federal de Procedimientos Civiles otorgue mayor valor probatorio, estos medios de prueba constituirán indicios.

### **TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.** Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo contemplado en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a los 29 días del mes de mayo de 2019.

**SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA**  
Senador de la República