DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY PARA EL APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LA ENERGÍA.

HONORABLE ASAMBLEA:

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

I. ANTECEDENTES:

1. En sesión celebrada en esta Cámara de Diputados el 30 de octubre de 2012, los CC. Secretarios de la misma dieron cuenta de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, presentada por el diputado Ricardo Monreal Ávila, del grupo parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano.

2. El Presidente de la Mesa Directiva determinó dictar el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados".

II. CONTENIDO Y OBJETO DE LA INICIATIVA:

La iniciativa plantea reformar la fracción I del artículo 2 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía con la finalidad de ampliar el concepto de aprovechamientos sustentable de la energía e introducir que se debe garantizar en todo momento la salud de los mexicanos, así como una disminución de los impactos ambientales negativos derivados de la generación, distribución y consumo de energía, con el propósito de mantener el equilibrio en los ecosistemas.

El diputado proponente indica en su exposición de motivos la importancia del cambio climático y señala que es urgente dotar de mejores herramientas a nuestro sistema jurídico para que la producción y consumo de la energía se busque provocar un menor impacto ambiental.

Asimismo, la iniciativa establece que el ordenamiento que pretende reformar, en clara alusión a la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, “resulta un tanto ambiguo para proteger y garantizar la salud de los mexicanos cuando se aprovecha de manera sustentable la energía”. También considera que se debe “incluir el cuidado al medio ambiente, garantizando en todo momento la salud de la población mexicana.”

Agrega el proponente que "es cierto que en la fracción IV, del artículo 2, de la ley en comento contempla el cuidado del medio ambiente, sin embargo, lo hace de manera vaga y, además, no incluye el garantizar en el uso de la energía la salud de los mexicanos."

El Diputado Monreal Ávila señala que la mayor parte de la energía que consumimos tiene como origen el carbón y el petróleo y que su uso no siempre tiene consecuencias positivas. Asimismo, muestra su preocupación por diversos aspectos: el aumento en el uso del carbón, el freno del Programa de Ahorro de Energía; el establecimiento de un "política energética privatizadora"; así como diversos accidentes por inundaciones en Tabasco.

La iniciativa señala diversos instrumentos internacionales de los que México forma parte a favor de preservar el medio ambiente. También reconoce los avances en la materia con la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética y la Ley General de Cambio Climático; sin embargo, considera que no es suficiente ya que "el país podría generar energía y evitar el daño al medio ambiente y a la salud de sus ciudadanos sin ningún problema, ya que tiene grandes posibilidades para utilizar fuentes de energía limpias y renovable pero para esto se requiere de mayor regulación."

Finalmente, la iniciativa propone adicionar un segundo párrafo a la fracción I del artículo 2 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, para quedar con la siguiente redacción:

> "Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por:
>
> I. Aprovechamiento sustentable de la energía: El uso óptimo de la energía en todos los procesos y actividades para su explotación, producción, transformación, distribución y consumo, incluyendo la eficiencia energética.
>
> Garantizando en todo momento la salud de los mexicanos, así como una disminución de los impactos ambientales negativos derivados de la generación, distribución y consumo de energía, con el propósito de mantener el equilibrio en los ecosistemas."

Una vez planteados los antecedentes, contenido y objeto de la iniciativa, los integrantes de esta Comisión de Energía fundan el presente dictamen en las siguientes:

III. CONSIDERACIONES:

Primera. La iniciativa pretende ampliar el concepto de *aprovechamiento sustentable de la energía* que tiene previsto la fracción I del artículo 2 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, para incluir que en el uso óptimo de la energía deba garantizarse en todo momento dos aspectos: a) la salud de los mexicanos y b) la disminución de los impactos ambientales negativos derivados de la generación, distribución y consumo de energía, con el propósito de mantener el equilibrio en lo ecosistemas.

Segunda. Esta Comisión considera modificar la iniciativa propuesta rescatando los objetivos planteados en la misma, como son proteger la vida y el medio ambiente en las actividades señaladas.

Lo anterior es así, toda vez que **la iniciativa carece de técnica legislativa debido a que: a) No toma en cuenta la legislación vigente, y b) No toma en cuenta la redacción ni el contexto del artículo que pretende modificar.**

El aspecto de la protección a la salud es, como se verá más adelante, un derecho humano y no sólo "un derecho de los mexicanos", como lo propone la iniciativa, por lo que resulta inviable aprobarse en esos términos.

El artículo 2 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, establece una serie de definiciones -para efectos de aplicación de la misma ley, distribuidas en nueve fracciones. La iniciativa no distingue que dentro de la definición contenida en la fracción I "aprovechamiento sustentable de la energía" que pretende modificar ya se encuentra contenida la definición de la fracción IV "eficiencia energética" en la que se incluye uno de los aspectos que propone adicionar, el de "disminución de impactos ambientales negativos".

Aunado a lo anterior, se aprecia que se agrega en la definición de "aprovechamiento sustentable de la energía" los aspectos propuestos en un segundo párrafo, sin tomar en cuenta que el primer párrafo establece un convencionalismo para efectos de la aplicación de esa ley y no se trata de una acción, facultad o atribución de autoridad alguna, como lo hace ver el proponente, toda vez que establece en el segundo párrafo una condicionante con dos aspectos; lo cual hace que la definición en su conjunto carezca de coherencia en la redacción.

Tercera. Esta Comisión de Energía considera **que se deben precisar diversos aspectos que se encuentran presentes en nuestra normatividad vigente respecto a los temas que plantea la iniciativa**, lo que a continuación se demuestra.

1. En los actuales párrafos cuarto y quinto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé que "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución."
   Asimismo, en el citado artículo 4 constitucional se establece que "Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley."

2. La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente se ha establecido como reglamentaria de las disposiciones de la Constitución que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción.

   Asimismo, acorde a lo establecido en su artículo 1º, es una ley de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para diversos aspectos:

   > "**I.-** Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;
   > **II.-** Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación;
   > **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;
   > **V.-** El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;
   > **VI.-** La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo;
   > **VII.-** Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;
   > **VIII.-** El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución;
   > **IX.-** El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y
   > **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."

   En las fracciones III y XI del artículo 3º del mismo ordenamiento se prevén dos definiciones para efectos de la misma: a) Aprovechamiento sustentable: La utilización de los recursos naturales en forma que se respete la integridad funcional y las capacidades de carga de los ecosistemas de los que forman parte dichos recursos, por periodos indefinidos; y b) Desarrollo Sustentable: El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

   En el capítulo IV de la misma ley, se prevén diversos instrumentos de política ambiental. Debe destacarse el caso de la evaluación del impacto ambiental, la cual se instituye como un 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 o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente.

Así conforme lo establecido en las fracciones I, II, III y IV, del artículo 28, requieren autorización previa en materia de impacto ambiental quienes pretendan llevar a cabo diversas actividades, entre ellas las relacionadas directamente con la producción de energía, por ejemplo:

> "I.- Obras hidráulicas, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carboductos y poliductos;
> II.- Industria del petróleo, petroquímica, química, siderúrgica, papelera, azucarera, del cemento y eléctrica;
> III.- Exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias reservadas a la Federación en los términos de las Leyes Minera y Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear;
> IV.- Instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radiactivos;…"

3. Asimismo, en recientes reformas a la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética se establecieron diversos criterios para alcanzar objetivos **similares de los que se pretende en la iniciativa en comento.**

   En la reforma de 1 de junio de 2011, se reformó la fracción III del artículo 3º para modificar la definición del término "externalidades". Así, por externalidades se entienden: "Los impactos positivos o negativos que genera la provisión de un bien o servicio y que afectan o que pudieran afectar a una tercera persona. Las externalidades ocurren cuando el costo pagado por un bien o servicio es diferente del costo total de los daños y beneficios en términos económicos, sociales, ambientales y a la salud, que involucran su producción y consumo."

   Asimismo, se modificó el artículo 10 del mismo ordenamiento para establecer que la "Secretaría de Energía, con la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de la Secretaría de Salud, elaborará una metodología para valorar las externalidades asociadas con la generación de electricidad, a partir de las diversas fuentes renovables y no renovables en sus distintas escalas, así como las acciones de política a que se refiere esta Ley, relacionadas con dichas externalidades. A partir de esa metodología y acciones de política, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales diseñará mecanismos de regulación ambiental para el aprovechamiento de energías renovables."

También se establecieron metas de participación máxima de las energías renovables en la generación de electricidad para la Secretaría de Energía las siguientes: 65 por ciento de combustibles fósiles en la generación de energía eléctrica para el año 2024, del 60 por ciento en el 2035 y del 50 por ciento en el 2050.

4. La Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía establece en la fracción I del artículo 2, la definición de *aprovechamiento sustentable de la energía* como el uso óptimo de la energía en todos los procesos y actividades para su explotación, producción, transformación, distribución y consumo, además incluyendo la eficiencia energética."

   La fracción IV del mismo artículo, establece como *eficiencia energética "*Todas las acciones que conlleven a una reducción económicamente viable de la cantidad de energía necesaria para satisfacer las necesidades energéticas de los servicios y bienes que requiere la sociedad, asegurando un nivel de calidad igual o superior y una disminución de los impactos ambientales negativos derivados de la generación, distribución y consumo de energía. Queda incluida dentro de esta definición, la sustitución de fuentes no renovables de energía por fuentes renovables de energía.

   La Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Energía es el encargado, entre otros aspectos, de promover el uso óptimo de la energía desde su explotación hasta su consumo, acorde a lo previsto en la fracción I del artículo 11 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

Cuarta.- Conforme a los ordenamientos arriba señalados, los integrantes de esta Comisión de Energía consideran que el primer aspecto citado -primero como ambiguo y luego como inexistente- por el proponente y que es el relativo a la protección de la salud de los mexicanos, **ya se encuentra regulado y protegido desde la cúspide de nuestro sistema jurídico** como un derecho humano para todas las personas y no sólo para los mexicanos, como se propone en la iniciativa; lo mismo ocurre con el derecho humano a un medio ambiente sano adecuado a la salud y el bienestar.

Quinta.- Por otro lado, nuestra legislación secundaria mencionada prevé diversos mecanismos para desarrollar los conceptos de desarrollo sustentable, aprovechamiento sustentable y eficiencia energética; diversos instrumentos de política ambiental, como el establecimiento y evaluación del impacto ambiental; metas establecidas de participación máxima de energías renovables; así como la determinación y valoración de las externalidades; lo anterior, con diversas finalidades, entre las cuales se encuentra la de disminuir los impactos ambientales derivados de las actividades humanas, como se propone en la iniciativa.

Sexta. Por lo tanto, esta Comisión de Energía concluye que tanto el tema de la protección a la salud de las personas como el relativo a la disminución de impactos negativos ambientales en los procesos de generación, distribución y consumo de energía, ya se encuentran previstos en nuestra normatividad vigente.

No obstante lo anterior, los integrantes de esta Comisión de Energía consideran que cabe la posibilidad de reflejar, en la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, el contenido del artículo 4 constitucional, arriba citado. Lo anterior, agregando como un elemento adicional, la finalidad última de proteger el medio ambiente para el desarrollo y bienestar de las personas, en la definición del aprovechamiento sustentable de la energía, prevista en la fracción I del artículo 2 de la misma ley.

De esa forma, no sólo se resuelven los puntos planteados por el diputado proponente sino que se adecua la propuesta a la redacción del actual artículo 2 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía y, además, se plasma el espíritu del artículo 4 constitucional en la materia.

Por lo anteriormente expuesto, es que los diputados integrantes de esta Comisión de Energía sometemos al Pleno de esta honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY PARA EL APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LA ENERGÍA.

Único. Se modifica la fracción I del artículo 2 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, para quedar como sigue:

"Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Aprovechamiento sustentable de la energía: El uso óptimo de la energía en todos los procesos y actividades para su explotación, producción, transformación, distribución y consumo, incluyendo la eficiencia energética; lo anterior, con la finalidad última de proteger el medio ambiente para el desarrollo y bienestar de las personas.

II. a IX. …"

ARTÍCULO 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, 31 de enero de 2013.