

## **HONORABLE ASAMBLEA**

En fecha **23 de junio de 2010**, se turnó a la **Comisión de Medio Ambiente**, para su estudio y dictamen, el expediente número **6432/LXXII**, el cual contiene un escrito signado por el C. Diputado Juan Carlos Holguín Aguirre, integrante del Grupo Legislativo del Partido Verde Ecologista de México a la LXXII Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León, a través del cual presenta **iniciativa con proyecto de Decreto para reformar el artículo 232 de la Ley Ambiental del Estado de Nuevo León, a fin de establecer como sanción aplicable por infracciones administrativas en materia ambiental el Trabajo Comunitario.**

### **ANTECEDENTES:**

Expresa el promovente que a lo largo de las últimas décadas la relación entre desarrollo económico y medio ambiente ha cobrado una gran importancia debido a la rápida degradación de algunos ecosistemas, provocada por un modelo de explotación intensiva de los recursos naturales que resulta insostenible tanto a mediano como a largo plazo. Esto, en la medida en que el medio natural, al tiempo que constituye la base para la producción y la vida, es el receptor de los desechos de las actividades productivas y de consumo, lo que implica una tensión constante entre la satisfacción de las necesidades presentes y futuras.

Indica que de esa tensión ha surgido la concepción de desarrollo sostenible, como un enfoque que promueve el crecimiento económico y el bienestar de la sociedad, sin agotar la base de recursos naturales renovables ni

deteriorar el medio ambiente, garantizando el derecho de las generaciones futuras a la satisfacción de sus propias necesidades, el cual se encuentra sustentado en múltiples convenios internacionales como la Declaración de Río, la Convención sobre cambio climático y la Convención sobre biodiversidad, entre otras.

Precisa que la legislación ambiental, tanto federal como local, ha ido avanzando al paso del tiempo, estableciendo los criterios necesarios para la protección de los recursos naturales, regulando su uso y explotación, así como todos aquellos factores que pudieran dañar el medio ambiente en general.

Refiere que dentro de las medidas que se integraron a la gestión ambiental, se encuentran las sanciones administrativas y medidas preventivas derivadas de la infracción de normas ambientales, las cuales buscan prevenir prácticas que atenten contra el medio ambiente, generando un efecto disuasivo en los agentes ante la amenaza de su imposición.

Menciona que en materia ambiental, todos los expertos coinciden en la necesidad de primar la prevención sobre la represión, puesto que en la mayoría de las ocasiones el daño causado resulta irreparable, al menos a corto y medio plazo, dada la lentitud de los procesos naturales. Ello parece provocar un cierto rechazo de los instrumentos fundamentalmente represivos, como lo son las sanciones ambientales. Sin embargo, cita que no se debe olvidar que ese tipo de medidas también puede cumplir una función preventiva de las infracciones contra el medio ambiente, mediante la disuasión que la amenaza de su imposición genera en los sujetos.

Advierte que ello no significa que toda política medio ambiental deba centrarse en los aspectos represivos, bien al contrario debe hacerse especial hincapié en las campañas de formación e información de los individuos. Pero también resulta decididamente eficaz en esa prevención del daño la existencia de unas sanciones administrativas susceptibles de ser impuestas a los infractores.

Cita que mediante las sanciones ambientales debe procurarse, en la medida de lo posible, la restitución o reparación del daño causado, de modo que los efectos nocivos de la acción del infractor resultan minimizados, lo cual se convierte en el principal interés para el medio ambiente una vez que se ha producido el daño.

Alude que el trabajo comunitario puede ser una sanción reparadora que vincule la naturaleza del servicio con la infracción a ser sancionado, puede ser una sanción positiva que despierte en el infractor responsabilidad por sus actos.

Afirma que el trabajo comunitario brinda una oportunidad de que el infractor observe con sus propios ojos los daños causados por su acción.

Subraya que de ese modo se puede apreciar las razones para los límites de la tolerancia social. Aún más, se otorga al infractor un modo constructivo y proactivo de reparar los daños causados, con el beneficio potencial de mejorar la percepción que tiene de su propio valor. Este puede ser un modo efectivo de promover la concientización entre la ciudadanía. Además, los

servicios de estas personas pueden ser un importantísimo recurso para organizaciones gubernamentales y sin fines de lucro.

Expone que actualmente la Ley Ambiental del Estado de Nuevo León contempla las siguientes acciones administrativas en caso de infracción a dicha ley:

- I. Apercibimiento;
- II. Multa de veinte a treinta mil días de salario mínimo general vigente en la zona geográfica del Estado donde se comenta la infracción;
- III. Clausura temporal o definida , parcial o total, cuando se presente uno o más de los supuestos establecidos en el artículo 237 de esta Ley;
- IV. Decomiso o aseguramiento precautorio de ejemplares o especie de flora y fauna, incluyendo sus partes, productos, subproductos, objetos, materiales o sustancias contaminantes, además de los bienes, vehículos, utensilios o instrumentos directamente relacionados con la conducta que da lugar al decomiso; y
- V. Suspensión o revocación de las autorizaciones, concesiones, permisos o licencias otorgadas.

De lo anterior desprende que es necesario el establecimiento del trabajo comunitario como forma de sanción administrativa a los infractores de la legislación ambiental. Lo anterior teniendo como base la naturaleza de las infracciones que dicha Ley sanciona, pues estas van directamente en perjuicio del medio ambiente, que si bien en la mayoría de los casos no son reparables a corto plazo, es posible mediante otra acción compensar el daño causado.

Con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje, ponemos a su consideración el siguiente:

Conforme a lo antes expuesto, con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje, presenta iniciativa para reformar el artículo 232 de la Ley Ambiental del Estado de Nuevo León, a fin de establecer como sanción aplicable por infracciones administrativas en materia ambiental el Trabajo Comunitario.

### **CONSIDERACIONES:**

Esta Comisión de Medio Ambiente se encuentra facultada para conocer del asunto que le fue turnado, de conformidad con lo establecido en el artículo 70, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, y 39, fracción VII, inciso a), del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, derivado de lo cual sometemos al Pleno las siguientes consideraciones:

El párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

*“Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no*

*pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas".*

De lo antes citado se desprende que, si bien es cierto que nuestra carta magna faculta a la *Autoridad Administrativa* a aplicar las sanciones establecidas en los reglamentos gubernativos y de policía, también lo es que la imposición de éstas no debe ser al arbitrio de quien las impone, sino con la estricta sujeción a lo estipulado en los ordenamientos jurídicos vigentes.

Asimismo, se deduce que la interposición de las sanciones por la *Autoridad Administrativa* no es una facultad discrecional, sino que existe un orden de prelación en su aplicación en tanto que es un derecho de la persona pagar una multa por la infracción que haya cometido y en caso de no hacerlo se permutaría esta por el arresto correspondiente.

En este sentido, es importante advertir que el trabajo comunitario se incorporó a la Carta Magna Federal como una modalidad sancionatoria que puede ser conmutada en lugar del arresto, en concordancia con la tendencia internacional de evitar, en la medida de lo posible, sanciones que impliquen la privación de la libertad y privilegiar medidas alternativas que sean menos agresivas con el infractor y más retributivas ante la sociedad, tal como sucede con la modalidad de trabajo a favor de la comunidad.

De la misma forma, a nivel mundial se ha evidenciado la preponderancia en la aplicación del trabajo comunitario y la disminución de la aplicación de una sanción privativa de libertad.

En el ámbito nacional, muchos Ayuntamientos ya incorporan en sus Bandos de Policía y Buen Gobierno, en la Reglamentación Municipal, la sanción administrativa en la modalidad del trabajo comunitario, con la obligación para el infractor de prestar ciertas actividades no remuneradas en determinadas fechas, horas y lugares.

Entre las actividades que puede comprender el trabajo comunitario podemos enumerar de manera enunciativa más no limitativa las siguientes:

- a) Limpieza, pintura o restauración de los bienes públicos propiedad del Municipio que hubieren sido dañados por el infractor.
- b) Limpieza, pintura o restauración de centros públicos, de educación, de salud, de asistencia social y/o servicios municipales.
- c) Realización de obras de limpieza, jardinería, reforestación u ornamentación en lugares de uso común resguardados por el Municipio, así como en aquellas instituciones o establecimientos educativos, de salud o de asistencia social, debidamente determinadas.
- d) Impartición de pláticas, conferencias o talleres en beneficio de la comunidad, mismas que pueden ser relacionadas con la convivencia ciudadana, el bienestar social, salud pública, protección al ambiente, orientación familiar, psicológica, jurídica y otras análogas que correspondan a actividades propias del oficio, ocupación o profesión que realice el infractor.
- e) Participación en actividades de carácter artístico, cultural, deportivo, ecológico o turístico que promueva el Municipio, así como aquellas relacionadas con el desarrollo social de la población del Municipio.

En este contexto, coincidimos con el promovente de la iniciativa sobre la importancia de incorporar en el artículo 232 de Ley Ambiental del Estado de Nuevo León la sanción administrativa consistente en el trabajo a favor de la comunidad, sentando las bases para que en las reglamentaciones estatales y municipales respectivas se especifiquen las actividades y procedimientos que conlleva la sanción de trabajo comunitario en materia ambiental.

Sirve para reforzar lo anterior, las consideraciones realizadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión celebrada el 19 de abril del 2007, mediante el que resuelve la Acción de Inconstitucionalidad 21/2004, destacando sucintamente las siguientes:

- Resulta válido que el legislador establezca como prerrogativa sanciones diversas a la multa o al arresto, toda vez que son una alternativa por la que puedan optar los infractores a fin de no cumplir la multa o la sanción que se les haya impuesto
- Es claro que el Legislador puede imponer mediante leyes administrativas, sanciones como clausuras, multas, arrestos, actividades de apoyo a la comunidad, apercibimientos, amonestaciones, suspensiones, las que sean, con la única limitante que establece el artículo 22 de la Constitución General de la República.
- Es de considerarse que cualquier persona en uso cabal de sus facultades, prefiere que no le impongan la sanción y que le den múltiples opciones,

pues esto hasta resulta gratificante pues se tiene la satisfacción de servir a la comunidad.

Además, es de señalarse que con la aprobación de la iniciativa en estudio se ampliará el catálogo de sanciones existentes previsto en la Ley impetrada, lo cual busca persuadir a las personas para actuar con conciencia o, en su caso, que tengan un efecto de mayor beneficio a la sociedad, como una forma para restituirle el daño causado.

En correlación con lo anterior, conviene precisar que este Poder Legislativo en fecha 20 de septiembre de 2010 aprobó en primera vuelta el Proyecto de Dictamen relativo al expediente 5897, el cual se publicó en el Periódico Oficial del Estado No. 128 de fecha 27 de septiembre de 2010, mediante el cual se reforman, entre otros, el artículo 25 de nuestra Carta Magna Local a fin de establecer la sanción administrativa consistente en el trabajo a favor de la comunidad.

En dicha tesitura, a fin de guardar plena congruencia con el principio de supremacía constitucional, resulta prudente establecer que la reforma que se aprueba entrará en vigor hasta en tanto se publique en definitiva el Decreto por el cual se reforma el artículo 25 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León a fin de incluir la sanción del trabajo comunitario a favor de la comunidad.

Modificaciones las anteriores que se realizan de conformidad con lo establecido por el artículo 109 del Reglamento Interior para el Congreso del Estado, en conjunto con algunas precisiones sintácticas que permitirán una mayor claridad de la normativa sujeta a reforma.

En virtud de las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen, los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 63 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de:

## **DECRETO**

**ÚNICO.-** Se reforma el artículo 232 de la Ley Ambiental para el Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

**Artículo 232.-** Las violaciones a los preceptos de esta Ley, su Reglamento y las disposiciones que de ella emanen, constituyen infracciones administrativas y serán sancionadas por la Agencia o los Municipios, en el ámbito de su respectiva competencia, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos.

Las sanciones aplicables por las infracciones administrativas en este Capítulo, serán una o más de las siguientes:

- I a la III. ....
- IV. Decomiso o aseguramiento precautorio de ejemplares o especies de flora y fauna, incluyendo sus partes, productos, subproductos, objetos, materiales o substancias contaminantes, además de los bienes,

- vehículos, utensilios e instrumentos directamente relacionados con la conducta que da lugar al decomiso;
- V. Suspensión o revocación de las autorizaciones, concesiones, permisos o licencias otorgadas; **y**
- VI. Trabajo a favor de la comunidad.**

El Reglamento de la Ley, establecerá el procedimiento para llevar a cabo lo dispuesto en la fracción V de éste artículo, así como lo relativo al destino final de los elementos decomisados o asegurados que ahí se señalan.

**La autoridad ambiental competente podrá imponer la sanción de trabajo a favor de la comunidad en materias ambientales a través de su vinculación temporal en alguno de los programas, proyectos o actividades que dicha autoridad ambiental tenga en curso directamente o en convenio con otras autoridades u organizaciones sin fines de lucro.**

**La sanción de trabajo a favor de la comunidad sólo podrá reemplazar la multa cuando el infractor no tenga los recursos económicos para cubrirla, pero podrá ser una medida complementaria en todos los casos, no pudiendo exceder ese trabajo de 36-treinta y seis horas.**

**La autoridad ambiental estará facultada para reglamentar dentro del ámbito de su competencia las actividades y procedimientos que conlleva la sanción de trabajo a favor de la comunidad en materia ambiental.**

Si una vez vencido el plazo concedido por la autoridad para subsanar la o las infracciones que se hubieren cometido, resultare que dicha infracción o infracciones aún subsisten, podrán imponerse multas por cada día que

transcurra sin obedecer el mandato, sin que el total de las multas exceda del monto máximo permitido, conforme a la fracción segunda de este artículo.

En el caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por dos veces del monto originalmente impuesto, sin exceder del doble del máximo permitido, y en su caso, podrá proceder la clausura definitiva.

Se considera reincidente al infractor que incurra más de una vez en conductas que impliquen infracciones a un mismo precepto, en un período de dos años, contados a partir de la fecha en que se levante el acta en que se hizo constar la primera infracción, siempre que ésta no hubiese sido desvirtuada.

## **T R A N S I T O R I O S**

**ARTÍCULO PRIMERO .-** El presente Decreto entrará en vigor hasta en tanto se reforme el artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León a fin de incluir como sanción aplicable por infracciones administrativas el trabajo a favor de la comunidad.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** En un término que no exceda de noventa días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Titular del Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las adecuaciones a las disposiciones reglamentarias vinculadas con la presente reforma.

**Monterrey Nuevo León**

**COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE  
PRESIDENTE**

DIP. JUAN CARLOS HOLGUÍN AGUIRRE

**VICE-PRESIDENTE**

**SECRETARIO**

DIP. GUILLERMO ELÍAS ESTRADA  
GARZA

DIP. VÍCTOR MANUEL PÉREZ DÍAZ

**VOCAL**

**VOCAL**

DIP. HÉCTOR JULIÁN MORALES RIVERA    DIP. SONIA GONZÁLEZ QUINTANA

**VOCAL**

**VOCAL**

DIP. HUMBERTO GARCÍA SOSA

DIP. BLANCA ESTHELA ARMENDÁRIZ  
RODRÍGUEZ

**VOCAL**

DIP. HERNÁN ANTONIO BELDEN  
ELIZONDO

**VOCAL**

DIP. JOVITA MORÍN FLORES

**VOCAL**

DIP. FERNANDO GONZÁLEZ VIEJO

**VOCAL**

DIP. MARÍA DE LOS ANGELES  
HERRERA GARCÍA