DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnado para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, el expediente No. 7145, que contiene la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

En virtud del análisis y estudio de la minuta que se dictamina, esta Comisión Ordinaria, con base en las facultades que le confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXXV, y 45, numeral 6, inciso e), y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80 numeral 1, 81 numeral 1, 82 numeral 1, 84 numeral 1, 85, 157 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión ordinaria celebrada el día 14 de septiembre de 2011, la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Senadores, recibió la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en materia de uso de suelo e impacto ambiental, presentada por el Senador Guillermo Enrique Tamborrel Suárez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y de Estudios Legislativos, del Senado de la República para su análisis y dictamen.

Tercero. En sesión plenaria de las comisiones dictaminadoras, realizada el 24 de abril de 2012, se aprobó el dictamen a la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y se presentó a la Mesa Directiva.

Cuarto. En sesión ordinaria celebrada el día 25 de abril de 2012, la Cámara de Senadores aprobó el proyecto de decreto por el que se reforma la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en materia de uso de suelo e impacto ambiental,

Quinto. En la misma fecha el Senado de la República envió la minuta correspondiente a la Cámara de Diputados.

Sexto. Con fecha 26 de abril de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, recibió el expediente con la minuta proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y dictó turno a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales para su análisis y dictamen.

Séptimo. En el proceso de entrega-recepción de la LXI a la LXII Legislaturas, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados recibió como rezago la minuta con proyecto de decreto citada.

Octavo. Con fecha 27 de diciembre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados acordó otorgar prórroga a la minuta en comento, iniciándose un cuidadoso proceso de análisis y consulta, a efecto de elaborar el dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

Consideraciones

El presente dictamen tiene por objeto atender la solicitud del Senado de la República, el cual considera procedente reformar diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, lo anterior en aras de fortalecer la política nacional forestal. El texto propuesto por la Cámara de Senadores a la letra señala:

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo 32. En el caso de que un plan o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico del territorio incluyan obras o actividades de las señaladas en el artículo 28 de esta ley, las autoridades competentes de los estados, el Distrito Federal o los municipios, **deberán** presentar dichos planes o programas a la Secretaría, con el propósito de que ésta emita la autorización que en materia de impacto ambiental corresponda, respecto del conjunto de obras o actividades que se prevean realizar en un área determinada, en los términos previstos en el artículo 31 de esta ley.

Artículo 104. La Secretaría promoverá ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y las demás dependencias y entidades competentes, la introducción y generalización de prácticas de protección y restauración de los suelos en las actividades agropecuarias, así como la realización de estudios de impacto ambiental **que deben realizar previo** al otorgamiento de autorizaciones para efectuar cambios del uso del suelo, cuando existan elementos que permitan prever grave deterioro de los suelos afectados y del equilibrio ecológico de la zona.

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Artículo 12. Son atribuciones de la Federación:

I. a IV

V. Realizar el Inventario Nacional Forestal y de Suelos y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades **y los municipios;**

VI. a XXXVII. ...

Artículo 15. Corresponden a los Gobiernos de los Municipios, de conformidad con esta Ley y las Leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. a IV. ...

V. Elaborar, monitorear y mantener actualizado en Inventario Municipal Forestal y de Suelos, bajo los principios, criterios y lineamientos que se establezcan para el Inventario Estatal Forestal y de Suelos e incorporar su contenido al Sistema Estatal de Información Forestal;

VI. a XXI. ...

Artículo 117. ...

...

...

Las autorizaciones que se emitan deberán **integrar un programa de rescate y reubicación de especies de la vegetación forestal afectadas y su adaptación al nuevo hábitat. Dichas autorizaciones deberán** atender lo que, en su caso, dispongan los programas de ordenamiento ecológico del territorio correspondiente, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Cuadro comparativo

Texto Vigente	Proyecto de decreto
<p>Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente</p> <p>Artículo 32. En el caso de que un plan o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico del territorio incluyan obras o actividades de las señaladas en el artículo 28 de esta Ley, las autoridades competentes de los Estados, el Distrito Federal o los Municipios, podrán presentar dichos planes o programas a la Secretaría, con el propósito de que ésta emita la autorización que en materia de impacto ambiental corresponda, respecto del conjunto de obras o actividades que se prevean realizar en un área determinada, en los términos previstos en el artículo 31 de esta Ley.</p> <p>Artículo reformado DOF 13-12-1996</p>	<p>Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente</p> <p>Artículo 32. En el caso de que un plan o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico del territorio incluyan obras o actividades de las señaladas en el artículo 28 de esta Ley, las autoridades competentes de los Estados, el Distrito Federal o los Municipios, deberán presentar dichos planes o programas a la Secretaría, con el propósito de que ésta emita la autorización que en materia de impacto ambiental corresponda, respecto del conjunto de obras o actividades que se prevean realizar en un área determinada, en los términos previstos en el artículo 31 de esta Ley.</p>
<p>Artículo 104. La Secretaría promoverá ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y las demás dependencias y entidades competentes, la introducción y generalización de prácticas de protección y restauración de los suelos en las actividades agropecuarias, así como la realización de estudios de impacto ambiental previos al otorgamiento de autorizaciones para efectuar cambios del uso del suelo, cuando existan elementos que permitan prever grave deterioro de los suelos afectados y del equilibrio ecológico de la zona.</p>	<p>Artículo 104. La Secretaría promoverá ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y las demás dependencias y entidades competentes, la introducción y generalización de prácticas de protección y restauración de los suelos en las actividades agropecuarias, así como la realización de estudios de impacto ambiental que deben realizar previo al otorgamiento de autorizaciones para efectuar cambios del uso del suelo, cuando existan elementos que permitan prever grave deterioro de los suelos afectados y del equilibrio ecológico de la zona.</p>
<p>Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable</p> <p>Artículo 12. Son atribuciones de la Federación:</p> <p>I. a IV</p> <p>V. Realizar el Inventario Nacional Forestal y de Suelos y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades;</p> <p>VI. a XXXVII. . . .</p>	<p>Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable</p> <p>Artículo 12. Son atribuciones de la Federación:</p> <p>I. a IV</p> <p>V. Realizar el Inventario Nacional Forestal y de Suelos y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades y los municipios;</p> <p>VI. a XXXVII. . . .</p>
<p>Artículo 15. Corresponden a los Gobiernos de los Municipios, de conformidad con esta Ley y las Leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a IV. . . .</p> <p>V. Coadyuvar con el Gobierno de la Entidad en la realización y actualización del Inventario Estatal Forestal y de Suelos;</p> <p>VI. a XXI. . . .</p>	<p>Artículo 15. Corresponden a los Gobiernos de los Municipios, de conformidad con esta Ley y las Leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a IV. . . .</p> <p>V. Elaborar, monitorear y mantener actualizado en Inventario Municipal Forestal y de Suelos, bajo los principios, criterios y lineamientos que se establezcan para el Inventario Estatal Forestal y de Suelos e incorporar su contenido al Sistema Estatal de Información Forestal;</p> <p>VI. a XXI. . . .</p>
<p>Artículo 117. . . .</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las autorizaciones que se emitan deberán atender lo que, en su caso, dispongan los programas de ordenamiento ecológico correspondiente, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 117. . . .</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las autorizaciones que se emitan deberán integrar un programa de rescate y reubicación de especies de la vegetación forestal afectadas y su adaptación al nuevo hábitat. Dichas autorizaciones deberán atender lo que, en su caso, dispongan los programas de ordenamiento ecológico del territorio correspondiente, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.</p> <p>...</p>

El objeto de la minuta que nos ocupa, es el fortalecimiento de la política forestal, en lo que se refiere a la información que generan los inventarios forestales y de suelos así como el procedimiento para las autorizaciones de cambio de uso de suelo en terrenos forestales, ya que en muchas ocasiones los cambio de uso de suelo en terrenos forestales se llevan a cabo burlando la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable para, indebidamente, incluirlos en el desarrollo urbano. Asimismo, atiende a la necesidad de cumplir con la zonificación forestal establecida en la misma Ley.

Esta Comisión dictaminadora considera necesaria la reforma al artículo 32 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente a través de la cual, en el caso de que un plan o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico del territorio incluyan obras o actividades de las señaladas en el artículo 28 de esta Ley, deban ser sometidos a la evaluación de impacto ambiental de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, toda vez que la transformación de la cubierta vegetal en México y el mundo ha sido impulsada, en gran parte, por el crecimiento de la población y algunas de sus consecuencias, tales como la demanda de alimentos y la ampliación de la infraestructura. Entre 1993 y el año 2002, alrededor de 2.8 millones de hectáreas en el país cambiaron de ser bosques, selvas, matorrales y pastizales para convertirse a otros usos, todo ello a un ritmo de cerca de 306 mil hectáreas por año. En términos netos, los ecosistemas más afectados entre esas fechas fueron las selvas (se perdieron alrededor de 1.3 millones de hectáreas), seguidas por los matorrales (cerca de 953 mil hectáreas) y los bosques templados (aproximadamente 370 mil hectáreas). En ese mismo periodo, las entidades que mayor porcentaje de su vegetación natural perdieron (entre selvas, bosques, matorrales, pastizales y otros tipos de vegetación) fueron Veracruz (cerca de 19 por ciento), Tabasco (alrededor de 11 por ciento) y Chiapas (8 por ciento), mientras que Nayarit, Durango, Baja California Sur y Querétaro perdieron menos del 0.5 por ciento de su superficie remanente de vegetación natural.¹

Entre las consecuencias más importantes del cambio de uso del suelo están las alteraciones en los ciclos biogeoquímicos (e. g. , agua y carbono), la pérdida de la biodiversidad y sus servicios ambientales asociados y el cambio climático global. Según la Carta de uso actual del suelo y vegetación serie III ,para el 2002 aún se conservaba poco más de 70 por ciento de la superficie original de bosques, 56 por ciento de las selvas, 77 por ciento de los matorrales y sólo 55 por ciento de los pastizales, lo que en teoría representaría una pérdida histórica neta de aproximadamente 250 mil kilómetros cuadrados de selvas, 129 mil kilómetros cuadrados de bosques templados, 155 mil kilómetros cuadrados de matorrales y más de 83 mil kilómetros cuadrados de pastizales.²

Asimismo, esta Comisión coincide con la Colegisladora, en desechar la propuesta de reforma al Artículo 33 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en virtud de que la autorización de impacto ambiental se refiere únicamente a los aspectos ambientales de la obra o actividad y el impacto que provocarán, por lo cual, la misma es autónoma y no se encuentra vinculada a las demás autorizaciones que el promovente deba tramitar ante los distintos órdenes de gobierno y autoridades competentes. Es menester respetar esta autonomía y garantizar que los aspectos considerados por la autorización en materia de impacto ambiental no condicionen a otra autoridad para emitir una autorización cuando, a pesar de tratarse de la misma obra o actividad, las materias y el ámbito de competencia sean distintos.

En cuanto a la reforma al artículo 104 de la misma ley, esta comisión coincide en las modificaciones aceptadas por la Colegisladora, toda vez que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) debe promover ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) y las demás dependencias o entidades competentes, la realización de estudios de impacto ambiental, los cuales solo se deberán realizar cuando dichas obras o actividades se encuentren sujetas a este proceso en términos de ley.

Ahora bien, las reformas que se plantean a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), se orientan a que los municipios desarrollen un inventario local en materia forestal y de suelos, con el objeto de fortalecer los inventarios estatales y el nacional, propuesta que se considera procedente; sin embargo, para hacer esta reforma congruente con los mecanismos y disposiciones vigentes que regulan esta figura, las y los integrantes de este órgano legislativo, ratificamos la reforma propuesta por la colegisladora a la fracción V del artículo 12 de la LGDFS, toda vez que dicha fracción establecerá la competencia de la Federación para determinar los criterios e

indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios forestales y de suelos en las entidades federativas y **municipios**.

Bajo esta tesis y en concatenación con la reforma antes señalada, esta Comisión aprueba la reforma a la fracción V del artículo 15 de la misma ley, pues es la fracción que habla de la coordinación entre órdenes de gobierno para la integración del inventario forestal, por lo cual se acepta la adecuación planteada.

En cuanto a la adición de un párrafo al artículo 117, esta comisión lo considera procedente, ya que busca que las autorizaciones de cambio de uso de suelo en terrenos forestales integren un programa de rescate y reubicación de las especies forestales afectadas, considerando su adaptación al nuevo hábitat.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y para efecto de lo dispuesto en la fracción A) del artículo 72 constitucional, esta Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la honorable Cámara de Diputados somete a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

Artículo Primero. Se reforman los artículos 32 y 104 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 32. En el caso de que un plan o programa parcial de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico del territorio incluyan obras o actividades de las señaladas en el artículo 28 de esta Ley, las autoridades competentes de los Estados, el Distrito Federal o los municipios **deberán** presentar dichos planes o programas a la Secretaría, con el propósito de que ésta emita la autorización que en materia de impacto ambiental corresponda, respecto del conjunto de obras o actividades que se prevean realizar en un área determinada, en los términos previstos en el artículo 31 de esta Ley.

Artículo 104. La Secretaría promoverá ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y las demás dependencias y entidades competentes, la introducción y generalización de prácticas de protección y restauración de los suelos en las actividades agropecuarias, así como la realización de estudios de impacto ambiental **que deben realizar previo** al otorgamiento de autorizaciones para efectuar cambios del uso del suelo, cuando existan elementos que permitan prever grave deterioro de los suelos afectados y del equilibrio ecológico de la zona.

Artículo Segundo. Se reforman la fracción V del artículo 12; la fracción V del artículo 15; y el párrafo cuarto del artículo 117 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 12. Son atribuciones de la federación:

I. a IV

V. Realizar el Inventario Nacional Forestal y de Suelos, y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades **y los municipios** ;

VI. a XXXVII. ...

Artículo 15. Corresponden a los Gobiernos de los Municipios, de conformidad con esta Ley y las Leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. a IV. ...

V. Elaborar, monitorear y mantener actualizado el Inventario Municipal Forestal y de Suelos, bajo los principios, criterios y lineamientos que se establezcan para el Inventario Estatal Forestal y de Suelos e incorporar su contenido al Sistema Estatal de Información Forestal;

VI. a XXI. ...

Artículo 117.

...

...

Las autorizaciones que se emitan deberán **integrar un programa de rescate y reubicación de especies de la vegetación forestal afectadas y su adaptación al nuevo hábitat. Dichas autorizaciones deberán** atender lo que, en su caso, dispongan los programas de ordenamiento ecológico correspondiente, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

...

...

...

Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. En un plazo no mayor a 180 días hábiles posteriores a la entrada en vigor del presente decreto el titular del Poder Ejecutivo Federal deberá realizar las adecuaciones correspondientes al Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Notas

1 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “Uso actual del suelo”. Disponible en http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_resumen/02_vegetacion/cap2.html#3

Consulta realizada el 25 de febrero de 2012.

2 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2013.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Diputados: Lourdes Adriana López Moreno (rúbrica), presidenta; Minerva Castillo Rodríguez (rúbrica), Érika Yolanda Funes Velázquez (rúbrica), José Pilar Moreno Montoya (rúbrica), María Concepción Navarrete Vital (rúbrica), María Isabel Ortiz Mantilla (rúbrica), Gerardo Peña Avilés (rúbrica), Claudia Elena Águila Torres (rúbrica), Graciela Saldaña Fraire (rúbrica), Cristina Olvera Barrios (rúbrica), Ricardo Astudillo Suárez (rúbrica), Darío Badillo Ramírez (rúbrica), Mario Miguel Carrillo Huerta (rúbrica), Eufrosina Cruz Mendoza (rúbrica), José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica), Juan Manuel Fócil Pérez, Marina Garay Cabada (rúbrica), Rodrigo González

Barrios (rúbrica), Gabriel Gómez Michel (rúbrica), Patricia Lugo Barriga (rúbrica), Ossiell Omar Niaves López (rúbrica), Alfredo Rivadeneyra Hernández (rúbrica), Ramón Antonio Sampayo Ortiz (rúbrica), Aída Fabiola Valencia Ramírez, Alfio Vega de la Peña (rúbrica).