

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

Honorable Asamblea:

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con fundamento en los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXIV; 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, numeral 1, fracción I; 81, numeral 1; 85 y demás relativos 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 al tenor de los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión ordinaria de la Cámara de Senadores celebrada el 13 de diciembre de 2005, el senador a la LIX Legislatura Jorge Emilio González Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que adiciona un artículo 75 Ter a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Segundo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva dictó trámite a la iniciativa, turnándola a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, para su análisis y dictamen.

Tercero. En la sesión plenaria del Senado de la República, celebrada el 15 de diciembre de 2005, el senador Jorge Emilio González Martínez presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se, adiciona un artículo 75 Ter y reforman los artículos 99, 101, 101 Bis, 102 y 103 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Cuarto. En esa misma fecha, la citada iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, para su análisis y dictamen.

Quinto. En la sesión plenaria de 25 de abril de 2006, el pleno del Senado de la República aprobó el proyecto de decreto que reforma los artículos 99, 101, 101 bis, 102 y 103 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, cuya minuta fue remitida a la Cámara de Diputados para efectos de lo dispuesto en el inciso A) del artículo 72 constitucional.

Sexto. En la sesión plenaria celebrada el 26 de abril de 2006, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados recibió la minuta citada y la turnó a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para su análisis y dictamen.

Séptimo. Durante el proceso de entrega-recepción de la LX a la LXI Legislatura de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se recibió como asunto de rezago el expediente de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Octavo. En sesión celebrada el 20 de noviembre de 2012 la Cámara de Diputados aprobó el “acuerdo relativo a los dictámenes en poder de la Mesa Directiva que no llegó a resolver el pleno de la LXI Legislatura”, con el que se devolvió el expediente de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Noveno. Con fecha 4 de enero de 2013 la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados acordó otorgar prórroga a la minuta proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, por lo cual esta comisión procede a elaborar el presente dictamen.

Consideraciones

La minuta, objeto del presente dictamen, tiene su origen en dos iniciativas presentadas en el Senado de la República, las cuales tienen como finalidad, por un lado, diversificar las fuentes de ingresos de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), mediante el establecimiento de programas de aportaciones voluntarias en lugares públicos de influencia turística, y por otro, incorporar en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), disposiciones encaminadas a prevenir el fenómeno de la erosión en los ecosistemas de montaña.

Sobre el primer aspecto, cabe mencionar que la CONANP es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), el cual tiene a su cargo las facultades que la LGEEPA le confiere a la Semarnat en materia de áreas naturales protegidas (ANP), tales como su establecimiento, regulación, administración y preservación. Este organismo es la única autoridad del sector ambiental de la Administración Pública Federal, especializada en ANP. Las ANP cobran especial relevancia si recordamos que México es considerado como un país megadiverso y que 95 por ciento de los ecosistemas representativos del país se encuentran protegidos bajo la modalidad de ANP.

Aun cuando la importancia del papel que desarrolla la CONANP en la política ambiental nacional es indiscutible, este organismo desconcentrado enfrenta grandes retos en el cumplimiento de sus responsabilidades, tales como la elaboración de los estudios previos justificativos de las propuestas para el establecimiento de nuevas áreas protegidas, la elaboración de los programas de manejo de las ANP, la administración y manejo de las áreas ya declaradas, la ejecución de los Programas de Conservación para el Desarrollo Sostenible y el cobro de derechos por el uso o aprovechamiento de elementos y recursos naturales dentro de estas áreas.

Lo expuesto en los dos párrafos anteriores ha sido plenamente avalado, en primer lugar, por la Auditoría Superior de la Federación, al expresar en su Balance del Desempeño CONANP (2002-2003) que “es necesario que la CONANP eleve a las autoridades hacendarias sus consideraciones del problema ambiental y procure que las áreas naturales protegidas sean consideradas como prioritarias en el gasto público federal”; y en segundo lugar, por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que en el Balance del Desempeño Ambiental de México 2003, afirmó que “el financiamiento público no ha provisto los recursos necesarios para el establecimiento y mantenimiento de las ANP. El presupuesto actual de la CONANP es prácticamente la mitad de lo que requeriría”.

Con este artículo, se propone fortalecer y dinamizar los ingresos de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, a la cual corresponde entre otras responsabilidades la elaboración de los estudios previos justificativos de las propuestas para el establecimiento de nuevas áreas protegidas, la administración y el manejo de las áreas protegidas declaradas, la aplicación de los Programas de Desarrollo Regional Sustentable y el cobro de derechos por el uso o aprovechamiento de elementos y recursos naturales dentro de estas áreas.

Cabe reconocer que la CONANP ha desarrollado un buen trabajo en la presente administración, y prueba de ello es que superó la meta de 20 millones de hectáreas planteada para el final del sexenio, en 5.3 millones de hectáreas del territorio nacional bajo el régimen de ANP, lo que evidencia, se trata de un organismo de toral importancia para la política ambiental nacional; en consecuencia, resulta fundamental diversificar y fortalecer sus fuentes de financiamiento.

Inicialmente, la primera parte de la minuta buscaba reducir la dependencia fiscal de la CONANP, toda vez que establece un mecanismo alterno para la aportación voluntaria de recursos destinados a las ANP; sin embargo, este tipo de aportaciones se encuentran reguladas por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que en el artículo 81 señala: Las dependencias que reciban donativos en dinero deberán enterar los recursos a la Tesorería de la Federación. Del mismo modo, el artículo 19 señala el mecanismo mediante el cual las dependencias que generan estos ingresos adicionales solicitarán a la Tesorería su reintegro como ampliación al presupuesto designado.

Por ello, quienes integramos esta comisión dictaminadora hemos decidido desechar esta primera parte de la minuta, ya que consideramos irrelevante establecer expresamente en la ley, que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la CONANP, establecerá módulos para recibir donativos.

En otro orden de ideas, la segunda parte de la minuta pretende incorporar al Capítulo II, “Preservación y Aprovechamiento Sustentable del Suelo y sus Recursos”, del Título Tercero, “Aprovechamiento Sustentable de los Elementos Naturales”, de la LGEEPA, disposiciones encaminadas a prevenir la erosión del suelo en los ecosistemas de montaña.

Esta propuesta de reforma tiene especial relevancia, toda vez que las pendientes inclinadas y el aislamiento ecológico de las montañas, sostienen una gran cantidad de ecosistemas que, a su vez, incluyen una diversidad considerable de especies de vida silvestre. Así, la importancia de los ecosistemas de montaña ha sido reconocida a nivel internacional, a tal grado, que la asamblea General de las Naciones Unidas estableció el 11 de diciembre de cada año para celebrar el Día Internacional de las Montañas.

Asimismo, consideramos que las características físicas y ecológicas de las montañas hacen que estos ecosistemas sean hipersensibles a las alteraciones ambientales provocadas por el ser humano, tales como los cambios de los usos de suelo, la lluvia ácida y los efectos del cambio climático, entre otros, registrando modificaciones más intensas que los ecosistemas de las tierras bajas.

No obstante, la minuta que nos ocupa propone que los criterios ecológicos para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo, no se consideren sólo en las actividades agrícolas, lo cual se encuentra previsto en el texto vigente de la fracción I del artículo 99 de la LGEEPA, sino también en las actividades pecuarias, toda vez que éstas también conllevan impactos sobre el suelo y los ecosistemas de montaña.

En el mismo sentido, se propone la adición de una fracción XIII al propio artículo 99, a fin de que los mismos criterios ecológicos sean considerados en la determinación de usos, reservas y destinos en ecosistemas de montaña o en predios de jurisdicción federal cuyas pendientes propicien la erosión del suelo.

Por otra parte, la minuta propone reformar el artículo 101, el cual establece un listado de asuntos que el gobierno federal debe atender de manera prioritaria en las zonas selváticas. En este sentido, la reforma propuesta se encamina a que dichos aspectos de atención prioritaria, como el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, la diversificación del método de roza, tumba y quema, y la regulación de los asentamientos humanos, entre otros, sean atendidos no sólo en las zonas selváticas sino también en las de montaña.

Asimismo, se propone la adición de dos párrafos finales al mismo artículo 101, a fin de regular el desarrollo de actividades que impliquen el retiro de la vegetación natural de las montañas o predios con pendientes propensas a la erosión, a fin de prevenir impactos ambientales negativos.

En el mismo sentido, se proponen reformas a los artículos 101 Bis y 102 de la LGEEPA, a fin de que ambas disposiciones contengan la mención expresa de los ecosistemas de montaña, como complemento y en plena congruencia con el resto de las propuestas de reforma que nos ocupan.

Finalmente, se propone la adición de un párrafo segundo al artículo 103, a fin de establecer la obligación a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales, de expedir las normas oficiales mexicanas para prevenir la erosión del suelo en los ecosistemas de montaña, distinguiendo que en los casos en que la erosión ya se haya manifestado, la propia Secretaría promoverá la declaración del lugar como zona de restauración ecológica.

Por las consideraciones y la fundamentación de derecho anteriormente expuestas, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales somete a consideración de esta honorable asamblea, y para los efectos de la fracción E del artículo 72 Constitucional, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo Único. Se reforman los artículos 99, fracción I; 101, fracción I; 101 Bis; 102 y se adicionan los artículos 99 con una fracción XIII; 101, con un segundo y tercer párrafos y 103, con un segundo párrafo de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 99. Los criterios ecológicos para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo se considerarán en:

I. Las actividades agropecuarias, así como los apoyos que a dichas actividades otorgue el Gobierno Federal, de manera directa o indirecta, sean de naturaleza crediticia, técnica o de inversión, para que promuevan la progresiva incorporación de cultivos y **animales** compatibles con la preservación del equilibrio ecológico y la restauración de los ecosistemas;

II. a X. ...

XI. Las actividades de extracción de materias del subsuelo; la exploración, explotación, beneficio y aprovechamiento de sustancias minerales; las excavaciones y todas aquellas acciones que alteren la cubierta y suelos forestales;

XII. La formulación de los programas de ordenamiento ecológico a que se refiere esta ley; y

XIII. La determinación de usos, reservas y destinos que se lleven a cabo en ecosistemas de montaña o en predios de jurisdicción federal cuya pendiente propicie la erosión del suelo.

Artículo 101. En las zonas selváticas y **de montaña**, el Gobierno Federal atenderá en forma prioritaria, de conformidad con las disposiciones aplicables:

I. La preservación y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas selváticos y **de montaña**, donde existan actividades agropecuarias establecidas;

II. a VII. ...

Quedan prohibidas las actividades que impliquen el retiro de la vegetación natural de las montañas o predios cuya inclinación natural pueda generar procesos erosivos severos o de desertificación.

En todo caso, las autoridades ambientales determinarán en qué casos las actividades que se pretendan llevar a cabo que generen dichos impactos podrán realizarse, siempre y cuando se sujeten al procedimiento de evaluación de impacto ambiental previsto en el artículo 28 del presente ordenamiento.

Artículo 101 Bis. En la realización de actividades en zonas áridas y **de montaña** deberán observarse los criterios que para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo se establecen en esta Ley y las demás disposiciones que resulten aplicables.

Artículo 102. Todas las autorizaciones que afecten el uso del suelo en las zonas selváticas, **de montaña** o áridas, así como el equilibrio ecológico de sus ecosistemas, quedan sujetas a los criterios y disposiciones que establecen esta ley y demás aplicables.

Artículo 103. ...

La Secretaría expedirá las normas oficiales mexicanas que permitan prevenir la erosión del suelo en los ecosistemas de montaña o en los predios de jurisdicción federal cuya pendiente propicie este fenómeno. En

caso de que se presente la erosión de los suelos en los ecosistemas o en los predios antes citados, la Secretaría deberá promover ante el Ejecutivo Federal la expedición de la declaratoria para el establecimiento de zonas de restauración ecológica, en los términos de lo dispuesto por el artículo 78 Bis de la presente ley.

Transitorio

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

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, 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 (rúbrica), Alfio Vega de la Peña (rúbrica).