

INICIATIVA DE LOS SENADORES SUSANA HARP ITURRIBARRÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO MORENA Y EDUARDO ENRIQUE MURAT HINOJOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS FRACCIONES DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.

COMISIÓN PERMANENTE

HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN

LXIV LEGISLATURA

La Senadora Susana Harp Iturribarría, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, y el Senador Eduardo Enrique Murat Hinojosa, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS FRACCIONES DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 5 de junio de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la nueva Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), la cual tiene entre sus objetivos regular y fomentar el manejo integral y sustentable de los territorios forestales, la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos; así como distribuir las competencias que en materia forestal corresponden a la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México.

Si bien esta nueva LGDFS contiene importantes avances para el sector forestal, una tarea que quedó pendiente, entre otras cuestiones, es la de armonizar algunas definiciones de los conceptos usados en dicha Ley con los usados en el ámbito internacional, especialmente en el marco de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO), que constituye el referente internacional de la materia forestal y en la que se han desarrollado una serie de definiciones con amplio consenso a nivel mundial.

Dentro de estos compromisos generados con la FAO, México anualmente debe presentar un informe denominado “El Estado de los Bosques del Mundo” en el que se exponen los datos sobre las contribuciones que los bosques y árboles pueden aportar al desarrollo sostenible; así como las carencias de información y datos y las esferas en las que es necesario seguir trabajando para mejorar la comprensión acerca de estas interrelaciones [*], y en las cuales se utiliza un lenguaje técnico del ámbito forestal estandarizado. De la misma manera, la presente iniciativa también considera algunas definiciones que deben estar armonizadas con las legislaciones de los Estados Unidos de América y Canadá, que conforman la Región de Norteamérica y con los cuales igualmente se han celebrado acuerdos internacionales en los que se regulan los recursos forestales y especies similares.

Por otro lado, el Estado mexicano, como parte integrante de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, tiene el compromiso de emitir Comunicaciones Nacionales periódicas entre las que se incluye la actualización del Inventario Nacional de Emisiones de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero, para lo cual es importante contar con definiciones en materia forestal que estén armonizadas con las definiciones internacionales.

Es por ello, que resulta crucial el poder homologar las definiciones de los diversos conceptos que son utilizados en el ámbito forestal a nivel internacional, para poder facilitar los diversos reportes y comunicaciones al que está

obligado el gobierno mexicano y, con ello, tener un lenguaje estandarizado que no dé pie a interpretaciones distintas. En este sentido, se propone modificar el artículo 7 de la LGDFS para armonizar las definiciones de “bosques”, “desvegetación”, “deforestación”, “degradación forestal”, “degradación de terreno forestal arbolado”, “selvas”, “otros terrenos forestales”, “terreno diverso al forestal”, “terreno forestal arbolado”, “vegetación secundaria nativa” y “terrenos temporalmente forestales”.

1. Respecto a la definición actual de “terreno forestal” (artículo 7, fracción LXXI) no permite diferenciar los terrenos forestales predominantemente arbolados de aquellos que, presentando vegetación forestal no se encuentran cubiertos primordialmente de arbolado. Por ello, es necesario que el concepto de terreno forestal prevalezca, pero que existan dos conceptos subordinados —“terreno forestal arbolado” y “otros terrenos forestales”— que permita diferenciar ambos tipos de terrenos.

Es importante mencionar que esta propuesta no modifica las normas que rigen los terrenos forestales, tales como el requerimiento de autorizaciones para el aprovechamiento de recursos forestales, el cambio de uso de suelo u otros que, al aplicar para todos los terrenos forestales, siguen persistiendo con el cambio propuesto. Para materializar esta propuesta se propone reformar las fracciones VI, XIX y LXXI, mientras que se propone adicionar las definiciones de “otros terrenos forestales” y “terreno forestal arbolado”.

1. En concordancia con lo anterior las definiciones de “deforestación” y “degradación” deben replicar la diferencia que pretende hacerse a partir del tipo de terreno que se ve afectado por dichos fenómenos. Para ello, se requiere reformar la definición de “deforestación” (fracción XVIII) que únicamente aplicaría en el caso de terrenos forestales arbolados, mientras que se propone crear una definición para la “desvegetación”, que se conceptualiza como la pérdida de vegetación en otros terrenos forestales.
2. Algo similar se propone para el caso de la “degradación” cuya definición (fracción XIX) se reformaría para ser entendida como degradación forestal, aplicable a todos los terrenos forestales, mientras que se propone establecer una nueva definición de “degradación de terrenos forestales arbolados” que aplique únicamente a la degradación presente en este tipo de terrenos.
3. Adicionalmente, se considera importante incorporar en la ley forestal las definiciones de “bosque” y “selva” que históricamente se han establecido en el Reglamento de la LGDFS, pero que por su importancia se considera deben estar contempladas en la propia ley.
4. También, se proponen ajustes de naturaleza técnica a la actual definición de “terreno diverso al forestal” (fracción LXX), a fin de precisar que estos terrenos no deben contar con vegetación secundaria nativa (contemplada en la fracción LXXXI), que es aquella que surge de manera espontánea, a fin de reconocerle a esta vegetación secundaria nativa, también llamada como “acahuales”, una naturaleza forestal.
5. De la misma manera, se propone modificar el concepto de “terreno temporalmente forestal” (LXXIII) para explicitar que incluye a los llamados acahuales o guamiles, los cuales se tratan de zonas que tuvieron antes una actividad preferentemente agrícola y que después, por diversos factores, dejaron de tenerla, y como consecuencia de este abandono se regeneró el espacio con la misma vegetación de la región y con el tiempo se conformó una nueva área boscosa carente de algún tipo de manejo [*].
6. Finalmente, se propone modificar el concepto de “vegetación secundaria nativa” (fracción LXXXI), a fin de precisar con mayor claridad que es aquella que surge de manera espontánea *“como parte de un proceso de regeneración en terrenos forestales que perdieron su vegetación a causa de algún impacto natural o antropogénico”*, toda vez que la definición que establece la LGDFS vigente limita a que este tipo de vegetación se encuentre únicamente en las selvas altas, medianas o bajas que han estado bajo uso agrícola o pecuario en zonas tropicales.

Conforme a lo anterior, la precisión de las definiciones antes expuestas contribuirá a generar un marco conceptual adecuado en materia forestal, que brinde mayor certeza jurídica y mayor viabilidad operativa, al ser homologadas con los términos que son utilizados a nivel internacional para cuantificar y reportar elementos tan importantes

como la superficie forestal arbolada, la deforestación o la pérdida de vegetación en otros terrenos forestales pero no prioritariamente arbolados, por mencionar algunos.

A la luz de lo anterior, la Senadora y el Senador que suscriben presentamos la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS FRACCIONES DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.

ÚNICO. - Se **reforman** las fracciones VI, XVIII, XIX, LXX, LXXI, LXXIII y LXXXI, y se **adicionan** las fracciones V Bis, XIX Bis, XXII Bis, XXXVIII Bis, LX Bis y LXXI Bis del artículo 7 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

Artículo 7. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. a V. ...

V Bis. Bosque: Ecosistema forestal principalmente ubicado en zonas de clima templado en el que predominan especies leñosas perennes que se desarrollan de forma espontánea y que cuentan con las características para ser considerados terrenos forestales arbolados de acuerdo con esta Ley;

VI. Cambio de uso del suelo en terreno forestal: La remoción total o parcial de la vegetación **forestal** de los terrenos forestales **arbolados o de otros terrenos forestales**, para destinarlos a actividades no forestales **o inducir otros usos**;

VII. a XVII. ...

XVIII. Deforestación **de terrenos forestales arbolados:** La conversión de terrenos forestales arbolados por causas **inducidas o naturales a otro tipo de uso de la tierra, o la reducción permanente de la cobertura de copa por debajo del umbral del 10 por ciento;**

XIX. Degradación **forestal:** Proceso de disminución de la capacidad de los suelos y ecosistemas forestales para brindar servicios ambientales, así como de su capacidad productiva;

XIX Bis. Degradación de terrenos forestales arbolados: Reducción de la biomasa arriba del suelo en terrenos forestales arbolados sin que cause una reducción de la cobertura de copa por debajo del umbral mínimo del 10 por ciento;

XX. a XXII. ...

XXII Bis. Desvegetación o pérdida de vegetación de otros terrenos forestales: La conversión de otros terrenos forestales por causas **inducidas o naturales a otro tipo de uso de la tierra, o la reducción permanente de la cobertura de vegetación forestal;**

XXIII. a XXXVIII. ...

XXXVIII Bis. Otros terrenos forestales: Terrenos forestales cubiertos con diversas especies de vegetación forestal que puede incluir árboles de una altura superior a 5 metros con una cobertura de copa del 5 al 10 por ciento, o árboles capaces de alcanzar estos límites mínimos; o con una cubierta mixta de vegetación forestal no arbórea;

XXXIX. a LX. ...

LX Bis. Selva: Ecosistema forestal de clima tropical en el que predominan especies leñosas perennes que se desarrollan en forma espontánea, excluyendo los acahuales y guamiles y que cuentan con las características para ser considerados terrenos forestales arbolados de acuerdo con esta Ley. En esta categoría se incluyen a todos los tipos de selva, manglar y palmar, de la clasificación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía;

LXI. a LXIX. ...

LXX. Terreno diverso **al** forestal: Es el que no reúne las características y atributos biológicos de las definiciones de ecosistema forestal, vegetación forestal y **vegetación secundaria nativa**, previstas en las fracciones **XXIII**, **LXXX** y **LXXI** del presente artículo, respectivamente;

LXXI. Terreno forestal: Es el que está cubierto por vegetación forestal y produce bienes y servicios forestales;

LXXI Bis. Terreno forestal arbolado: Terreno forestal que se extiende por más de 1,500 metros cuadrados dotado de árboles de una altura superior a 5 metros y una cobertura de copa superior al 10 por ciento, o de árboles capaces de alcanzar esta altura in situ. Incluye todos los tipos de bosques y selvas de la clasificación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía que cumplan estas características;

LXXII. ...

LXXIII. Terreno temporalmente forestal: Las superficies agropecuarias que se dediquen temporalmente al cultivo forestal mediante plantaciones forestales comerciales, así como aquellos en los que se hayan realizado actividades de reforestación, **o aquellas en las que encontrándose en periodos de descanso de la actividad agropecuaria haya surgido vegetación secundaria nativa (también llamados acahuales o guamiles)**, pudiendo volver a su condición de terreno agropecuario al desaparecer esta actividad;

LXXIV. a LXXX. ...

LXXXI. Vegetación secundaria nativa: Aquella **vegetación forestal** que surge de manera espontánea **como proceso de sucesión o recuperación en zonas donde ha habido algún impacto natural o antropogénico;**

LXXXII. a LXXXIV. ...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

Sen. Susana Harp Iturribarría

Sen. Eduardo Murat Hinojosa

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a 5 de junio de 2019.

[*] FAO (2018). *El estado de los bosques del mundo: Las vías forestales hacia un desarrollo sostenible*. Disponible en: <http://www.fao.org/3/I9535ES/i9535es.pdf>

[*] Sánchez-Sánchez, O., G. A. Islebe y M. Valdez Hernández. 2007. Flora arbórea y caracterización de gremios ecológicos en distintos estados sucesionales de la selva mediana de Quintana Roo. *Foresta Veracruzana*9(2): 17-26.