



"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

MESA DIRECTIVA

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

OFICIO No. CP2R2A.-348

Ciudad de México, 27 de mayo de 2020

**DIP. ROBERTO ANTONIO RUBIO MONTEJO
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
MEDIO AMBIENTE, SUSTENTABILIDAD,
CAMBIO CLIMÁTICO Y RECURSOS NATURALES
P R E S E N T E**

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, los diputados María del Rosario Guzmán Avilés y Jesús Guzmán Avilés, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados.

Atentamente

DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario



27 MAY 2020

Se turnó a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados.



Ciudad de México, a 27 mayo de 2020

60
Los que suscriben, **Diputados María del Rosario Guzmán Avilés y Jesús Guzmán Avilés**, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía Iniciativa con proyecto de decreto mediante la cual se reforma la **Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental**, bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La actual administración federal se planteó como uno de los programas más importantes, el denominado 'Sembrando Vida', con la finalidad de dar trabajo, a los que menos tienen y evitar con ello la migración de los connacionales, se planteó que el programa tendría como componente, mejorar el ambiente y reforestar al país.

El programa se crea en 2019 con la emisión de las reglas de operación, en ellas se señala la necesidad de combatir la pobreza mediante una política de bienestar, aplicada tanto al medio rural como al urbano, dejando atrás un supuesto enfoque de asistencialismo en las políticas sociales para dar paso a una política de "bienestar" donde el Estado se convierta en el mecanismo generador de condiciones en el combate a la pobreza de manera distinta.

Para cumplir lo anterior se planteó como una de las prioridades, mejorar las condiciones de vida de las personas enfocándose en los ejidos y comunidades que presentan un mayor índice de pobreza y desde esta perspectiva impulsar el

fortalecimiento de la “participación social, la inclusión productiva y el desarrollo comunitario a través del establecimiento de Sistemas de Producción Agroforestal”¹.

Para lograr lo anterior se identificó que las zonas más abundantes de nuestro país en biodiversidad son las de mayores índices de pobreza y rezago, a pesar de los programas establecidos en administraciones anteriores, por lo que se busca entonces aumentar el nivel de vida de los hogares rurales y satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, a través de la autoproducción de alimentos, la comercialización de excedentes y la generación de empleo.

A pesar de las condiciones de pobreza, las regiones rurales del país, cuentan con alto potencial agroalimentario, y aunque estas han sufrido en las últimas décadas un importante proceso de deforestación y sobreexplotación de sus recursos, causando la degradación de los suelos y la modificación negativa de sus microclimas, afectando así el potencial productivo que poseen y generando insuficiencias alimentarias en la propia comunidad, empeorando así las condiciones socioeconómicas de las y los pobladores, quienes en muchas ocasiones se han visto forzados a dejar sus lugares de origen en busca de empleos en las ciudades o incluso en otros países².

Se establece en las reglas de operación que el programa incentivará a los sujetos agrarios a establecer sistemas productivos agroforestales, el cual busca combinar la producción de los cultivos tradicionales en conjunto con árboles frutícolas y maderables, y el sistema de Milpa Intercalada: con lo que se busca como ya se ha referido generar empleos, e intensificar la autosuficiencia alimentaria, y de esta forma mejorar la vida de hombres y mujeres campesinas.

Para cumplir lo anterior se estableció una cobertura en 19 y para el 2020 se consideraron 20 estados del país; Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango,

¹ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5548785&fecha=24/01/2019

² Op. Cit z

Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

Así mismo se estableció una población objetivo donde se determinaba a los mayores de edad habitantes de localidades rurales con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural y que posean 2.5 hectáreas de tierra disponibles para trabajar en un proyecto agroforestal.

Los apoyos que se establecieron para los beneficiarios es que estos recibirían 5 mil pesos mensuales por sembrar y cuidar 2.5 hectáreas de tierra. De los 5 mil pesos, 500 deben ser ahorrados de la siguiente manera: 450 pesos en una cuenta de ahorro en instituciones financieras de las localidades y 50 pesos en un tipo fideicomiso nombrado Fondo para el Bienestar administrado por BANSEFI. También incluye apoyos en especie como plantas, insumos y herramientas, viveros comunitarios y biofábricas, y acompañamiento técnico y formación permanente.

En el primer informe presentado por la secretaria de bienestar, señala que se espera apoyar a 200 mil personas que cumplan con los requisitos establecidos para cubrir 500 mil hectáreas durante 2019, lo que equivale a 12 mil millones de pesos para subsidios, mientras que el resto podría destinarse a los apoyos en especie y actividades administrativas.

- Así mismo señalo que "Sembrando Vida" busca convertir los ejidos y comunidades en un sector estratégico para el desarrollo del campo, trabajando para incrementar la productividad de zonas rurales, bajo un enfoque de sustentabilidad y desarrollo regional a largo plazo, que contribuya a reducir la vulnerabilidad en la que viven los campesinos de estas regiones.
- Los componentes fundamentales del programa son el fortalecimiento del tejido social, la formación y acompañamiento social, y la reactivación de la producción agroforestal local que permitan una inclusión productiva, social y financiera.



- Específicamente pretende lograr que las y los campesinos con percepciones inferiores a la línea de bienestar rural cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra.
- El programa generará en total 400 mil empleos para sembradores y se prevé alcanzar un millón de hectáreas en 19 entidades federativas, agrupadas en cuatro regiones:
- En el ámbito de desarrollo social, el programa plantea que las comunidades, generar ahorro y cooperativismo y promover salud preventiva, entre otros aspectos³.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en el artículo 27, fracción XX que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

Para poder desarrollar el programa en el año 2020 en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020 se le asigna 21,198,734,306⁴ de pesos, e identifica al programa "Sembrando Vida" en el anexo 26, como uno de los principales programas del Ramo 20 Bienestar, el mismo se plantea como prioridad para esta administración mejorar las condiciones de vida de los sujetos agrarios en los ejidos y comunidades que se encuentren en mayor situación de pobreza, para impulsar el fortalecimiento de la participación social, la inclusión productiva y el desarrollo comunitario, a través del establecimiento de Sistemas de Producción Agroforestal.

En la comparecencia de fecha 22 de octubre de 2019 ante el pleno de la H. Cámara de Diputados la titular del Secretaría de Bienestar señaló siguiente.

³ <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/sep/Sbienestar-20190905.pdf>

⁴ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2020_111219.pdf



CAMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

- La nueva política de bienestar tiene que ver con procurar la efectividad de los derechos sociales como condición fundamental para el desarrollo de las capacidades de las personas, y asumimos que es responsabilidad del Estado, como lo marca la Constitución, y no solo el mercado, como hasta hace poco se pensaba, asegurar que los derechos se cumplan para todas las personas.
- Nuestro enfoque es garantista, basado en los principios de la universalidad, la interdependencia, la indivisibilidad, la progresividad, la igualdad, la inclusión y la cohesión social.
- Al reconocer la titularidad de los derechos, la política de bienestar busca cambiar la lógica de la elaboración de la acción pública, para que el punto de partida no sean personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derechos.
- El enfoque de inclusión productiva supone un rompimiento con el enfoque asistencialista de la política social, que ha prevalecido a lo largo de las últimas tres décadas.
- Los principios con los que llevamos a cabo nuestra tarea. Los apoyos son entregados de manera directa a las personas, sin intervención o mediación de otras personas u organizaciones. Esto además de reducir los costos de operación reduce la posibilidad de corrupción.
- Sembrando Vida busca convertir los ejidos y comunidades en un sector estratégico para el desarrollo del campo, trabajando juntos para incrementar la productividad de zonas rurales bajo un enfoque de sustentabilidad y desarrollo regional a largo plazo, que contribuye a reducir la vulnerabilidad en la que viven los campesinos de estas regiones.

Bajo este enfoque es que en 2019 se modificó la política social pues se realizó una reasignación presupuestal, algunos programas modificaron su nombre, otros desaparecieron o sufrieron recortes significativos y otros son de nueva creación. Así el presupuesto de la Secretaría de bienestar creció de 103 mil millones de pesos a 146 mil millones de pesos (42% real), incrementando, principalmente, el monto



destinado a las pensiones 68 y más, pero el tercer programa con más recursos de la Secretaría del Bienestar es Sembrando Vida⁵.

Es derecho y obligación recordar que respecto al programa "Sembrando Vida" ya existían en administraciones anteriores programas similares, a cargo de la Comisión Nacional Forestal, debidamente estructurados, con apoyos específicos evaluaciones y un debido seguimiento, estos componentes permiten conocer beneficios y áreas de oportunidad. También mantienen como objetivo principal contribuir a mejorar y desarrollar las capacidades locales y regionales de las personas propietarias, legítimas poseedoras y usuarias de los terrenos forestales, preferentemente forestales o temporalmente forestales, para incentivar la protección, conservación y restauración de los recursos forestales, así como impulsar una estrategia de fortalecimiento a la producción forestal sustentable que apoye la reactivación de las economías locales, generar empleo y conservar los ecosistemas forestales, todo ello con el fin de contribuir a un desarrollo económico incluyente mediante la conservación y el manejo sustentable participativo y competitivo de los recursos forestales⁶.

El mismo contaba con cobertura nacional en las 32 entidades del país y un componente de pago por Servicios Ambientales, que es el que presenta más similitudes con el programa Sembrando Vida, otorga entre \$280 y \$1,100 pesos por hectárea al año, más un monto entre \$16,500 y \$40,000 pesos al año, dependiendo del tamaño del terreno, como incentivo económico para fomentar la captación de agua, el mantenimiento de la biodiversidad, la captura y conservación del carbono, los cuales benefician a centros de población y al desarrollo de actividades productivas⁷.

Lo anterior se describe para señalar que la política social, ahora con muchos más recursos no se desarrolló con esta administración, sino que ya se venía desarrollando en administraciones anteriores con reglas y objetivo claros fuera de todo componente ideológico y con una visión de desarrollo, crecimiento y sustentabilidad, además de la

⁵ <https://ciep.mx/sembrando-vida-bienestar-vs-sostenibilidad/>

⁶ <file:///C:/Users/robertocrg/Downloads/Reglas%20de%20Operacion%20Programa%20apoyos%20Desarrollo%20Forestal%20Sustentable%202019.pdf>

⁷ <https://ciep.mx/sembrando-vida-bienestar-vs-sostenibilidad/>



cobertura total del país y fuera del enfoque de bienestar inmediatista que genera clientelas políticas y provoca en las personas la necesidad de obtener recurso económicos inmediatos, tener como objetivo primordial la sustentabilidad e independencia de las personas en el mediano y largo plazo y que les permita generar ganancias que los haga independientes y competitivos y mucho más generadores de ingresos que les permita vivir dignamente a ellos y sus familias. El enfoque garantista de derechos no necesariamente garantiza independencia y bienestar social, tan es así que en el último par de años hay quienes han desatado la tala y quema de hectáreas con diversidad de flora y fauna, y con ello tener la posibilidad de poder acceder a los recursos públicos que ofrece el programa "Sembrando Vida" de lo anterior se ha documentado en varias zonas del país.

- René Gómez, integrante de la organización Bosques y Gobernanza A.C, quien ha realizado un escrutinio del programa, explicó que pese a ser una buena iniciativa... "Si un agricultor tiene dos hectáreas y media que es lo mínimo para entrar al programa, pero sólo una se encuentra deforestada, lo que hace es que talan la otra hectárea y media para que así completen la cuota que pide el gobierno", explicó.⁸
- Felipe Sánchez Olán, presidente de la Red de Ejidos Agropecuarios y Forestales, denunció que el campo de Quintana Roo atraviesa actualmente una situación crítica... Hoy estamos enfrentando una situación grave, no es culpa del gobierno pero no hay programas, la lluvia nos abandonó este año", indicó.
- Ante este panorama, afirmó, los productores estén devastando los terrenos para obtener recursos mediante el programa Sembrando Vida, en el que participan 100 ejidos de cinco municipios en el estado y en donde invierten alrededor de 300 millones de pesos⁹.
- Cristóbal Uc Medina, presidente de la Sociedad de Ejidos Forestales de Quintana Roo, señaló que en la primera etapa del Programa de Comunidades Sustentables "Sembrando Vida", también se ha deforestado más terreno que el deforestado en la última década por taladores clandestinos... Se ha detectado que en los ejidos, con tal de contar con el área para sembrar árboles

⁸ <https://www.cuartopoder.mx/chilapas/tala-intencional-propicia-programa-sembrando-vida/289080/>

⁹ <https://www.lajornadamaya.mx/2019-08-11/En-Bacalar-deforestan-para-sembrar-vida->



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

frutales, la gente deforesta con el consentimiento del gobierno federal”, refirió.

- Desde julio del año pasado, diputados federales y locales denunciaron que en zonas serranas de Zongolica y Huatusco se dio la deforestación de áreas arboladas para acceder al programa federal.
- Edith García Rosales, secretaria de la Comisión de Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria en la Cámara de Diputados, declaró que personas “con el afán de obtener el recurso o el apoyo del programa generaron una tala inmoderada”¹⁰.

Los anteriores son ejemplo que independientemente de la “nobleza” de los programas siempre existirán caminos fuera del marco de la ley que permita a personas acceder a programas sociales para beneficiarse sin importar el medio, lo importante es alcanzar el fin, mediante medios de corrupción que tratando de evitarla o combatirla la fomentan pues los enlaces deben cumplir ciertas metas para alcanzar los objetivos que se plantearon al echar andar el programa de aquí la necesidad de la presente reforma la cual tiene como objetivo el evitar la desaparición de bosque y fauna que habita a todo lo largo y ancho del país y que permite la sostenibilidad y sustentabilidad de nuestros ecosistemas, además de evitar que se sigan propagando esto tipo de prácticas de corrupción.

Actualmente en las reglas de operación emitidas para el ejercicio fiscal 2020

No se considerarán elegibles los terrenos incendiados, conforme a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, artículo 155, así como aquellos en los que se hayan realizado derribos de árboles con el propósito de ingresar al Programa¹¹.

¹⁰ <https://veracruz.lasillarota.com/estados/sembrando-vida-orillo-a-talar-arboles-para-obtener-recursos-sembrando-vida-veracruz-productores/361366>

¹¹ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590695&fecha=30/03/2020



Si bien es cierto que con esta disposición se mitiga el acceso a quienes a través de acciones realizadas en perjuicio del medio ambiente y concretamente de la flora y fauna del país pretenden acceder a programas como lo es "sembrando vida" es importante que ninguna autoridad valide y mucho menos otorgue apoyos económicos para actividades agropecuarias como lo son "Sembrando Vida" por el contrario será importante que la Secretaría responsable en conjunto con las instancias correspondientes, hagan valer el imperio de ley y procedan a que los sujetos restituyan los daños ocasionados a la flora y fauna dañada, pues se estaría inclusive llevando a cabo quien esto hace un fraude a la ley

Por lo expuesto y fundado proponemos reformar el artículo 24 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y el artículo 11 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental de la siguiente forma:

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
Texto Vigente	Propuesta de Reforma
Artículo 24. De acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se coordinará con la Secretaría y con la participación de la Comisión, en su caso, para el cumplimiento de los objetivos de la Ley y, particularmente, en los siguientes aspectos: I. a IX.	Artículo 24. De acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se coordinará con la Secretaría y con la participación de la Comisión, en su caso, para el cumplimiento de los objetivos de la Ley y, particularmente, en los siguientes aspectos: I. a IX. ...
La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación no otorgará apoyos o incentivos económicos para actividades	Ninguna instancia gubernamental, privada o social, otorgará apoyos o incentivos económicos para actividades



<p>agropecuarias en zonas deforestadas o para aquellas que propicien el cambio de uso de suelo de terrenos forestales o incrementen la frontera agropecuaria, para tal fin, se entenderán por actividades agropecuarias las definidas como tales en el artículo 3, fracción I de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.</p>	<p>agropecuarias en zonas deforestadas o para aquellas que propicien el cambio de uso de suelo de terrenos forestales o incrementen la frontera agropecuaria, para tal fin, se entenderán por actividades agropecuarias las definidas como tales en el artículo 3, fracción I de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.</p>
<p>Para los efectos del párrafo anterior, la Secretaría y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación establecerán el instrumento de información que permita identificar los terrenos forestales o predios agropecuarios.</p>	<p>Para los efectos del párrafo anterior, la Secretaría y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en coordinación con la Comisión establecerán el instrumento de información que permita identificar los terrenos forestales o predios agropecuarios y aquéllos susceptibles de aprovecharse como terrenos forestales sustentables.</p>
<p>Ley Federal de Responsabilidad Ambiental</p>	<p>Ley Federal de Responsabilidad Ambiental</p>
<p>Texto Vigente</p>	<p>Propuesta de Reforma</p>
<p>Artículo 11.- La responsabilidad por daños ocasionados al ambiente será subjetiva, y nacerá de actos u omisiones ilícitos con las excepciones y supuestos previstos en este Título.</p>	<p>Artículo 11.- La responsabilidad por daños ocasionados al ambiente será subjetiva, y nacerá de actos u omisiones ilícitos con las excepciones y supuestos previstos en este Título.</p>
<p>En adición al cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo anterior, cuando el daño sea ocasionado por un acto u omisión ilícitos dolosos, la</p>	<p>En adición al cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo anterior, cuando el daño sea ocasionado por un acto u omisión ilícitos dolosos, o</p>



persona responsable estará obligada a pagar una sanción económica	por querer acceder a un programa social, la persona responsable estará obligada a pagar una sanción económica o reparar el daño en los términos de la presente ley y de la legislación aplicable.
---	---

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Honorable Cámara de Diputados, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

PRIMERO.- Se reforma el artículo 24 de Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 24. De acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría, con la participación de la Comisión, particularmente, en los siguientes aspectos:

I. a IX. ...

Ninguna instancia gubernamental, privada o social, otorgará apoyos o incentivos económicos para actividades agropecuarias en zonas deforestadas o para aquellas que propicien el cambio de uso de suelo de terrenos forestales o incrementen la frontera agropecuaria, para tal fin, se entenderán por actividades agropecuarias las definidas como tales en el artículo 3, fracción I de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Para los efectos del párrafo anterior, la Secretaría y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en coordinación con la Comisión establecerán el instrumento de información que permita identificar los terrenos forestales o predios agropecuarios y aquéllos susceptibles de aprovecharse como terrenos forestales sustentables.



CAMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

SEGUNDO.- Se reforma el artículo 11 de Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 11.- La responsabilidad por daños ocasionados al ambiente será subjetiva, y nacerá de actos u omisiones ilícitos con las excepciones y supuestos previstos en este Título.

En adición al cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo anterior, cuando el daño sea ocasionado por un acto u omisión ilícitos dolosos, o por querer acceder a un programa social, la persona responsable estará obligada a pagar una sanción económica o reparar el daño en los términos de la presente ley y de la legislación aplicable.

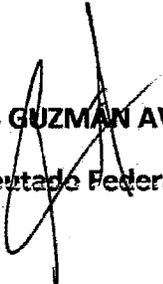
TRANSITORIOS

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión,
a los 27 días del mes de mayo de 2020.


MARÍA DEL ROSARIO GUZMÁN AVILÉS

Diputada Federal


JESÚS GUZMÁN AVILÉS

Diputado Federal