HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático, y de Estudios Legislativos, Primera, de la LXIV Legislatura del Senado de la República, les fue turnada una 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, presentada por los Senadores Susana Harp Iturribarría, del Grupo Parlamentario de Morena, y Eduardo Enrique Murat Hinojosa, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 86, 89, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 113, numeral 2; 117; 135, numeral 1, fracción I; 150, numerales 2 y 3; 182; 183; 186; 187; 188, numeral 1; 190; 191; 192, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, de acuerdo con la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de *Antecedentes* se da constancia del proceso legislativo de la iniciativa de referencia, desde su presentación hasta la elaboración del presente dictamen.

En el apartado de *Contenido* se señala el objeto de la Iniciativa materia del presente dictamen, así como el texto del proyecto de decreto propuesto.

En el apartado de *Consideraciones* estas Comisiones dictaminadoras realizan el análisis técnico y jurídico pormenorizado de la Iniciativa, con el objeto de valorar la procedencia del proyecto de decreto planteado o realizar las modificaciones que resulten procedentes.

ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada por el Pleno de la Comisión Permanente el 5 de junio de 2019, los Senadores Susana Harp Iturribarría, del Grupo Parlamentario de Morena, y Eduardo Enrique Murat Hinojosa, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentaron una 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.

2. Mediante el Oficio No. CP2R1A.-828, de fecha 5 de junio de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó dicha Iniciativa a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

CONTENIDO

Los Senadores de la República tienen el derecho de iniciativa, que se sustenta en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de manera particular, la materia de la iniciativa objeto del presente dictamen es congruente con la facultad del Congreso de la Unión 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 de preservación y restauración del equilibrio ecológico, contenida en la fracción XXIX–G del artículo 73 constitucional.

Una vez analizadas las atribuciones referidas en el párrafo anterior, estas Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático, y de Estudios Legislativos, Primera, estiman que la Iniciativa objeto del presente dictamen cumple con los requisitos que exige el numeral 1 del artículo 169 del Reglamento del Senado de la República para su presentación, y que son los siguientes:

- Ser formulada por escrito;
- Encabezado o título, con el señalamiento preciso del o de los ordenamientos a que se refiere;
- Fundamento legal;

- Exposición de motivos, con las razones que la sustentan y la descripción del proyecto;
- Texto normativo que se propone de nuevos ordenamientos o de adiciones o reformas a los ya existentes;
- Régimen transitorio y, en su caso, el señalamiento de la legislación a derogar o abrogar;
- Lugar y fecha de formulación, y
- Nombre y firma del o los autores y, en su caso, el grupo parlamentario del cual forman parte.

De conformidad con su exposición de motivos, la Iniciativa que se dictamina tiene por objeto reformar la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), a fin de armonizar algunas definiciones de los conceptos usados en dicha Ley con los usados en el ámbito internacional, especialmente en el marco de dos organismos internacionales:

1. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO), en su calidad de organismo internacional que tiene como objetivo "*lograr la seguridad alimentaria para todos, y al mismo tiempo garantizar el acceso regular a alimentos suficientes y de buena calidad para llevar una vida activa y sana*"[1]. En tal sentido, la FAO constituye el referente internacional de la materia forestal, y una institución en la que se han desarrollado una serie de definiciones con amplio consenso a nivel mundial, y

2. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), cuyo objetivo consiste en la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático[2]. En el marco de esta Convención, el Estado mexicano 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.

[1] FAO. Disponible en: http://www.fao.org/about/es/ Página consultada en julio de 2019.
[2] Artículo 2 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

De conformidad con lo anterior, los Senadores promoventes expresan la importancia de "*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*".

A fin de cumplir con dichos objetivos, los Senadores promoventes proponen reformar y adicionar diversas fracciones del artículo 7 de la LGDFS. Para mayor claridad sobre las reformas y adiciones propuestas, a continuación, se presenta un cuadro en el que se compara el texto vigente de la LGDFS con el texto planteado en el proyecto de decreto de la iniciativa objeto del presente dictamen:

TEXTO VIGENTE LGDFS	TEXTO INICIATIVA
Artículo 7. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I. a V. ... (SIN CORRELATIVO) VI. Cambio de uso del suelo en terreno forestal: La remoción total o parcial de la vegetación de los terrenos forestales para destinarlos a actividades no forestales;	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**;

TEXTO VIGENTE LGDFS	TEXTO INICIATIVA
VII. a XVII. ...	VII. a XVII. ...
XVIII. Deforestación: Pérdida de la vegetación forestal en forma permanente, por causas inducidas o naturales;	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: Proceso de disminución de la capacidad de los suelos y ecosistemas forestales para brindar servicios ambientales, así como de su capacidad productiva;	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;
(SIN CORRELATIVO)	**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. ...	XX. a XXII. ...
(SIN CORRELATIVO)	**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**

TEXTO VIGENTE LGDFS	TEXTO INICIATIVA
	permanente de la cobertura de vegetación forestal;
	XXIII. a XXXVIII. ...
XXIII. a XXXVIII. ...	
(SIN CORRELATIVO)	**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. ...	XXXIX. a LX. ...
(SIN CORRELATIVO)	**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;**

TEXTO VIGENTE LGDFS	TEXTO INICIATIVA
LXI. a LXIX. ...	LXI. a LXIX. ...
LXX. Terreno diverso forestal: Es el que no reúne las características y atributos biológicos de las definiciones de ecosistema forestal y vegetación forestal previstas en las fracciones XXIII y LXXX del presente artículo, respectivamente;	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. No se considerará terreno forestal, para efectos de esta Ley, el que se localice dentro de los límites de los centros de población, en términos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, con excepción de las áreas naturales protegidas;	LXXI. Terreno forestal: Es el que está cubierto por vegetación forestal y produce bienes y servicios forestales;
(SIN CORRELATIVO)	**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**

TEXTO VIGENTE LGDFS	TEXTO INICIATIVA
	Geografía que cumplan estas características;
LXXII. ...	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, pudiendo volver a su condición de terreno agropecuario al desaparecer esta actividad;	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. ...	LXXIV. a LXXX. ...
LXXXI. Vegetación secundaria nativa: Aquella que surge de manera espontánea en selvas altas, medianas o bajas que han estado bajo uso agrícola o pecuario en zonas tropicales; en algunas zonas se les denomina acahuales;	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. ...	LXXXII. a LXXXIV. ...

CONSIDERACIONES

El diseño del sistema jurídico mexicano en materia ambiental supone la existencia de una Ley marco, a saber, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA)[3] y diversas leyes sectoriales que abordan los diferentes aspectos de la problemática ambiental nacional, como la relativa a los residuos, la vida silvestre o la responsabilidad ambiental, entre otros.

Otro de los aspectos sectoriales de la gestión ambiental es el relativo a los recursos forestales, consistentes en la vegetación, los servicios, los productos, los residuos y los suelos de los ecosistemas forestales. Dichos recursos son regulados por la LGDFS, que tiene por objeto "*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*", de conformidad con su artículo 1.

La primera legislación de nuestro país en materia forestal, emitida en el marco de la visión de sustentabilidad planteada en la LGEEPA, fue la LGDFS de 2003[4]. Sin embargo, como todo producto cultural, el Derecho es cambiante y debe ser adaptado a las realidades políticas, económicas, sociales y, tratándose de la regulación de los recursos naturales, ambientales de nuestro país.

En tal sentido, como parte de la evolución de la regulación y el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, el 5 de junio de 2018 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se abroga la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003, se expide la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; y se reforma el primer párrafo al artículo 105 y se adiciona un segundo párrafo al mismo artículo de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente".

Con esta nueva LGDFS se pretendió modernizar la legislación forestal a 15 años de su entrada en vigor, a partir de un diagnóstico de su funcionamiento, necesidades y áreas de oportunidad, con la finalidad de actualizar las normas encargadas de regular el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales de nuestro país.

[3] Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.
[4] Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003.

No obstante, lo anterior y como todo producto legislativo, indudablemente la nueva LGDFS es perfectible, de tal suerte que la Iniciativa objeto del presente dictamen tiene como finalidad precisar e incorporar a la LGDFS algunas definiciones, a efecto de armonizarlas con los estándares internacionales y las definiciones otorgadas por instrumentos de la misma naturaleza, como los manejados por la FAO o la CMNUCC. Esto cobra especial relevancia si se toma en consideración los siguientes razonamientos:

a) El Derecho Ambiental constituye una especialidad jurídica gestada en el concierto internacional, cuyos instrumentos informan el contenido de la legislación ambiental que forma parte del sistema jurídico de cada país. Esta característica históricamente quedó reflejada principalmente a partir de la proclamación de dos instrumentos fundamentales para el desarrollo del Derecho Ambiental: (i) la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo, Suecia, en junio de 1972, y (ii) la Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, aprobada en Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992;

b) A nivel internacional rigen compromisos, de los que el Estado mexicano es parte, que requieren la armonización de conceptos para cumplir con sus objetivos, y

c) El ambiente y los recursos naturales no conocen de fronteras, de tal suerte que es deseable que exista una terminología homogénea a nivel internacional que los aborde.

Por lo anterior, estas Comisiones Unidas dictaminadoras coinciden con los Senadores promoventes de la Iniciativa que nos ocupa, en el sentido de que la homologación de definiciones conforme a estándares internacionales facilitará el cumplimiento de las obligaciones del Gobierno de México ante la comunidad internacional, a partir de la adopción de conceptos internacionales en la LGDFS que no dé pie a interpretaciones ni ambigüedades, y estableciendo diversas condiciones y cuestiones específicas de los bosques que deben ser consideradas en el marco legal nacional.

Las definiciones contenidas en el artículo 7 que se proponen **reformar** son las siguientes:

1. "Cambio de uso del suelo en terreno forestal", prevista en la fracción VI, en la que se propone sustituir los términos: (i) "vegetación" por "vegetación forestal y (ii) "terrenos forestales" por "terrenos forestales arbolados", así como incluir a "terrenos forestales arbolados o de otros terrenos forestales" para que quede claro que la remoción de la que se refiere esta definición de cambio de uso de suelo se refiere a vegetación forestal de los terrenos forestales, tanto de los arbolados como de otros terrenos forestales, con la finalidad de destinarlos a actividades no forestales o para inducir otros usos.

   Se estima que mediante estas precisiones se fortalece la definición de "cambio de uso del suelo en terreno forestal", incorporando a sus alcances dos nuevos conceptos que se pretenden adicionar mediante la presente iniciativa: "terrenos forestales arbolados" y "otros terrenos forestales; esto resulta particularmente relevante si se toma en consideración que el cambio de uso del suelo es una de las conductas normativas más importantes de la gestión de los recursos forestales, de la que dependen otras figuras contenidas en la LGDFS, como la compensación ambiental y el depósito por compensación ambiental, o las autorizaciones para cambio de uso de suelo, las cuales incluso trascienden al procedimiento de evaluación del impacto ambiental previsto en el artículo 28 de la LGEEPA.

2. "Deforestación", prevista en la fracción XVIII, la cual se propone modificar para denominarla "deforestación de terrenos forestales arbolados", y cuya redacción se replantea totalmente, bajo los siguientes criterios:

   a) Diferenciar la conversión que sufren los terrenos forestales arbolados de la que sufren otros terrenos forestales; para ello, la presente definición de "deforestación de terrenos forestales arbolados" debe ser asumida de manera sistemática con la definición de "pérdida de vegetación forestal" y la de "otros terrenos forestales", propuesta en la Iniciativa objeto del presente dictamen, y

b) Entender a la "deforestación de terrenos arbolados" como la conversión que sufren éstos a otro tipo de uso de la tierra, o bien, cuando la cobertura de copa se reduce permanentemente por debajo del umbral del 10 por ciento. Con ello se caracterizarán adecuadamente los hechos normativos que dan origen a una deforestación de terrenos forestales arbolados y, derivado de ello, quedarán mejor precisadas las consecuencias jurídicas y de gestión de los recursos forestales.

Con esta modificación podrá diferenciarse la "deforestación de terrenos forestales arbolados" de la "pérdida de vegetación forestal", de manera que se puedan capturar los datos específicos de los elementos que conllevan cada uno de estos fenómenos y poderlos reportar en los instrumentos correspondientes. Por ejemplo, el término de deforestación de terrenos forestales arbolados es congruente con la definición de deforestación que establece la FAO.

No obstante, las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen estiman que la definición propuesta contiene un error de sintaxis, que podría generar confusiones en su comprensión y alcances. Por ello, se propone modificar su redacción, para quedar de la siguiente manera:

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

3. "Degradación", prevista en la fracción XIX, a la cual únicamente se propone reformar su denominación para pasar a "degradación forestal", con la finalidad de precisar el tipo de degradación al que se refiere, es decir, la de los terrenos forestales arbolados.

4. "Terreno diverso al forestal", prevista en la fracción LXX, a la cual se propone incorporar a la "vegetación secundaria nativa" junto con "ecosistema forestal" y "vegetación forestal" las cuales, por sus características, no deben ser consideradas como terreno diverso al forestal, toda vez que derivado de la propuesta de reforma a la fracción LXXXI del mismo artículo 7 que se plantea en la iniciativa objeto del presente dictamen, la vegetación secundaria nativa será considerada como vegetación forestal.

   Sobre esta definición, las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen estiman que la definición propuesta tendría mayor claridad si únicamente se remite a que no reúna las características y atributos que ya se encuentran definidos para los terrenos forestales. Por ello, se propone modificar su redacción, para quedar de la siguiente manera:

TEXTO INICIATIVA	TEXTO DICTAMEN
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;	LXX. Terreno diverso **al** forestal: Es el que no reúne las características y atributos biológicos definidos para los terrenos forestales;

5. "Terreno forestal", prevista en la fracción LXXI, a la cual se propone eliminar la exclusión contenida en la segunda parte de su texto vigente, relativa a que no se consideran terrenos forestales los localizados dentro de los límites de los centros de población, en términos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

   Esta precisión cobra la mayor de las relevancias, toda vez que la LGDFS constituye una legislación de naturaleza, objetivos y alcances ambientales, emitida de conformidad con la fracción XXIX-G del artículo 73 constitucional[5],

[5] Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

de tal suerte que su ámbito material de aplicación no debe estar condicionado a la legislación de otro sector, sobre todo tratándose de una ley que podría discrepar de los objetivos que persigue la política nacional en materia forestal, como lo es la relativa a la encargada de regular los asentamientos humanos, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano. Estas Comisiones Legislativas estiman que el texto vigente del presente término contraviene los propios objetivos de la LGDFS y, por ende, del artículo 73 Constitucional, por lo cual estiman pertinente la modificación propuesta en la iniciativa objeto del presente dictamen.

6. "Terreno temporalmente forestal", prevista en la fracción LXXIII, a cuyos alcances se propone incorporar, además de las superficies agropecuarias que se dedican temporalmente al cultivo forestal mediante plantaciones forestales que actualmente se incluyen en esta definición, a los llamados acahuales o guamiles, que consisten en aquellas superficies agropecuarias que se encuentran en periodos de descanso de la actividad agropecuaria, en las que haya surgido vegetación secundaria nativa.

   Esta modificación permitirá distinguir los acahuales o guamiles de los terrenos forestales y regularlos de manera diferenciada, considerando en la legislación a este sistema agrícola, y con ello fomentar que los terrenos agrícolas que están en descanso y que contienen vegetación secundaria nativa, puedan utilizarse temporalmente para un uso forestal, sin que esto implique que deba atenderse a las mismas limitantes y reglas que se establecen para los terrenos forestales.

   Sobre esta definición, las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen estiman que la definición propuesta contiene un error de sintaxis, pues fragmenta su redacción vigente para incorporar a los acahuales y guamiles. Por ello, se propone modificar su redacción, para quedar de la siguiente manera:

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

TEXTO INICIATIVA	TEXTO DICTAMEN
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;	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, pudiendo volver a su condición de terreno agropecuario al desaparecer esta actividad**, así como aquéllas en las que encontrándose en periodos de descanso de la actividad agropecuaria haya surgido vegetación secundaria nativa (también llamados acahuales o guamiles)**;

7. "Vegetación secundaria nativa", prevista en la fracción LXXXI, a la cual se propone: (i) precisar que se trata de vegetación forestal; (ii) definir por sus características (la que surge de manera espontánea como proceso de sucesión o recuperación en zonas donde ha habido algún impacto natural o antropogénico) en lugar de limitarlas a una descripción territorial específica (en selvas altas, medianas o bajas que han estado bajo uso agrícola o pecuario en zonas tropicales), y (iii) excluir de esta definición a los acahuales que, derivado de la propuesta de modificación a la fracción LXXIII del artículo 7, serán considerados como terrenos temporalmente forestales.

Por otra parte, las definiciones contenidas en el artículo 7 que se proponen **adicionar** son las siguientes:

1. "Bosque", en una fracción V Bis, definiéndolo como un "*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". La pertinencia de incorporar esta definición radica en que dichos tipos de ecosistemas son abordados en reiteradas ocasiones en el texto de la LGDFS, de tal suerte que requieren ser definidos a fin de facilitar la aplicación y consecuente cumplimiento de las disposiciones normativas que los contienen. Mediante esta adición, se evitará que la definición de este concepto dependa de la expedición del Reglamento de la LGDFS, anulando la posibilidad de que sea planteado de manera discrecional.

2. "Degradación de terrenos forestales arbolados", en una fracción XIX Bis, definiéndola como la "*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*", cuya incorporación obedece a la adición del concepto de "terreno forestal arbolado", en la fracción LXXI Bis, con la finalidad de distinguir la degradación y la deforestación de este tipo de terrenos, especificando el umbral mínimo de 10 por ciento en ambos casos.

3. "Desvegetación o pérdida de vegetación de otros terrenos forestales", en una fracción XXII Bis, definiéndola como "*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*", cuya incorporación obedece a la distinción que se pretende hacer con el concepto de "deforestación de terrenos forestales arbolados", haciendo la precisión de que la desvegetación es la pérdida de vegetación forestal o la conversión que se da en "otros terrenos forestales" (concepto que se propone adicionar en la fracción siguiente), mientras que la deforestación de terrenos forestales arbolados es la que se origina en terrenos forestales.

   No obstante, las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen estiman que la definición propuesta contiene error ya que el término de desvegetación no se utiliza en la ley, y sería más adecuado utilizar pérdida de vegetación forestal, con esto se evitarían confusiones en su comprensión y alcances. Por ello, se propone modificar su redacción, para quedar de la siguiente manera:

TEXTO INICIATIVA	TEXTO DICTAMEN
XXII Bis. Desvegetación o pérdida de vegetación de otros	**XXII Bis. Pérdida de vegetación forestal: La conversión de**

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;	**terrenos forestales por causas inducidas o naturales, a otro tipo de uso de la tierra, o la reducción de la cobertura de vegetación forestal;**

4. "Otros terrenos forestales", en una fracción XXXVIII Bis, definiéndolos como los "*Terrenos forestales cubiertos de vegetación forestal que no reúnen las características para ser considerados terrenos forestales arbolados*", con la finalidad de distinguir a los terrenos forestales que no encuadran en las definiciones de terreno forestal, terreno preferentemente forestal y terreno temporalmente forestal.

5. "Selva", en una fracción LX Bis, definiéndola como el "*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*". Al igual que el concepto de bosque, el de selva es utilizado en reiteradas ocasiones en el texto de la LGDFS, de tal suerte que requiere ser definido a fin de facilitar la aplicación y consecuente cumplimiento de las disposiciones normativas que lo contienen. Mediante esta adición, se evitará que la definición de este concepto dependa de la expedición del Reglamento de la LGDFS, anulando la posibilidad de que sea redactado de manera discrecional.

6. "Terreno forestal arbolado", en una fracción LXXI Bis, definiéndolo como el "*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*", y el cual quedará como una categoría diferenciada de los terrenos forestales.

Finalmente, se estima procedente que la única disposición transitoria de la iniciativa que se dictamina se refiera a la entrada en vigor de las reformas y adiciones contenidas en el decreto propuesto, estableciéndola al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Por todo lo anteriormente expuesto, los integrantes de las Comisiones Legislativas que suscriben el presente dictamen consideran pertinente **aprobar con modificaciones** la 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, presentada por los Senadores Susana Harp Iturribarría, del Grupo Parlamentario de Morena, y Eduardo Enrique Murat Hinojosa, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, por lo cual someten a consideración del Pleno del Senado de la República el siguiente 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 **o inducirlos** a actividades no forestales;

VII. a XVII. ...

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

XIX. Degradación **forestal**: Proceso de disminución de la capacidad de los **terrenos** forestales **en uno o varios de sus componentes** para brindar servicios ambientales, así como **la pérdida o reducción** 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. Pérdida de vegetación forestal: La conversión de terrenos forestales por causas inducidas o naturales a otro tipo de uso de la tierra, o la reducción de la cobertura de vegetación forestal;

XXIII. a XXXVIII. ...

XXXVIII Bis. Otros terrenos forestales: Terrenos cubiertos de vegetación forestal que no reúnen las características para ser considerados terrenos forestales arbolados;

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 **definidos para los terrenos forestales.**

LXXI. Terreno forestal: Es el que está cubierto por vegetación forestal **o vegetación secundaria nativa, 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, pudiendo volver a su condición de terreno agropecuario al desaparecer esta actividad**, así como aquéllas en las que encontrándose en periodos de descanso de la actividad agropecuaria haya surgido vegetación secundaria nativa (también llamados acahuales o guamiles)**;

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;**

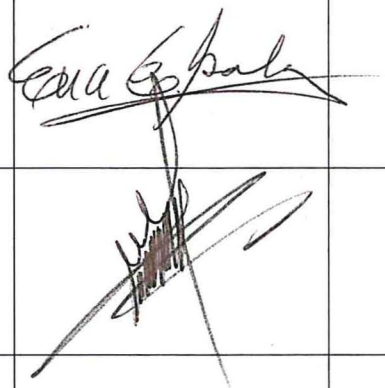
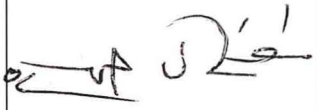
LXXXII. a LXXXIV. ...

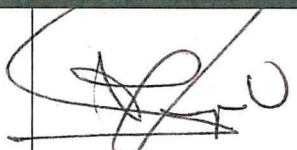
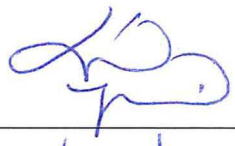
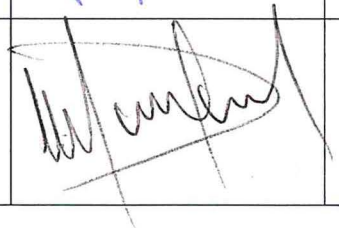
ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

Senado de la República, a los 25 días del mes de septiembre de 2019.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO

SENADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Sen. Raúl Bolaños-Cacho Cué **Presidente**			
Sen. Ricardo Velázquez Meza **Secretario**			
Sen. María Guadalupe Saldaña Cisneros **Secretaria**			
Sen. Eva Eugenia Galaz Caletti **Integrante**			
Sen. María Merced González González **Integrante**			
Sen. Susana Harp Iturribarría **Integrante**			
Sen. Jesús Lucía Trasviña Waldenrath **Integrante**			

SENADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Sen. Freyda Marybel Villegas Canché **Integrante**			
Sen. Xóchitl Gálvez Ruiz **Integrante**			
Sen. Alejandra Noemí Reynoso Sánchez **Integrante**			
Sen. Carlos Humberto Aceves del Olmo **Integrante**			
Sen. Sylvana Beltrones Sánchez **Integrante**			
Sen. Verónica Delgadillo García **Integrante**			
Sen. Alejandra del Carmen León Gastélum **Integrante**			
Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa **Integrante**			

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

SENADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón **Presidenta**			
Sen. Martha Guerrero Sánchez **Secretaria**			
Sen. Clemente Castañeda Hoeflich **Secretario**			
Sen. Claudia Esther Balderas Espinoza **Integrante**			
Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez **Integrante**			
Sen. Cristóbal Arias Solís **Integrante**			
Sen. María Soledad Luévano Cantú **Integrante**			

SENADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Sen. Kenia López Rabadán **Integrante**			
Sen. Rogelio Israel Zamora Guzmán **Integrante**			
Sen. Cora Cecilia Pinedo Alonso **Integrante**			