

ASUNTO: Se presenta iniciativa

**DIP. SAMUEL GURRIÓN MATÍAS
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXIII LEGISLATURA DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA:**

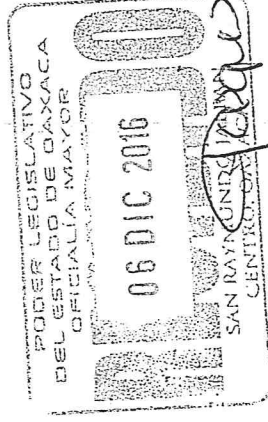
Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 49 y 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y; 70 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, anexa al presente le exhibo la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 44 fracción XVI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y; 25 fracción XVI y 37 fracción XVI del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca; motivo por el cual solicito que se le de el trámite legal correspondiente.

ATENTAMENTE



DIP. PAOLA GUTIÉRREZ GALINDO

San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, 6 de diciembre del 2016.



10:00
am.

**CC. DIPUTADAS Y DIPUTADOS QUE INTEGRAN
LA MESA DIRECTIVA DE LA LXIII LEGISLATURA
DEL CONGRESO EL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E S:**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 49 y 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y; 70 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, la suscrita Diputada PAOLA GUTIÉRREZ GALINDO tiene a bien someter a la consideración del Pleno Legislativo, la presente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN
LOS ARTÍCULOS 44 FRACCIÓN XVI DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER
LEGISLATIVO DEL ESTADO DE OAXACA, Y; 25 FRACCIÓN XVI Y 37
FRACCIÓN XVI DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA.**

Me fundo para hacerlo en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

PRIMERO: El concepto de ecología fue establecido en 1869 por el biólogo alemán Ernst Haeckel, para designar una disciplina que estudiaba las relaciones entre el ser humano y su ambiente. Por esta definición, en el lenguaje cotidiano con frecuencia se utiliza la palabra ecología para referirse al ambiente; sin embargo, debemos tener claro que ecología no es sinónimo de ambiente, y que ambiente tampoco es sinónimo de calidad de vida; aunque hay que admitir que los términos equilibrio ecológico, ambiente y calidad de vida guardan una relación causal estrecha, porque el equilibrio de la ecología nos lleva a tener un buen ambiente, y esto se refleja en nuestra calidad de vida.

Para entender la diferencia conceptual que existe entre ecología y ambiente, nos podemos auxiliar del artículo 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que en sus fracciones I y XIV definen al ambiente y al equilibrio ecológico de la siguiente manera:

"I.- Ambiente: El conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados;

XIV.- Equilibrio ecológico: La relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos;

El análisis de la prosapia del marco jurídico ecológico-ambiental, así como de las instituciones encargadas de su vigilancia y sanción, me permite afirmar que en nuestro país y específicamente en el Estado de Oaxaca, se ha incurrido en la confusión antes señalada; así como en omisiones e imprecisiones, entre las cuales se encuentra nuestro marco normativo, el diseño de nuestras instituciones y la denominación de la Comisión Permanente de Ecología.

Los primeros antecedentes de política ambiental se ubican en la década de 1940, con la promulgación de la Ley de Conservación de Suelo y Agua, misma que estuvo vigente hasta inicios de la década de 1970, precisamente en los años de mayor degradación ecológica y ambiental, con motivo del modelo económico y el desarrollo industrial del país, que vieron la degradación como un costo inevitable del desarrollo y modernización del país.

La toma de conciencia y la preocupación de la comunidad internacional por la degradación del medio ambiente, se reflejó en las propias Naciones Unidas que acogieron las respuestas internacionales a los problemas de medio ambiente y tras las Conferencias de París de 1968, Londres de 1970, y las reuniones de Nueva York, Praga y Ginebra de 1971; tuvo lugar la Conferencia de Estocolmo en 1972, que tuvo como consecuencia la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y el establecimiento del día Mundial del Medio Ambiente.

Estos acontecimientos influyeron para que en nuestro país se atendiera el problema ambiental desde un enfoque de salud pública. Por tal razón en un primer momento, en enero de 1971 se reformó el artículo 73 fracción XVI 4a de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se le otorgaron al Consejo General de Salubridad las facultades necesarias para dictar las medidas para prevenir y combatir la contaminación ambiental. Posteriormente, el 23 de marzo de 1971 se promulgó la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental y en 1972 se instituyó la Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente, dependiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia del Gobierno Federal.

Posteriormente, el 11 de enero de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Protección al Ambiente que profundizó en más aspectos ambientales que la ley que le antecedió, ampliando sus horizontes, específicamente dándole toda la fuerza punitiva de una regulación que permitió prevalecer el interés público y social en la procuración de un ambiente limpio y sano. Con esta Ley, la política ambiental mexicana comenzó a adquirir un enfoque integral y se reformó la Constitución para crear nuevas instituciones y precisar las bases jurídicas y administrativas de la política de protección ambiental. En este

mismo año fue creada la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), para garantizar el cumplimiento de las Leyes y reorientar la política ambiental del país.

Debido a la naturaleza federal de estas disposiciones, fueron las delegaciones de la Secretaría de Salud y Asistencia y, posteriormente, de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; las encargadas de atender los asuntos ecológicos y ambientales del Estado de Oaxaca, así como de aplicar la norma federal.

El 10 de agosto de 1987, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 73 fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que facultó al Congreso de la Unión para legislar en términos de la concurrencia de competencias de los tres órdenes de gobierno, en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente. Con base en esa reforma y con base en las leyes anteriores, en 1988 fue publicada la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), misma que hasta la fecha, ha sido la base de la política ambiental integral del país.

Con motivo de la promulgación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que ya tenía el carácter de ley marco; el 12 de abril de 1991 fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, la Ley General del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca, que le confirió las funciones de regulación ecológica a la Secretaría de Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Obras Públicas (SEDUCOP) del Gobierno del Estado, a través de su Coordinación de Medio Ambiente.

En 1992, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología se convirtió en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y se crearon el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), para atender las funciones de vigilancia, verificación y sanción en materia ecológica y ambiental.

Desde 1972 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de Estocolmo, se reconoció que el desarrollo económico requiere de una dimensión ambiental. Esta tesis comenzó a difundirse cuando se crea el Club de Roma (1972), que cuestionó la tesis central de las teorías del desarrollo sobre las posibilidades ilimitadas de crecimiento en los países desarrollados, y que los países subdesarrollados deberían alcanzar los niveles de consumo de las sociedades del Primer Mundo. En 1987, la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo de las Naciones Unidas presenta el llamado "Informe Brundtland", el cual recogió nuevas críticas elaboradas en el seno de los movimientos sociales y en las propuestas teóricas de la comunidad científica y académica; por lo que propuso impulsar el desarrollo sustentable como un camino para corregir la crisis ecológica global y los problemas de equidad, y fue definido como aquel "desarrollo que permite satisfacer la necesidades de la presente generación, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas". Como sabemos,

del 3 al 14 de junio de 1992, tuvo lugar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro, de donde surgió el nuevo paradigma de las teorías del desarrollo, conocido como "desarrollo sustentable" o "desarrollo sostenible".

Una consecuencia política de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, fue que en diciembre de 1994, se haya creado la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), que entre otros organismos integró al Instituto Nacional de Ecología; para atender la necesidad de planear el manejo de recursos naturales y políticas ambientales en nuestro país desde un punto de vista integral, articulando los objetivos económicos, sociales y ambientales.

De manera tardía y bajo el modelo del Instituto Nacional de Ecología cuando perteneció a la Secretaría de Desarrollo Social; con fecha 22 de junio de 1996 fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, la Ley que crea el Instituto Estatal de Ecología de Oaxaca, como un organismo público descentralizado, que vino a suplir la Coordinación de Medio Ambiente, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Obras Públicas del Gobierno del Estado.

La denominación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; así como la de la Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca, y; la creación del Instituto Estatal de Ecología, fueron las causas que en el lenguaje administrativo estatal se utilizara más la palabra ecología que ambiente y, que, incluso se les confundiera. Por supuesto que también fue consecuencia de lo anterior, la denominación de la Comisión Permanente de Ecología del Congreso del Estado.

El 10 de octubre de 1998 fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, la nueva Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca, que no incorporó el concepto jurídico de protección al ambiente, y conservó el diseño original del Instituto Estatal de Ecología de Oaxaca.

El 30 de noviembre del año 2000, se cambió la Ley de la Administración Pública Federal dando origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

En septiembre de 2000, tuvo lugar en la ciudad de Nueva York, la Cumbre del Milenio, en donde los representantes de 189 estados acordaron los compromisos adquiridos en los noventa y firmaron la Declaración del Milenio, conocida posteriormente como Los Objetivos de Desarrollo del Milenio que contenían 8 objetivos de desarrollo humano a conseguirse para el año 2015.

Cada objetivo se dividía en una serie de metas, 18 de ellas cuantificables mediante 48 indicadores concretos. El objetivo 7 se denominó "Garantizar el sustento del medio ambiente" y se desplegó en 9 metas.

Con la suscripción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio por parte de 192 países de la Organización de las Naciones Unidas, la sustentabilidad inició un proceso de institucionalización que se tradujo en la implementación de políticas públicas ejecutadas por las administraciones públicas, como un principio ordenador de la política de desarrollo.

Como país suscriptor de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, México asumió el compromiso de cumplir con los objetivos entre ellos el de la sustentabilidad. Por tal razón, en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 en el eje rector denominado Crecimiento con Calidad, se estableció como objetivo quinto el crear condiciones para un desarrollo sustentable. En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, la sustentabilidad ambiental ya fue incorporada como un eje rector.

Fue así, como la política ambiental tomó carácter de política de estado, por lo que la sustentabilidad adquirió gran importancia al establecerse como un tema transversal.

La LXI Legislatura aprobó el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, que incluyó a las políticas de sustentabilidad como una política transversal, con un objetivo, siete estrategias y dos programas.

Con fecha 15 de septiembre del 2016, la LXII Legislatura aprobó el Decreto 2054, por medio del cual modificó y adicionó diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, entre ellos el 46-D; por medio del cual se crea la Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, situación que de una u otra manera marcará un hito en la historia institucional ambiental de Oaxaca; el cual será complementado con la formulación y aprobación del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.

Las políticas de sustentabilidad no sólo deben comprender acciones materiales para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente; sino también una adecuada planeación, regulación y organización de toda la materia ambiental, esto es, un enfoque integral concentrado en la gestión ambiental.

Debemos entender a la gestión ambiental como el conjunto de actos normativos y materiales que buscan una ordenación del ambiente, a través de la formulación de la política ambiental; que permita impulsar realmente una política estatal de protección ambiental que dé respuesta a la creciente demanda social para proteger los recursos naturales y los servicios ecosistémicos, que logre incidir en las causas

de la contaminación y de la pérdida de ecosistemas y de biodiversidad; adoptando un nuevo diseño institucional y una nueva estructura, que incluyan como componentes principales de la gestión ambiental: la política, el derecho y la administración ambiental.

Desde mi óptica, la funcionalidad de la Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, así como las políticas de sustentabilidad que se vayan a proponer en el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, dependerá de la actualización y complementación de nuestro marco jurídico ambiental estatal y del desarrollo institucional ambiental, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En efecto, debido a que los Objetivos de Desarrollo del Milenio tenían como meta el año 2015, las Naciones Unidas reconocieron la necesidad de formular una nueva Agenda de Desarrollo Post 2015. Por tal motivo, los países acordaron en el 2012, en la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible "Río + 20", establecer un grupo de trabajo abierto para desarrollar un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible. Después de más de un año de negociaciones, el Grupo de Trabajo Abierto presentó los 17 objetivos de desarrollo sostenible con 169 metas, el cual fue presentado a la 68ª Asamblea de las Naciones Unidas 2013-2014.

Es por las razones expuestas, que en esta iniciativa ahora propongo la sustitución de nombre de la Comisión Permanente de Ecología, para cambiarlo al de **Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable**, con el objeto de darle coherencia institucional y establecer las bases que faciliten el trabajo legislativo en los temas de preservación del equilibrio ecológico, la gestión ambiental y el desarrollo sustentable, que estarán a cargo de la Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

SEGUNDO: También propongo ampliar la competencia de la Comisión Permanente de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable hacia las políticas del cambio climático, porque este representa ya el principal problema ambiental, que la sociedad mundial contemporánea tiene que enfrentar tanto local como regional y globalmente; a través del desarrollo de una pronta capacidad de adaptación y transformación a los efectos del cambio climático; así como de la mitigación de las causas que han dado origen a este fenómeno natural.

El Cuarto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC), dio fin al debate sobre la influencia humana en el clima; ya que señala que la mayor parte del calentamiento global observado durante el siglo XX, se debe muy probablemente al aumento en las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) causado por el hombre. Además, plantea que de seguir la tendencia actual en la emisión de los gases de efecto invernadero, en el año 2100 la concentración global de CO₂e (dióxido de carbono equivalente) podría ser de entre 540 y 970 partes por millón. Para poner esto en perspectiva, debe

recordarse que la concentración actual es de alrededor de 385 partes y en la época preindustrial era de tan sólo 280 partes por millón. Este incremento de la concentración de los gases de efecto invernadero afectará también la temperatura; ya que se prevé que para la última década del siglo XXI la temperatura promedio mundial podría aumentar entre 1.8 y 4º C. La comunidad científica del clima no da más de 10 a 15 años para que la humanidad pueda limitar los cambios del clima, porque en caso de no hacerlo, la humanidad entrará a un punto sin retorno.

El citado Cuarto Informe de Evaluación nos presenta algunos escenarios futuros como los siguientes:

“En las zonas más secas, se espera que el cambio climático provoque la salinización y desertificación de la tierra agrícola. Se prevé la disminución de la productividad de algunos cultivos importantes y de la ganadería, con consecuencias adversas para la seguridad alimentaria.

Se espera que la subida del nivel del mar aumente los riesgos de inundación en zonas bajas. Se prevé que el aumento de la temperatura marina en superficie debido al cambio climático tenga efecto adverso en los arrecifes de coral mesoamericano y cambie la ubicación de los bancos de peces en el sudeste del Pacífico.

Se prevé que los cambios en las pautas de las precipitaciones y la desaparición de los glaciares afecten significativamente a la disponibilidad de agua para consumo humano, la agricultura y la generación de electricidad.”

En el caso de México, en el año 2009, con el apoyo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se realizó el estudio “Implicaciones Económicas del Cambio Climático en México”, el cual concluyó que los costos del cambio climático para México en el 2050 (lo que quiere decir, cuánto tendríamos que pagar en el futuro por no tomar medidas ahora para enfrentar este problema), oscilarían del 4.2 a 15.3% del PIB nacional en función de la pérdida de producción agropecuaria, menor disponibilidad de agua, deforestación, efectos en la salud y pérdida de biodiversidad; mientras que los costos de mitigación serían de entre 0.56 y 5.6% del PIB.

Es decir, que el cambio climático no sólo es un problema de calentamiento global; sino que es un problema transversal que pasa por la economía, la salud, la producción agropecuaria, la alimentación, la disponibilidad de recursos, la movilización social, la gobernabilidad y la gobernanza. Por esto es importante que tomemos conocimiento y conciencia sobre el cambio climático y sus consecuencias, porque además representa ya un problema de seguridad estratégica; por lo que los gobiernos deben trabajar con un enfoque de gestión de la incertidumbre.

De acuerdo a la comunidad científica, el cambio climático sólo lo podremos enfrentar con dos políticas: adaptación y mitigación.

El Estado de Oaxaca por sus mismas condiciones geográficas y sociales, presenta un grado alto de vulnerabilidad ante los impactos del cambio climático; muestra de esto es que de manera ya recurrente, nuestras poblaciones han sufrido eventos hidrometeorológicos extremos que han provocado la pérdida de vidas y daños materiales y deuda pública. La infraestructura carretera se daña constantemente; hay un grupo de poblaciones que tendrán que ser reubicadas para disminuir sus riesgos; la caída de la producción agrícola de autoconsumo provocó una mayor demanda de granos básicos y el incremento de su precio en el mercado; en los meses de diciembre y enero se sufren bajas temperaturas que incrementan la incidencia en la población de infecciones respiratorias agudas, y; posteriormente, se sufren altas temperaturas, un estiaje prolongado y una mayor demanda de agua.

El 31 de octubre del 2013, fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, la Ley de Cambio Climático para el Estado de Oaxaca; la cual creó la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático, de la cual ahora fungirá como su Secretario Técnico el titular de la Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. La Ley de Cambio Climático también creó el Comité Técnico de Cambio Climático, el cual tiene casi terminado el Plan de Acción contra el Cambio Climático, el cual se formuló en coordinación con el Centro Mario Molina, y será el instrumento de política de cambio climático estatal, que contendrá las estrategias y acciones de adaptación y mitigación.

Finalmente, no debe pasar desapercibido que la Comisión Nacional Forestal en coordinación con la Comisión Estatal Forestal, organizaciones de silvicultores comunitarios y organismos no gubernamentales, se están llevando a cabo los estudios para implementar en el estado, la Estrategia Estatal de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (EEREDD), que quedará estrechamente vinculada con las metas aspiracionales de emisiones cero en el Sector Forestal, asumidas por el Estado Mexicano.

Es por estas razones que propongo el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 44 FRACCIÓN XVI DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE OAXACA, Y; 25 FRACCIÓN XVI Y 37 FRACCIÓN XVI DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.

D E C R E T O

ARTÍCULO PRIMERO: Se reforma el artículo 44 fracción XV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 44.- Las Comisiones Permanentes serán:

...

XVI.- Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable;

...

ARTÍCULO SEGUNDO: Se reforman los artículos 25 fracción XV y 37 fracción XV del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 25.- A más tardar en la segunda sesión del primer período ordinario de su primer año de su ejercicio legal, la Legislatura elegirá las siguientes Comisiones Permanentes:

...

XVI. Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable;

...

ARTÍCULO 37.- Las Comisiones enumeradas en el artículo 25 del presente Reglamento tendrán las siguientes obligaciones y atribuciones:

...

XVI. La Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, conocerá de los asuntos relacionados con la preservación del equilibrio ecológico, la gestión ambiental, la sustentabilidad y las políticas, medidas y acciones de adaptación y mitigación al cambio climático en el Estado de Oaxaca;

...

TRANSITORIOS:

ÚNICO: Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

RESPECTUOSAMENTE



DIP. PAOLA GUZMÁN PÉREZ GALINDO

San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, 6 de diciembre del 2016.