

ING. MIGUEL ÁNGEL RIQUELME SOLÍS, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, EN EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE ME CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 4º, 7º, FRACCIONES I, II Y IX Y 20 BIS 2 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE; 82, FRACCIÓN XVIII Y 85 PÁRRAFO TERCERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA; 7º, FRACCIÓN I, 8º, FRACCIÓN II DE LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA; 4º DE LA LEY DE PLANEACIÓN PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y OBSERVANDO LAS DISPOSICIONES PREVISTAS 2º, FRACCIÓN I, 3º, FRACCIÓN XLII, 20, 22 Y 23 DE LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, Y

CONSIDERANDO

Que el ordenamiento ecológico del territorio es un instrumento de la política ambiental incluido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (art. 2) que está enmarcado en el ciclo de la política pública¹, por lo que, además de ser un instrumento de utilidad pública, debe ser visto como un proceso de mejora continua, en el que la gestión del territorio y sus recursos naturales se va mejorando y precisando conforme se desarrollan propuestas técnicas y jurídicas innovadoras y adaptativas a las condiciones de gobernanza (entendida como la retroalimentación entre gobierno y gobernados) y de la calidad ambiental.

Que el 28 de noviembre de 2017, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Acuerdo por el cual se expide el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Coahuila de Zaragoza, instrumento mediante el cual, el gobierno estatal, los municipios y la comunidad en general establecen acciones para la planeación, ordenamiento y organización de acciones en materia de ordenamiento ecológico.

Que este instrumento fue diseñado para promover y regular el uso del suelo en el Estado, tomando en consideración las cuencas hidrológicas existentes en la entidad, promoviendo las medidas de mitigación para anular o compensar ambientes adversos, mediante la participación de los sectores productivos y de la sociedad.

Que es en ese contexto, de mantenimiento de calidad ambiental y beneficio social, es que se propone la adición de criterios de regulación ecológica que permitan dar la posibilidad de intercambiar el derecho de uso del territorio, a través de permutar el cambio de uso de suelo en terrenos forestales para aumentar la intervención por parte de proyectos de desarrollo, que previamente está acotada con criterios de regulación ecológica para el cambio de uso del suelo en terrenos forestales, bajo la condición de que los terrenos forestales que ceden sus derechos sean conservados sin modificaciones antropogénicas en sus ecosistemas. De esta manera se establece una relación de “ganar–ganar” entre los poseedores de la tierra y los promotores de proyectos de desarrollo.

Que la idea central es que se mantenga una apropiada calidad ambiental, expresada en la estructura y función de los ecosistemas definida como proporciones de usos del suelo presentes en las unidades de gestión ambiental, que permitan la apropiación de sostenida

en el tiempo de bienes y servicios ecosistémicos y que, al mismo tiempo, permita que los poseedores de la tierra encuentren un beneficio económico a través del mantenimiento de una gradación de intensidades de uso.

Que el artículo 48 del reglamento en materia de ordenamiento ecológico de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) señala que: *“La modificación de los lineamientos y estrategias ecológicas a que hace referencia la fracción I del artículo anterior se podrá realizar, entre otros supuestos, cuando conduzca a la disminución de los impactos ambientales adversos ocasionados por las actividades productivas, los asentamientos humanos y el aprovechamiento de los recursos naturales...”*. Bajo esta condición, se justifica la modificación del programa de ordenamiento ecológico, en virtud de que, la intención de la misma es la de lograr las adecuaciones pertinentes para que al darse una intervención territorial que concentre los impactos ambientales por cambios de uso del suelo, permita la continuidad de ecosistemas sin alteraciones antropogénicas.

La transferencia de derecho de desarrollo entre predios cuenta con algunos antecedentes, como es el caso de la jurisprudencia sobre el programa de ordenamiento ecológico de la región de Sian Ka’an (Periódico oficial de Quintana Roo 14/Mayo/2002), en el que se establecen la transferencia de derecho de uso de la playa para que los propietarios de ellas puedan vender sus derechos a los desarrolladores de proyectos turísticos, bajo la condición de que esa playa no será intervenida, para que éstos puedan alcanzar la dimensión necesaria de playa que les dé la viabilidad necesaria para el desarrollo de sus proyectos. De esta manera se logra que el desarrollador de proyecto tenga un área donde su proyecto sea viable y los dueños de los terrenos que ceden sus derechos obtienen un beneficio económico por la conservación de los ecosistemas.

Otro ejemplo de la transferencia de derechos de desarrollo en cambio de uso del suelo, son los denominados bonos de carbono³, que son instrumentos, propuestos en el Protocolo de Kyoto, mediante los cuales el vendedor de los bonos se compromete a realizar las acciones de conservación necesarias para mantener la captura de carbono en su predio, en tanto que el comprador (empresas e instituciones) al adquirir los bonos acredita la reducción de emisión derivadas de su actividad.

Finalmente, en su perspectiva fundamental, el pago por servicios ambientales que venía realizando la CONAFOR, constituye una forma de transferencia de derechos de desarrollo, que, en este caso establecen los particulares (vendedores) con el estado mexicano (comprador).

Que en este momento existe una crisis ambiental sin precedente en la historia de la humanidad, ya que las actividades humanas han alterado los ecosistemas en un grado que se ha trastocado muchos procesos globales incluidos los ciclos biogeoquímicos, el clima y la biodiversidad². Uno de los principales factores de deterioro es la pérdida, fragmentación y disminución de la forma y función de los ecosistemas.

Que el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Coahuila de Zaragoza, tiene como un fundamento principal ofrecer la posibilidad de desarrollo a los dueños de la tierra, a través de cierto cambio de uso de suelo de terrenos forestales acotado a un límite teórico de viabilidad ecológica y biogeográfica para la biodiversidad y los ecosistemas. El problema central es que para ser equitativos, todo el territorio tiene la

misma posibilidad de ser aprovechado, con la consecuente fragmentación de ecosistemas, por lo que la transferencia de derechos de uso ayuda que los impactos por cambio de uso del suelo se concentren y por otra parte los terrenos que ceden sus derechos mantienen teselas extensas de ecosistemas nativos.

Que, en virtud de lo anterior, tengo a bien emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se adicionan los Cambios de Uso de Suelo CUS3 y CUS4 al Cuadro 3 relativo a los Criterios de Regulación Ecológica del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 28 de noviembre de 2017.

SEGUNDO.- Se ordena la publicación del presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO.- Se dejan sin efectos todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en el presente Acuerdo, así como en los cuadros que se adicionan.

DADO en la Ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a los 7 días del mes de noviembre de 2019.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

El Gobernador Constitucional del Estado

Ing. Miguel Ángel Riquelme Solís

El Secretario de Gobierno

Ing. José María Fraustro Siller

Cuadro 3. Criterios de Regulación Ecológica.

CLAVE	CAMBIO DE USO DE SUELO
CUS1	...
CUS2	...
CUS3	<p>Los terrenos forestales, que por excepción, sean utilizados para la creación de proyectos de desarrollo acordes a la vocación de la UGA, podrán incrementar la superficie autorizada de cambio de uso del suelo del 30% hasta en un máximo de un 80% de su superficie, por medio de la transferencia de derechos de desarrollo, provenientes de predios con terrenos forestales ubicados en la misma UGA, con una superficie equivalente a la superficie que se pretenda intervenir. Para tal efecto, los promotores del desarrollo deberán establecer los mecanismos de cesión de esos derechos con los dueños de los terrenos que no serán intervenidos. Este acuerdo deberá estar inscrito en la institución registral de la propiedad en el Estado. Los terrenos que cedan sus derechos de desarrollo deberán ser designados como Reserva Natural Voluntaria o alguna otra categoría de área natural protegida de conformidad a las categorías previstas en la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza y demás disposiciones aplicables.</p> <p>El 20% de terreno forestal del proyecto de desarrollo deberá estar sujeto a un manejo previamente avalado por la Secretaría de Medio Ambiente que considere, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disminución del riesgo por incendio. • Control de plagas. • Erradicación de especies invasoras (determinadas por la CONABIO) • Creación de infraestructura para la contención y estabilización de la erosión en concordancia con el tamaño y magnitud de las zonas erosionadas. • Manejo de los hábitats para favorecer la presencia de las especies de fauna y flora nativas. • El área sin desmontar se ubicará preferentemente en la periferia del terreno forestal, permitiendo la continuidad de la vegetación con los predios adyacentes.
CUS4	<p>En el escenario de que no exista disponibilidad de terrenos forestales para intercambiar derechos de desarrollo en la UGA, se podrá llevar a cabo la transferencia de derechos de terrenos preferentemente forestales en una relación de 2:1 con respecto del terreno forestal que se pretenda intervenir. La transferencia de derechos será hasta alcanzar el 80% de la superficie del predio a desarrollar. Los promotores del desarrollo deberán establecer los mecanismos de cesión de esos derechos con los dueños de los terrenos preferentemente forestales. Este acuerdo deberá estar inscrito en la institución registral de la propiedad en el Estado. Los terrenos preferentemente forestales que cedan sus derechos de desarrollo, deberán ser sujetos a un proceso de restauración ecológica, bajo el esquema establecido para Zonas de Restauración en la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza y demás disposiciones aplicables, que será responsabilidad tanto del desarrollador del proyecto como del dueño del predio, hasta que se conviertan en terrenos forestales con la biodiversidad, estructura y funciones ecológicas propias del ecosistema alcanzables de acuerdo al criterio científico avalado por una institución académica.</p> <p>El 20% de terreno forestal del proyecto de desarrollo deberá estar sujeto a un manejo previamente avalado por la Secretaría de Medio Ambiente que considere, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disminución del riesgo por incendio (Creación de brechas contrafuego, retiro de biomasa vegetal muerta, etcétera). • Control de plagas • Erradicación de especies invasoras (determinadas por la CONABIO) • Creación de infraestructura para la contención y estabilización de la erosión en concordancia con el tamaño y magnitud de las zonas erosionadas. • Manejo de los hábitats para favorecer la presencia de las especies de fauna y flora nativas.

1 https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/40505/Gestion_publica.pdf

2 UNEP 2016. GEO-6 Regional Assessment for Latin America and the Caribbean. United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya.

3 <http://ambio.org.mx/bonos-de-carbono/>