

C. DIPUTADA MARÍA GUADALUPE VELÁZQUEZ DÍAZ
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen, la **iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato**, formulada por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Con fundamento en los artículos 95, fracción II y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 4 de junio de 2015 ingresó la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 95, fracción II de nuestra Ley Orgánica.

I.2. En la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 11 de junio de 2015, se radicó la iniciativa. Se acordó como metodología de análisis y estudio lo siguiente:

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

- a) Se remitió la iniciativa a los 36 diputados y diputadas que integraron la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, y a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, quienes contaron con un término de 25 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.
- b) Las observaciones remitidas a la secretaría técnica, fueron compiladas y además se elaboró el comparativo respectivo que se presentó a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- c) El comparativo se circuló a las diputadas y a los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales a efecto que se impusieran de su contenido.
- d) Se estableció una mesa de trabajo conformada por las y los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de quienes conforman la misma, un representante de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, para discutir y analizar las observaciones remitidas.

El titular de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, remitió observaciones a la iniciativa.

1.3. En cumplimiento a lo anterior, los diputados y la diputada integrantes de la Comisión, desahogaron 1 mesa de trabajo, el día 11 de agosto de 2015, estando presentes diputados y diputadas de la comisión legislativa, el Director General de Agenda Legislativa y Reglamentación de la Coordinación General Jurídica, asesores de los grupos parlamentarios representados en la comisión que dictamina y la secretaría técnica de la comisión legislativa, se involucraron en el análisis y estudio, donde se desahogaron las observaciones y comentarios sobre dicha iniciativa.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

1.4. Una vez agotada la metodología de análisis y estudio de la iniciativa, en fecha 10 de septiembre de 2015, la diputada y los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Segunda Legislatura determinaron dejar como pendiente legislativo este asunto, y que fuera la Sexagésima Tercera Legislatura, quien se pronunciara sobre la misma.

1.5. En reunión de instalación de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Tercera Legislatura, del 14 de octubre de 2015, las diputadas y los diputados integrantes se impusieron del contenido –como pendiente legislativo- de la iniciativa de referencia, manifestando en su momento la presidencia, que la metodología de análisis y estudio estaba agotada, y en consecuencia tocaba dictaminar.

1.6. Finalmente, el presidente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen, conforme a lo dispuesto en los artículos 81, fracción VII y 242 fracción IX inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

En este apartado, consideraremos –los encargados de dictaminar- los puntos sobre los cuales versa el sustento de esta propuesta, que tiene como objeto la creación de una Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato.

En este mismo tenor el iniciante manifiesta que:

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

«Una sociedad moderna exige un gobierno que se encuentre a la altura de sus necesidades, que escuche a su población y que fomente el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales de una forma integral para garantizar su existencia en un ambiente sano y propicio para su desarrollo. Para ello es necesario el cambio de las estructuras de gobierno en materia de recursos naturales y medio ambiente de Guanajuato. Necesariamente esto implica que las políticas públicas deben buscar la integralidad, transversalidad, coordinación y concertación de sus acciones de forma que garanticen su eficacia y eficiencia en un marco de participación completa y decidida de la sociedad Guanajuatense.

Por ello, una de las premisas de la presente iniciativa la constituye la búsqueda de una gestión integrada de los recursos naturales, que deberá darse al interior de la unidad básica de gestión ambiental, definida como cuenca hidrológica, donde los recursos naturales y la población conviven en torno al recurso más importante: el agua, que sin duda es el problema ambiental más acuciante de nuestro Estado. Es necesario considerar que en la actualidad las diversas acciones de gobierno relativas a la gestión del medio ambiente y manejo de los recursos naturales se encuentran dispersas entre dependencias y sectorizadas en varias secretarías del gobierno estatal, lo que ocasiona que muchas veces los programas gubernamentales se realicen sin una coordinación, lo que reduce significativamente la efectividad de la solución de los problema ambientales del estado, incrementando sus costos. En este marco, se considera necesario otorgarle a la acción gubernamental una visión de integralidad y transversalidad en el manejo sustentable de los recursos naturales y contención del deterioro, en función de las cuencas hidrológicas que se encuentran en Guanajuato, tomando en cuenta el deterioro ambiental del estado que se muestra en los siguientes problemas relevantes:

1. Déficit anual de agua de 1.5 millones de m³;
2. Sobreexplotación en 13 de los 18 acuíferos de la entidad;
3. Acuíferos y contaminación de cuerpos de agua;
4. Pérdida de bosques por incendios, crecimiento urbano y tala inmoderada entre otros aspectos;
5. Erosión de suelos en la mayor parte de la zona norte del Estado;
6. Generación de basura por casi 5 mil toneladas diarias, la mayoría sin tratamiento, reciclaje o disposición adecuada;
7. Pasivos ambientales importantes en Salamanca y León; y,
8. Contaminación del aire en la ciudad más importante del Estado.

Es conveniente considerar que en nuestro Estado las instituciones encargadas del manejo, prevención y control del medio ambiente y los recursos naturales son el Instituto de Ecología del Estado, como entidad normativa y de análisis de los problemas ambientales; la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial encargada de la inspección y vigilancia ambiental y del uso del suelo; la Comisión Estatal del Agua para los aspectos relativos al manejo y estudio del agua en nuestra Entidad; y la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural como encargada de la reforestación y forestación.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Resulta claro que no basta con establecer un marco normativo adecuado, sino que es imprescindible que el Estado cuente con los mecanismos necesarios y eficientes para cumplir con el objetivo principal de respeto y cuidado a los recursos naturales, privilegiando la política de prevención y control del deterioro ambiental, destacándose el hecho de que la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, es de tal importancia, que significa el "interés social" de la sociedad guanajuatense, por lo cual es necesario que la problemática ambiental se atienda de forma coordinada, integral y eficiente y para ello se requiere la creación de una secretaría del gobierno estatal que dirija, coordine y supervise la operación de las diversas dependencias en este sector, a fin de optimizar los recursos y mejorar la eficiencia de la acción gubernamental. En este orden de ideas, coincidimos, en que lo más conveniente es crear una dependencia, que asuma lo correspondiente a las acciones en materia ambiental y de recursos naturales de tipo normativo, de planeación, de control y manejo del agua, de las reforestaciones del estado y de la inspección y vigilancia en este tema, por lo cual, se propone a esta asamblea la creación de la denominada **Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato**, encargada de efectuar estas últimas funciones.

Esta Secretaría podrá, además, asumir diferentes atribuciones que se establecen en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de competencia federal, atribuciones que fortalecerán la actuación y soberanía del Estado de Guanajuato en cuanto al manejo y control de sus recursos naturales y la protección al ambiente. La solución de los problemas ambientales de la entidad es una actividad en la que debemos involucrarnos todos: sociedad y gobierno, logrando mantener nuestro entorno como un lugar apto para vivir y desarrollarnos como seres humanos, y así, garantizar un futuro promisorio a nuestras próximas generaciones.»

Derivado de lo anterior, y toda vez que la iniciativa busca la creación de una Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial en la entidad, donde ésta genere las acciones para la protección, conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales de nuestro estado y atender de manera fehaciente la problemática del cambio climático, situaciones que se han vuelto una preocupación creciente en la sociedad guanajuatense.

Sin embargo, en primera instancia se detectó que la iniciativa no acompañó un dictamen de impacto presupuestal, -y que consideramos necesario- tal como lo establece la Ley para el Ejercicio y control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse en el presente caso, los supuestos de las fracciones I y II del artículo 37:

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

«Artículo 37 bis. Cuando se presenten iniciativas de ley o decreto ante el Congreso del Estado, se deberá acompañar a las mismas un dictamen sobre la evaluación del impacto presupuestal, siempre y cuando se verifique cualquiera de los siguientes supuestos:

- I. Creación de Dependencias, Entidades o impacto en la estructura de las mismas, por la creación o modificación de unidades administrativas;
- II. Creación o modificación de programas presupuestarios de las Dependencias y Entidades; y
- III. Establecimiento de destinos específicos de gasto público estatal.

En aquellas iniciativas de ley o decreto que se presenten por el titular del Poder Ejecutivo, el dictamen sobre la evaluación del impacto presupuestal se formulará por la Secretaría.

Asimismo, la Secretaría elaborará dicho dictamen en los anteproyectos de reglamentos, decretos y acuerdos que se sometan a consideración del titular del Poder Ejecutivo, cuando se presente alguno de los supuestos establecidos en las fracciones que anteceden.

Los poderes, cuando así proceda, formularán en el ámbito de sus competencias el dictamen sobre la evaluación del impacto presupuestal y para tal efecto, podrán solicitar la opinión de la Secretaría.

En todos los casos, cuando la iniciativa o anteproyecto tenga un impacto en el Presupuesto, se deberá señalar la fuente de financiamiento factible de los nuevos gastos.»

Por otro lado, la Iniciativa parte de regular las atribuciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial, a partir del manejo integrado de cuencas, sin embargo, se considera que con dicho diseño y órganos se invaden las competencias de la Federación establecidas en la Ley de Aguas Nacionales. Se afirma lo anterior, toda vez que la ley de referencia define a las cuencas hidrológicas, como la: «...unidad del territorio, diferenciada de otras unidades, normalmente delimitada por un parte aguas o divisoria de las aguas -aquella línea poligonal formada por los puntos de mayor elevación en dicha unidad-, en donde ocurre el agua en distintas formas, y ésta se almacena o fluye hasta un punto de salida que puede ser el mar u otro cuerpo receptor interior, a través de una red hidrográfica de cauces que convergen en uno principal, o bien el territorio en donde las aguas forman una unidad autónoma o diferenciada de otras, aun sin que desemboquen en el mar. En dicho espacio delimitado por una diversidad topográfica,

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

coexisten los recursos agua, suelo, flora, fauna, otros recursos naturales relacionados con éstos y el medio ambiente. La cuenca hidrológica conjuntamente con los acuíferos, constituye la unidad de gestión de los recursos hídricos. La cuenca hidrológica está a su vez integrada por subcuencas y estas últimas están integradas por microcuencas.»

En tanto que el artículo 6 de la referida ley federal señala en forma expresa la facultad del Ejecutivo Federal para:

«I. Reglamentar por cuenca hidrológica y acuífero, el control de la extracción así como la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales del subsuelo, inclusive las que hayan sido libremente alumbradas, y las superficiales, en los términos del Título Quinto de la presente Ley; y expedir los decretos para el establecimiento, modificación o supresión de zonas reglamentadas que requieren un manejo específico para garantizar la sustentabilidad hidrológica o cuando se comprometa la sustentabilidad de los ecosistemas vitales en áreas determinadas en acuíferos, cuencas hidrológicas, o regiones hidrológicas;»

Por ende, no es dable que el Congreso del Estado legisle en materia de cuencas hidrológicas; argumento que se ve fortalecido con lo establecido por el artículo 7 fracción II, de la Ley de Aguas Nacionales que declara de utilidad pública:

«II. La protección, mejoramiento, conservación y restauración de cuencas hidrológicas, acuíferos, cauces, vasos y demás depósitos de agua de propiedad nacional, zonas de captación de fuentes de abastecimiento, zonas federales, así como la infiltración natural o artificial de aguas para reabastecer mantos acuíferos acorde con las "Normas Oficiales Mexicanas" y la derivación de las aguas de una cuenca o región hidrológica hacia otras;»

La organización de las cuencas hidrológicas, se da a través de la descentralización, así el artículo 7 BIS, señala el carácter de interés público a la: *«descentralización y mejoramiento de la gestión de los recursos hídricos por cuenca hidrológica, a través de Organismos de Cuenca de índole gubernamental y de Consejos de Cuenca de composición mixta, con participación de los tres órdenes de gobierno, de los*

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

usuarios del agua y de las organizaciones de la sociedad en la toma de decisiones y asunción de compromisos;».

A mayor abundamiento, la Comisión Nacional del Agua ejerce sus atribuciones en dos modalidades, el nivel nacional y el nivel regional hidrológico-administrativo, a través de sus organismos de cuenca. De hecho, el Capítulo IV, relativo a los Consejos de Cuenca, prevé la integración de los referidos consejos.

Finalmente, la agrupación de los municipios que el artículo 4 de la iniciativa realiza para ubicar las ocho cuencas del estado es inadecuado y se carece de facultades para ello; se afirma que es inconveniente porque la Comisión Nacional del Agua en base a trabajos efectuados por ella, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía —INEGI— y el Instituto Nacional de Ecología —INE—, han identificado 1,471 cuencas hidrográficas en el país, las cuales se han agrupado y/o subdividido en cuencas hidrológicas para fines de publicación de la disponibilidad de aguas superficiales. Al 31 de diciembre de 2009 se tenían publicadas las disponibilidades de 722 cuencas hidrológicas, en tanto que para el 31 de diciembre de 2010 se habían añadido otras nueve cuencas. Las cuencas del país se encuentran organizadas en 37 regiones hidrológicas, que a su vez se agrupan en las 13 regiones hidrológico-administrativas (RHA)¹, las cuales no corresponden con el listado de la iniciativa; y se afirma que se carece de facultades para ello, en atención a que el artículo 13 BIS 1, de la Ley de Aguas Nacionales establece en su párrafo primero: «Los Consejos de Cuenca se establecerán por cada cuenca hidrológica o grupo de cuencas hidrológicas que determine "la Comisión", lo que constituirá su delimitación territorial.»

¹ Consúltese: <http://www.conagua.gob.mx/atlas/ciclo09.html>

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

En el caso de la propuesta de adición del artículo 32 TER, en el cual se estarían detallando las atribuciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial, se destaca que no se ve una sistemática en ordenación de la misma, pues se «traen» atribuciones que están en diversos ordenamientos (Código Territorial — artículos 18 fracción VI—, 30, 50; Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado —artículos 4, 6 y 7; Ley de Desarrollo Forestal Sustentable —artículo 10—; así como de la Ley para la Gestión Integral de Residuos), falta de sistemática que se aprecia también en la conjunción de estructuras administrativas que se integrarían para conformar la aludida Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial, pues a partir del contenido de los artículos Cuarto y Quinto transitorios, se entendería que el Instituto de Ecología y la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial se fusionarían para dar vida a la nueva dependencia, pero no es claro, que sucedería con la Comisión Estatal del Agua, dado que el eje de la nueva secretaría son las cuencas hidrológicas, siendo que la CEAG, es la autoridad en el tema del recurso agua —de competencia estatal— en la Entidad.

En consecuencia, por las consideraciones y fundamentos señalados, consideramos –quienes dictaminamos- no atendible la propuesta formulada por el iniciante, motivos por los cuales estimamos pertinente proponer el archivo de la iniciativa descrita en el presente dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, suscrita por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Acuerdo

Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, formulada por diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México presentada ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

GUANAJUATO, GTO., A 18 DE FEBRERO DE 2016 LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

Diputado Ricardo Torres Origel

Diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto

Diputada Libia Dennise García Muñoz Ledo

Diputada Arcelia María González González

Diputada María Beatriz Hernández Cruz

Diputada Beatriz Manrique Guevara

Diputado Guillermo Aguirre Fonseca