



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DICTAMEN QUE LA COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRA PÚBLICA PRESENTA AL PLENO DEL CONGRESO, DE LA INICIATIVA FORMULADA POR LA DIPUTADA Y EL DIPUTADO INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO A FIN DE ADICIONAR EL ARTÍCULO 29 BIS A LA LEY DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO Y UN INCISO D, A LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 262 DEL CÓDIGO TERRITORIAL PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO, EN LA PARTE CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO ORDENAMIENTO (ELD 198B/LXVI-I).

A la Comisión de Desarrollo Urbano y Obra Pública le fue turnada para estudio y dictamen, la iniciativa formulada por la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a fin de adicionar el artículo 29 Bis a la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el Estado y los Municipios de Guanajuato y un inciso d, a la fracción III del artículo 262 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en la parte correspondiente al segundo ordenamiento.

Analizada la iniciativa de referencia, esta Comisión con fundamento en lo dispuesto en los artículos 92 —fracción VI— y 186 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato rinde el dictamen, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

PROCESO LEGISLATIVO.

En sesión ordinaria del 8 de mayo de 2025 se presentó la iniciativa. Misma que la presidencia turnó a esta Comisión legislativa para su estudio y dictamen, con fundamento en el artículo 108 —fracción I— de la abrogada Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

En reunión de la Comisión de fecha 28 de mayo de 2025, se dio cuenta con la parte de la iniciativa turnada.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Propósito de la iniciativa.

Señalan la diputada y el diputado iniciantes que:

Los suelos forestales constituyen un recurso natural estratégico, no solo por su rol en la conservación de la biodiversidad, sino también por su capacidad para sostener actividades humanas sostenibles. Estos actúan como esponjas naturales que absorben y filtran el agua de lluvia, recargando acuíferos y manteniendo el flujo de ríos como el Lerma y el Turbio, vitales para la agricultura y el consumo humano.

En una región donde la sequía es recurrente, estos suelos mitigan la escasez hídrica al almacenar agua en época de lluvias y liberarla gradualmente. Esto no solo garantiza la disponibilidad del líquido para cultivos como el maíz y el sorgo, base de la economía local, sino que también reduce el riesgo de inundaciones. Sin suelos forestales sanos, Guanajuato enfrentaría mayores crisis agrícolas y conflictos por el agua.

Los bosques de zonas como la Cuenca de la Esperanza o la Sierra de los Agustinos albergan suelos ricos en materia orgánica, sustento de especies endémicas como el venado cola blanca y aves migratorias. Estos suelos son el hábitat de hongos, insectos y microorganismos que mantienen la fertilidad natural y facilitan la regeneración de especies vegetales como encinos y pinos. La pérdida de estos suelos implicaría un colapso en la cadena trófica, afectando incluso a polinizadores cruciales para la producción de alimentos.

Los suelos forestales son sumideros de carbono esenciales: almacenan hasta el 70% del carbono terrestre, según estudios de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y a Agricultura). En Guanajuato, donde la industrialización y la agricultura intensiva generan emisiones, estos suelos capturan CO₂ y reducen el impacto del calentamiento global. Además, previenen la desertificación, fenómeno que ya afecta a zonas del norte estatal. Su conservación es, por tanto, una estrategia climática local y global.

Estos suelos forestales a su vez generan riqueza a través del ecoturismo, como en los bosques de Xichú o la Sierra de Lobos. Estos proveen también de productos no maderables como plantas medicinales y hongos comestibles.

Proteger los suelos forestales de Guanajuato no es una opción, sino una necesidad urgente. Su existencia garantiza agua, alimentos, estabilidad climática y herencia cultural. Las bonanzas que brindan trascienden lo ambiental: son fundamento de salud pública, economía rural y justicia intergeneracional.

Lamentablemente, estos son amenazados constantemente. Una de estas amenazas es la pérdida de cubierta forestal ocasionada por incendio, tala ilegal o desmonte, para facilitar la construcción de fraccionamientos, edificios, naves industriales, entre otros tipos de construcciones, así como la no reforestación.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

¹En 2023, en la ciudad de León, se registró la tala de 63 árboles, incluyendo ficus, tulipán, tabachín y fresno. Esta acción fue realizada por trabajadores de la Secretaría de Obra Pública municipal para llevar a cabo obras viales en el Malecón del Río. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) autorizó la poda, lo que generó indignación entre la ciudadanía y activistas ambientales.

EL UNIVERSAL

Pese a ola de calor, talan 63 árboles en Malecón del Río de León, Guanajuato

El gobierno municipal señaló que los cortes fueron autorizados por la Semarnat y se realizaron para seguir adelante con las obras (viales) del Malecón del Río



²En la Sierra Gorda de Guanajuato, especialmente en el municipio de Xichú, se ha documentado la tala ilegal de árboles para la elaboración de carbón y leña con fines comerciales. Esta actividad ocurre en áreas protegidas, como la Reserva de la Biosfera Sierra Gorda, y ha sido reportada como una práctica cotidiana que afecta la biodiversidad y los ecosistemas locales.

La fiebre del carbón: tala y tráfico ilegal en la Sierra Gorda de Guanajuato

La Sierra Gorda de Guanajuato se ve amenazada por una creciente tala, que ahora se ve motivada por el tráfico de carbón, a todas luces ilegal... Elíazar Velázquez/Staff Correo Estado. En una amplia zona del municipio de Xichú, localizada en la parte alta de las montañas colindantes con Victoria y Santa Catarina, es una práctica [...]

Vida Pública · Javier Bravo · Martes, 22 Marzo, 2022



³Por otra parte, diputados han solicitado constantemente a la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial (PAOT) que dicte una resolución para clausurar el fraccionamiento La Cucursola y realice un estudio de afectación ambiental para garantizar la remediación de los daños. Dicho lugar, ubicado en la Sierra de Santa Rosa, ya había sido señalado por presuntamente carecer de permisos ambientales.

¹ <https://www.eluniversal.com.mx/estados/pese-a-ola-de-calor-talan-63-arboles-en-malecon-del-rio-de-leon-guanajuato/>

² <https://periodicocorreio.com.mx/vida-publica/la-fiebre-del-carbon-tala-y-trafico-ilegal-en-la-sierra-gorda-de-guanajuato-20220322-41812.html>

³ <https://periodicocorreio.com.mx/vida-publica/diputados-exigen-a-paot-investigar-permisos-y-clausurar-fraccionamiento-la-cucursola-en-guanajuato-20250122-119387.html>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Diputados exigen a PAOT investigar permisos y clausurar fraccionamiento La Cucursola en Guanajuato

Diputados pidieron clausurar el fraccionamiento La Cucursola en Guanajuato. Solicitaron un estudio ambiental para remediar daños en la Sierra de Santa Rosa.

Vida Política | Roberto F. Gómez | Miércoles, 27 Enero, 2025



De acuerdo con información de la Secretaría de Agua y Medio Ambiente⁴, **entre 2018 y 2024 en Guanajuato 38,698.8 de hectáreas forestales fueron afectadas por incendios**. Los municipios más afectados fueron Abasolo, Celaya, Cuernavaca, Dolores Hidalgo, Guanajuato, Huanímaro, Jerécuaro, León, Manuel Doblado, Ocampo, Pénjamo, Salvatierra, San Diego de la Unión, San Felipe, San José Iturbide, Tarimoro y Valle de Santiago.

Por otra parte, de acuerdo con información de la misma Secretaría, como se ve en la gráfica 1, entre 2018 y 2022 se deforestaron 9,330 hectáreas en el estado. En promedio se deforestaron 1,866 hectáreas al año. Para el año 2023 y 2024 la Secretaría de Agua y Medio Ambiente reporta no contar con datos disponibles.

En la gráfica 2 podemos notar que en el mismo periodo de 2018 a 2022, en cambio, se reforestaron 4,081 hectáreas, es decir, menos de la mitad de las hectáreas deforestadas. El promedio de hectáreas reforestadas fue de 816.2 al año⁵.



Gráfica 1 de elaboración propia con datos de la Secretaría de Agua y Medio Ambiente⁶.

⁴ Solicitud de Acceso a la Información Pública. Folio 111100500042525

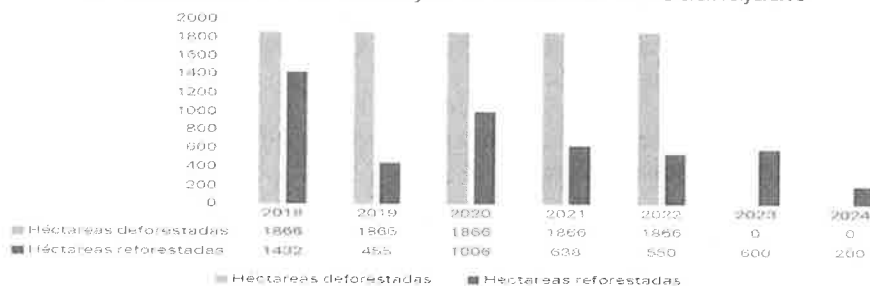
⁵ Solicitud de Acceso a la Información Pública. Folio 111100500428024

⁶ Ibid.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Hectáreas deforestadas y reforestadas en Guanajuato



Gráfica 2 de elaboración propia con datos de la Secretaría de Agua y Medio Ambiente⁷.

Guanajuato requiere suelos forestales para construir resiliencia. Estos ecosistemas ofrecen servicios gratuitos valorados en millones de pesos anuales: purificación del aire, regulación térmica y protección contra plagas. Invertir en su conservación es más económico que remediar desastres.

Por ello, es necesario realizar las siguientes reformas y adiciones a la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el Estado y los Municipios de Guanajuato y al Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en los siguientes términos, por una vida **con salud ambiental**:

La presente iniciativa tendrá los siguientes impactos de conformidad con el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato:

I. Impacto jurídico: Se adiciona el artículo 29 Bis y su epígrafe, a la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y se adiciona un inciso d), a la fracción III del artículo 262 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato;

II. Impacto administrativo: La presente iniciativa no cuenta con impacto administrativo

III. Impacto presupuestario: La presente iniciativa no cuenta con impacto presupuestario; y

IV. Impacto social: Con esta iniciativa estaríamos contribuyendo a una mayor protección en los recursos forestales, cuidando de esta manera nuestros ecosistemas y su equilibrio, y así mismo mejorando la calidad de vida actual y futura de las y los guanajuatenses.

⁷ Ibid.

⁸ **Nota:** Sobre datos de deforestación, la Secretaría de Agua y Medio Ambiente reportaba no tener datos disponibles, no obstante, esto no indica que no se deforestaron hectáreas en este periodo.



Con esta iniciativa, estaríamos contribuyendo al cumplimiento de la agenda 2030 para el desarrollo sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, a través de su **Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, en las siguientes metas:**

13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales;

Y en su **Objetivo 15:** Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad, en las siguientes metas:

15.3 Para 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con una degradación neutra del suelo;

15.4 Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible; y

15.5 Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica.

Metodología acordada para el estudio y dictamen de la iniciativa.

El 28 de mayo de 2025 se aprobó por unanimidad la siguiente metodología para el estudio y dictamen de la iniciativa:

- a)** Recabar opinión de la iniciativa, para ello:
- Se subirá la iniciativa al portal del Congreso del Estado para consulta y participación ciudadana.
 - Se remitirá la iniciativa a los ayuntamientos, para efectos del último párrafo del artículo 56 de la Constitución Política local.
 - Se invitará a la Secretaría del Agua y Medio Ambiente; y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo, a remitir sus comentarios u observaciones.
 - Se solicitará opinión al Instituto de Investigaciones Legislativas.

Se señalará como plazo hasta el 27 de junio de 2025.

- b)** Elaboración de un documento que concentre las observaciones que se hayan formulado a la iniciativa; tarea que estará a cargo de la secretaría técnica. Este documento servirá de insumo para, en su caso, determinar acciones que complementen la metodología.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- c) Análisis y acuerdos para dictaminar.*
- d) Discusión y aprobación del dictamen.*

Cumplimiento de las acciones acordadas para el estudio y dictamen de la iniciativa.

La iniciativa se remitió a los 46 ayuntamientos para efectos del último párrafo del artículo 56 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Se dio respuesta conforme a lo siguiente:

Ayuntamiento de Coroneo	Comunica el acuerdo de darse por enterados del oficio circular mediante el cual se remitió la iniciativa y de emitir opinión positiva sin comentarios adicionales.
Ayuntamiento de Cortazar	Comunica que se manifestaron a favor, sin observaciones.
Ayuntamiento de Doctor Mora	Comunica que no existen comentarios o sugerencias que emitir sobre el contenido de la iniciativa.
Ayuntamiento de Irapuato	Remite comunicado del director general de Sustentabilidad en el que manifiesta que, revisada la iniciativa, no cuenta con observaciones, opiniones o propuestas. Remite comentarios de la directora de lo normativo. Remite comentarios de la Dirección General de Desarrollo Urbano.
Ayuntamiento de León	Remite comentarios.
Ayuntamiento de Moroleón	Comunica la aprobación de la circular mediante la cual se remitió la iniciativa.
Ayuntamiento de Romita	Remite comentarios.
Ayuntamiento de San Diego de la Unión	Comunica el acuerdo de darse por enterados del oficio mediante el cual se remitió la iniciativa.
Ayuntamiento de San Miguel de Allende	Comunica el acuerdo de enterados. Y, si se deseaba realizar alguna opinión, se pidió que esta se hiciera llegar a la Secretaría de Gobierno y Ayuntamiento para el seguimiento oportuno ante el Congreso.
Ayuntamiento de Santa Cruz de Juventino Rosas	Comunica el acuerdo de enterados sin tener observaciones.
Ayuntamiento de Uriangato	Comunica que se tiene por recibida la circular mediante la cual se remitió la iniciativa, y no se tienen observaciones.
Ayuntamiento de Villagrán	Comunica el acuerdo de enterados y de pronunciarse a favor de estos trabajos legislativos.
Ayuntamiento de Yuriria	Comunica el acuerdo de que se tiene a los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente por presentando su dictamen relativo al oficio circular número 154, aprobando la iniciativa de ley en sus términos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En el marco de la promoción de la participación e inclusión ciudadana en el proceso legislativo se creó un micro sitio en la página del Congreso, invitando a enviar comentarios a la iniciativa. No se recibieron comentarios.

En atención a la petición de la Comisión, el Instituto de Investigaciones Legislativas remitió opinión de la iniciativa.

Las observaciones y propuestas formuladas se concentraron por parte de la secretaría técnica en un documento comparativo, a efecto de facilitar su análisis. Documento que fue entregado el 10 de noviembre de 2025, junto con la tarjeta de seguimiento. En fecha posterior, el consejero Jurídico del Ejecutivo remitió opinión consolidada con la Secretaría del Agua y Medio Ambiente.

El 16 de abril de 2026 se aprobó por unanimidad que, previo a acordar el sentido del dictamen, se sostuviera una mesa de trabajo en la que participaran:

- Diputadas y diputados que deseen sumarse.
- Un representante de la Secretaría del Agua y Medio Ambiente.
- Un representante de la Consejería Jurídica del Ejecutivo.
- Un representante del Instituto de Investigaciones Legislativas.
- Asesores y asesoras de la Comisión.
- Secretaría técnica.

La mesa de trabajo se celebró el 6 de mayo de 2026.

El 8 de mayo de 2026 se llevó a cabo la mesa interna de asesores.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Opiniones compartidas en el proceso de consulta.

A continuación, transcribimos las propuestas y comentarios que se recibieron en el proceso de consulta, mismas que valoramos al dictaminar la iniciativa que nos ocupa.

La directora de lo Normativo de Irapuato compartió que:

La presente iniciativa propone la adición del artículo 29 Bis de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y la adición del inciso letra d), del artículo 262 del Código territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; dentro de la cuales se plantea una prohibición de cualquier actividad o uso distinto a la restauración o al manejo forestal sustentable, dentro de 20 años siguientes en terrenos forestales que hayan sufrido pérdida por de cubierta ocasionada por incendio, tala ilegal o desmonte, iniciativa con la que se buscar proteger las áreas forestales del estado hasta su recuperación; sin embargo esta unidad administrativa considera que la exposición de motivos de dicha iniciativa, no señala el criterio o razonamiento lógico-técnico para determinar el plazo de 20 años.

Lo anterior toda vez que, no se justifica de forma alguna como dentro de la iniciativa se estableció el plazo de 20 años para volver a otorgar permisos para realizar cualquier actividad distinta a la restauración o al manejo forestal sustentable, y tal pareciera que dicho plazo se estableció de manera discrecional, sin tomar en consideración aspectos como: la calidad del terreno forestal, la magnitud del incendio, las especies afectadas y si se van a desarrollar actividades de reforestación, ya que estos son factores importantes al momento de determinar la velocidad de la regeneración y recuperación de las zonas forestales afectadas, por lo que inclusive cada caso requeriría un estudio para determinar en específico el tiempo de recuperación necesario.

En ese sentido, estimamos conveniente replantear la iniciativa tomando en consideración los aspectos antes mencionados.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

De la Dirección General de Desarrollo Urbano de Irapuato se compartió lo siguiente:

*Esta iniciativa es un empuje para las acciones de mejora en los coeficientes de ocupación y utilización del uso de suelo, y otro impulso que se genera en las políticas para mejoras en procesos administrativos del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el Estado y los Municipios de Guanajuato, también como garantizar la realización y cuidado de dichas zonas, ya que fortalece figuras ecológicas, jurídicas, sociales y administrativas. Así mismo, el consolidar las regulaciones en materia de análisis de riesgo y la tala ilícita como parte de las acciones para prevenir incidentes que podrían poner en peligro a la población. Sin embargo, se sugiere que **sea valorado** el inciso "d)" en el cual se refieren los "20 años", debido a que, en el Código anteriormente mencionado refiere los dictámenes y la carta de factibilidad que se deben de presentar para realizar las acciones debidas para otorgar el permiso correspondiente así como en la Ley en cita, por lo tanto, lo que se menciona en esta iniciativa, carece de información, debido a que no sustenta en que se basa la decisión de los citados "... 20 años ... "(Sic.), que deben de transcurrir para poder volver a otorgar algún permiso para realizar cualquier actividad distinta a la restauración o al manejo forestal sustentable, por ende, se puede considerar que esta propuesta fue realizada sin tomar en cuenta más generalidades y/o el desarrollo de actividades en pro de la vegetación, reforestación, fauna y la recuperación de las áreas recreativas.*

El Ayuntamiento de León compartió que:

OBSERVACIONES Y APORTACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS A LA INICIATIVA PARA ADICIONAR UN INCISO D) A LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 262 DEL CÓDIGO TERRITORIAL PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO:

Este Ayuntamiento reconoce la necesidad urgente de detener el acelerado deterioro del ambiente, además de implementar acciones de restablecimiento de los ecosistemas naturales que propicien una sana y sustentable convivencia con la naturaleza.

Respecto de la iniciativa que nos ocupa, se identifica un ejercicio de homologación normativa por parte de los iniciantes, al pretender incorporar una disposición que retoma el contenido del artículo 97 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, en lo relativo a la prohibición de autorizar cambios de uso de suelo en terrenos forestales con pérdida de cobertura vegetal derivada de incendios, tala ilegal o desmonte, cuando no hayan transcurrido veinte años y no se haya acreditado la regeneración de la vegetación, como se describe a continuación:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Al respecto, debe mencionarse que el artículo 262 fracción III inciso a) del Código Territorial Estatal **ya prevé la negativa al cambio de uso de suelo cuando** se contravengan el Código, las leyes, **reglamentos**, programas y demás disposiciones aplicables.

No obstante, en el ejercicio de homologación propuesto por los incitantes, se observa que existe una diferencia sustancial entre la iniciativa y la redacción vigente de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

En el artículo 97 de la ley general se señala que la regeneración de la vegetación debe acreditarse ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, conforme a **los mecanismos establecidos en su Reglamento**; esta precisión no se incluye en la redacción propuesta por los iniciantes, lo que podría generar incertidumbre sobre el procedimiento aplicable.

Es decir, la ley general remite expresamente al Reglamento de la Ley donde si se establecen los mecanismos mediante los cuales debe acreditarse la regeneración de la vegetación forestal afectada, en los casos en que la pérdida de la cubierta forestal derive de incendios, tala o desmonte; en el Reglamento de la Ley se contempla el Capítulo II denominado **Autorizaciones, Avisos y Registros** que contiene la **Sección VI Cambio de Uso de Suelo en Terrenos Forestales**, donde se prevé el procedimiento para solicitar dicha autorización, incluyendo los requisitos mínimos que debe contener la solicitud y el expediente respectivo, tales como el estudio técnico justificativo, la identificación de la vegetación a afectar conforme a la clasificación del INEGI, y los elementos específicos aplicables en terrenos ejidales.

Asimismo, en el mismo Reglamento de la Ley se prevé una excepción a cargo de Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA), la cual puede autorizar, por excepción, el cambio de uso de suelo en terrenos forestales para instalaciones o actividades relacionadas con dicho sector.

Por lo anterior, se recomienda que en las mesas de trabajo que lleve a cabo el Congreso Estatal, se valore modificar la redacción propuesta por los iniciantes para incluir una referencia expresa al **Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable**, ordenamiento donde se desarrollan los mecanismos técnicos y procedimentales a los que remite el artículo 97 de la Ley General, y que además resultan indispensable para garantizar la correcta aplicación del supuesto normativo que nos ocupa.

Se emiten estas observaciones al Congreso del Estado con el propósito de abonar a un marco normativo que verdaderamente contribuya a la protección ambiental, sin afectar el desarrollo ordenado y equilibrado del territorio, y garantizando que las responsabilidades se asignen de forma clara y justa entre los distintos niveles de gobierno.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

El Ayuntamiento de Romita compartió la siguiente opinión:

Se realizó un análisis de la iniciativa antecedentes y motivos, así como la propuesta normativa. La comisión reconoce que los suelos forestales constituyen un recurso natural estratégico no solo por la conservación de la biodiversidad, sino también por su capacidad para sostener actividades humanas sustentables, captan el dióxido de carbono producto de la contaminación y nos proporcionan oxígeno, generan ecoturismo, estos también proveen de productos no maderables como plantas medicinales y hongos comestibles. Además, garantizan agua, alimentos, estabilidad climática, así como la destrucción de suelos forestales por incendios, tala de árboles, desmonte o fenómenos naturales. Se concluye que la iniciativa tiene impacto, jurídico presupuesten, impacto social y en la ecología y medio ambiente que demanda normativa regulatoria.

La propuesta legislativa tiene como objeto la prohibición de realizar en terrenos forestales incendiados, cualquier actividad o uso, distinto a la restauración o al manejo forestal sustentable dentro de los 20 años siguientes a que haya ocurrido el incendio.

Cuando se trate de terrenos forestales, con pérdida de cubierta ocasionada por incendio, tala ilegal o desmonte sin que haya un periodo de 20 años y que su regeneración se haya acreditado en términos de La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Por lo anterior, la comisión emite dictamen FAVORABLE y se recomienda al Ayuntamiento de Romita tener por recibida dicha iniciativa y remitir el presente dictamen al congreso del Estado para los efectos legales correspondiente; la regidora Adriana del Carmen Morales Hermosillo comenta que es importante cuidar la tala inmoderada de árboles, solicitar a la dirección de Desarrollo Urbano y Ecología mayor atención, sobre todo en los árboles que ya son escasos en su especie; el Presidente Municipal Pedro Kiyoshi Tanamachi Reyes comenta que es necesario regular esta parte a través de un reglamento y esa parte le toca a este Ayuntamiento; el regidor Pedro Damián Villalpando Hernández comenta que también es necesario contar con ese reglamento pero que sea de acuerdo al tipo de vegetación que predomina en el municipio para que sea en beneficio de mejorar la imagen urbana y el cuidado del medio ambiente...



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

De la opinión remitida por el Instituto de Investigaciones Legislativas, retomamos que:

iv. Análisis de iniciativa

Derivado de la solicitud de opinión realizada por la Comisión de Desarrollo Urbano y Obra Pública, respecto de la iniciativa formulada por la diputada y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, cuyo proyecto de decreto propone adicionar un artículo 29 bis a la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el Estado y los Municipios de Guanajuato y un inciso d, a la fracción III del artículo 262 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en la parte correspondiente al segundo ordenamiento, este Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado procede a realizar el análisis de la propuesta legislativa.

En principio indicar que, la adición de un inciso d, a la fracción III del artículo 262 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato pretende incorporar como uno de los supuestos para negar el cambio de uso de suelo o la expedición del permiso respectivo cuando se trate de terrenos forestales, con pérdida de cubierta ocasionada por incendio, tala ilegal o desmontes sin que haya pasado un periodo de 20 años y que su regeneración se haya acreditado en términos de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Por lo que, de lo anteriormente vertido en los apartados de marco jurídico a nivel federal y local, procedemos a avocarnos a lo siguiente:

- La importancia del suelo*
- ¿Qué se considera como suelo forestal?*
- Los ordenamientos por los cuales se regula su disposición y;*
- La posible idoneidad de la propuesta con el marco jurídico vigente.*

El suelo juega un papel fundamental en todos los procesos ecosistemáticos, debido a las funciones que realiza y servicios que proporciona y, aunque constantemente está en formación, su proceso es sumamente lento, por lo cual se considera que es un recurso natural no renovable en la escala de tiempo humana, aunado a lo difícil y costos que resulta recuperarlo o mejorar sus propiedades después de haber sido deteriorado física o químicamente.

Al formar parte de los ecosistemas, el suelo contribuye de manera sustancial a la provisión de servicios ambientales de soporte, regulación y provisión, indispensables para el sustento de la humanidad, razón por la cual surge la importancia del cuidado de este recurso y la necesidad de su conservación.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

El suelo se define como un cuerpo formado por sólidos, es decir, material mineral y material orgánico, líquidos y gases que hay sobre la superficie de la Tierra, que ocupan un lugar en el espacio y que presentan una o ambas de las siguientes características: horizontes o capas, que se diferencian del material inicial como resultados de adiciones, pérdidas, transferencias y transformaciones de energía y materia; o por la habilidad de soportar raíces de plantas en un ambiente natural (Comisión Nacional Forestal CONAFOR, 2018)

Un suelo forestal es aquel que se ha desarrollado bajo la influencia de una cubierta forestal. El efecto marcado de las raíces profundas de los árboles y la asociación de los microorganismos específicos de la vegetación forestal y la capa de hojarasca, junto con su lavado promovido por productos de su descomposición promueve el génesis del suelo. El concepto de génesis del suelo fue postulado por Dokuchaev en 1883, como aquellas causas que dieron lugar a su formación; determinó que todos los suelos son formados por interacciones complejas del clima, vegetación, animales, roca madre, topografía y el tiempo mismo del suelo, es decir, la edad.

La relevancia de los suelos forestales estriba en su inicio a principio del siglo XI en la práctica forestal europea y en E.U.A debido a la necesidad del manejo selectivo de los bosques bajo el rendimiento sostenido y a considerar acciones de reforestación.

Desempeñan un papel elemental a escala ambiental debido al gran número de macro y microorganismos que establecen interacciones, relaciones tróficas y procesos de degradación que concluyen el reciclaje de nutrientes. Gracias a la cubierta y estructura forestal se presenta un microclima característico que aloja gran diversidad de microorganismos y estos en conjunto con los procesos de formación, asociación de organismos específicos de la vegetación forestal y de la capa de hojarasca se diferencian de otros suelos. (Comisión Nacional Forestal CONAFOR, 2018)

Aunque algunas características adquiridas del suelo, durante su desarrollo, persisten por largo tiempo, después de que la cubierta forestal ha desaparecido y el suelo se ha utilizado por cultivos agrícolas, otras propiedades son modificadas drásticamente a razón de las prácticas asociadas con el uso agrícola.

Ahora bien, la materia de los suelos forestales se regula a través de una Ley General, denominada Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo objeto es 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; así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, las Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México, bajo el principio de concurrencia previsto en la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Federal.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Ahora bien, atendiendo a su carácter de ley general se indica lo siguiente:

"... son normas expedidas por el Congreso de la Unión, que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las leyes generales no deben trasgredir el orden local, sino más bien que la legislación local puede tener su propio ámbito de aplicación atendiendo a problemas específicos en su territorio. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. Esto es, las leyes generales deben marcar un marco mínimo o establecer las reglas marco para que los estados puedan a su vez regular los demás aspectos que consideren pertinente, siguiendo los estándares mínimos establecidos por las leyes generales conocidas como leyes de desarrollo." (Senado de la República, 2022)

De lo anterior, se procede a estudiar y analizar las disposiciones contenidas en dicha Ley General que encuentran relación con lo propuesto en la iniciativa objeto de opinión.

Con fundamento en la fracción X del artículo 3 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, se indica que uno de los objetivos específicos es "Promover la conservación de los ecosistemas forestales, impulsando su delimitación y manejo sostenible, evitando el cambio de uso de suelo con fines agropecuarios o de cualquier otra índole afecte su permanencia y potencialidad..."

Dicha promoción, fomento y regulación de la materia forestal la realiza a través de diversas normas, ya sea dispositivas o impositivas.

Relacionado con lo propuesto por las personas iniciantes se señala que la Ley General en cita contempla un capítulo segundo denominado "De las Infracciones" en el que a través de las fracciones III y XXV, del artículo 155, prevé lo siguiente:

— Respecto de la primera enuncia el llevar a cabo el aprovechamiento de recursos forestales, la forestación y la reforestación, en contravención a las disposiciones de esta Ley, de su Reglamento o de las Normas Oficiales Mexicanas aplicables;

— Y de la segunda el realizar en terrenos incendiados, cualquier actividad o uso distintos a la restauración o al manejo forestal sustentable, dentro de los 20 años siguientes a que haya ocurrido un incendio.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Lo anterior es importante que sea tomado en consideración por los integrantes de esta Comisión, debido a que en materia forestal es regulada si bien por la Ley General o ley marco, se deben observar otro tipo de disposiciones como reglamentos o Normas Oficiales Mexicanas, como la NOM-020-SEMARNAT-2001 o la NOM-015-SEMANARNAP/SAGAR-1997, que regula el uso del fuego en terrenos forestales y agropecuarios.

Asimismo, respecto de la fracción XXV porque refiere lo relativo a que no se le puede dar un uso distinto al manejo forestal dentro de los 20 años siguientes a que haya ocurrido un incendio.

En relación con ello, la Ley General establece lo concerniente al "Cambio de uso de suelo en terrenos forestales" en la Sección Séptima, del Capítulo I de las "Disposiciones comunes a los procedimientos en materia forestal" del Título Cuarto denominado "De los procedimientos en materia forestal" contemplando en el artículo 97 lo siguiente:

"No se podrá otorgar autorización de cambio de uso del suelo en terrenos forestales donde la pérdida de cubierta forestal fue ocasionada por incendio, tala o desmonte sin que hayan pasado 20 años y que se acredite a la Secretaría que la vegetación forestal afectada se ha regenerado, mediante los mecanismos que, para tal efecto, se establezcan en el Reglamento de esta Ley."

Dicha disposición va en consonancia con lo propuesto por las personas diputadas iniciantes respecto del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, contribuyendo a la armonización del marco jurídico local con lo dispuesto por la Ley Marco en la materia, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento.

Puntualizando que el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato tiene por objeto ordenar y administrar sustentablemente el territorio del Estado de Guanajuato, conservar y restaurar los espacios naturales del Estado, así como regular la autorización, control y vigilancia de la utilización del suelo.

Por lo que se considera viable la iniciativa en cuanto al segundo de los ordenamientos objeto de modificación. Contribuyendo al fortalecimiento del marco jurídico local con las atribuciones y competencias establecidas en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

c) Metodología de análisis

El Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato, a través de la investigación jurídica para el análisis de la iniciativa de ley en comento, implementó el método de investigación, consistente en el análisis documental de lo escrito en materia de protección al ambiente y en específico de suelos forestales; de igual forma se aplicó el método sistemático jurídico, tomando como referente lo establecido en diversos tratados y convenciones de corte internacional, así como el marco jurídico federal y local, para que a través de un análisis lógico formal acerca del impacto normativo de la propuesta de los iniciantes, así como del método deductivo y su vinculación con la sistemática jurídica derivada del planteamiento de la iniciativa.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

d) Conclusiones

El presente estudio, mismo que realizó un análisis de la propuesta legislativa para adicionar un inciso d a la fracción III del artículo 262 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, considera que la iniciativa tiene una intención clara de fortalecer la protección de los recursos forestales, atendiendo a principios jurídicos de conservación y sustentabilidad.

En particular, haciendo énfasis en la incorporación de una disposición que impida el cambio de uso de suelo en terrenos forestales afectados por incendio, tala ilegal o desmontes antes de transcurridos 20 años, constituye una medida de carácter restrictivo que busca preservar la integridad ecológica y el valor estratégico de los suelos forestales, en consonancia con los objetivos previstos en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Desde una perspectiva jurídica, la iniciativa plantea un equilibrio entre el derecho a la propiedad y el interés social en la protección del patrimonio natural, fundamentándose en el carácter de recurso natural estratégico que representan los suelos forestales. La propuesta se inscribe en el marco del ordenamiento jurídico local, en armonía con los tratados internacionales en materia de protección ambiental y con las normativas federales que regulan la preservación de los ecosistemas y la conservación de la biodiversidad. Su aceptación contribuiría a fortalecer dicho marco, promoviendo una gestión sustentable que requiere de normativas claras y precisas, ajustadas a los principios constitucionales y legales vigentes.

Asimismo, el estudio señala que la adición propuesta tiene un impacto directo en la protección de los servicios ecosistémicos, como la regulación hídrica y la conservación de la biodiversidad, que son esenciales para el equilibrio ambiental y para el bienestar social.

Por último, la viabilidad de la iniciativa radica en su congruencia con el ordenamiento jurídico vigente y en su potencial para fortalecer la protección del recurso suelo, como un componente esencial para la sustentabilidad territorial y forestal. La incorporación del plazo de 20 años, y la condición de acreditar la regeneración forestal, aportan precisión y certeza jurídica, en línea con los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen la legislación ambiental. La implementación de dichas disposiciones promoverá un desarrollo territorial equilibrado, promoviendo actividades sostenibles y respaldando los esfuerzos por conservar los recursos naturales en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

De la opinión consolidada de la Consejería Jurídica del Ejecutivo, retomamos que:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

II. Viabilidad de la iniciativa.

En los términos propuestos la iniciativa se considera inviable, conforme a las disposiciones consignadas en la normativa de carácter general aplicable, ya que conforme a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la SEMARNAT es la autoridad federal la facultada para conceder o negar el cambio de uso de suelo en terrenos forestales.

VI. Comentarios generales.

A decir de quienes son iniciantes el propósito de la propuesta normativa es proteger el suelo forestal de Guanajuato: en ese sentido y no obstante que coincidimos con la importancia de la protección, conservación y restauración de suelos forestales, es importante precisar lo siguiente:

Sin embargo, es dable señalar que, las autorizaciones de actividades y cambio de uso de suelo en terreno forestal corresponden a la autoridad federal, así de manera consecuente la propuesta de adicionar el inciso d) a la fracción III del artículo 262 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en la que se establezca que se negará en cambio de uso de suelo por parte de la unidad administrativa municipal, cuando se trate de pérdida de cubierta ocasionada por incendio, entre otros, tale ilegal, etc., resulta inviable, ello porque es la autoridad federal la única facultada para conceder o negar el cambio de uso de suelo en terrenos forestales.

Por lo antes expuesto, se reitera que según lo establecido (principalmente) en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la SEMARNAT es quien tiene la facultad de emitir diversas autorizaciones y permisos en materia forestal con el objetivo de asegurar el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, la conservación de los ecosistemas y la prevención del deterioro ambiental; por lo que se considera que no es necesaria la integración en la ley local, por tratarse de autorizaciones de competencia federal, ello sin pasar por alto que la materia de los convenios que se formalicen entre la Federación y las entidades federativas únicamente serán para realizar o ejecutar las acciones necesarias para la protección y preservación del suelo, la flora y la fauna silvestre, terrestre y los recursos forestales; y nunca para la emisión de autorizaciones de cambio de uso de suelo forestal.

Sin bien se ha manifestado el hecho de que no es necesaria la adición propuesta en la ley local, podría analizarse la inclusión de una redacción en la que se establezca la prohibición sugerida pero tratándose de actividades que se realicen en **terrenos incendiados en áreas naturales protegidas y zona de restauración de acuerdo con los instrumentos vigentes de planeación**, ello con la independencia de las infracciones y sanciones que en materia forestal también se actualicen; y de esa manera, se cuida que se integre la propuesta de la iniciativa en la materia de competencia estatal, esto es áreas naturales protegidas y zonas de restauración, y no terrenos forestales; sin pasar por alto que en muchas de las ocasiones coincidirá que se trate de terrenos forestales de acuerdo a la legislación federal y al mismo tiempo estén clasificada con áreas naturales protegidas o zonas de restauración de acuerdo a la normativa local.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

VII. Comentario final.

En ejercicio de la libertad de configuración normativa con la que cuenta el legislador, corresponde a esa Soberanía definir las medidas legislativas pertinentes, por lo que los argumentos expuestos en la presente opinión se ponen a consideración de esta Comisión, esperando que contribuyan en sus trabajos de estudio y dictaminación.

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN.

Nuestra ley orgánica señala —en el artículo 79— que las comisiones legislativas tienen por objeto la *elaboración de dictámenes, opiniones o resoluciones de los asuntos que son competencia del Congreso del Estado.*

Esta Comisión legislativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, tiene competencia para el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

- I.** Los que se refieran a las iniciativas de ley o modificaciones, relacionadas con legislación en materia de desarrollo urbano, obra pública, fraccionamientos y vivienda;
- II.** Los relacionados en materia de asentamientos humanos, desarrollo urbano, obra pública, servicios e infraestructura básica, vivienda y fraccionamientos;
- III.** Participar en la regulación, gestión, conservación, preservación y atención de los asuntos en materia de agua y saneamiento;
- IV.** Los relacionados con las zonas metropolitanas; y
- V.** Otros análogos que, a juicio de la Presidencia del Congreso del Estado, sean materia de tratamiento por esta Comisión.



Con fundamento en la fracción I del entonces vigente artículo 108, hoy artículo 111, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se turnó a esta Comisión legislativa la iniciativa.

La iniciativa que se dictamina —a decir de quienes proponen— tiene como propósito contribuir al cuidado de nuestros ecosistemas y su equilibrio, a fin de mejorar la calidad de vida actual y futura de las y los guanajuatenses.

Si bien durante el proceso de consulta escuchamos voces en el sentido de que:

- No se señalan en la propuesta los criterios o razonamientos lógico-técnicos para determinar el plazo de 20 años, lo que pareciera discrecional, pues no se toman en consideración aspectos como la calidad del terreno forestal, la magnitud del incendio, las especies afectadas o si se desarrollarán actividades de reforestación.
- El artículo 262 fracción III inciso a del Código Territorial ya prevé la negativa al cambio de uso de suelo cuando se contravengan el Código, las leyes, reglamentos, programas y demás disposiciones aplicables.
- Pudiera generar incertidumbre el que no exista una homologación de la propuesta normativa con la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

También se destacaron las bondades de la propuesta normativa y su viabilidad, en los siguientes términos:

- La iniciativa es un empuje para las acciones de mejora en los coeficientes de ocupación y utilización del uso de suelo.
- La iniciativa plantea un equilibrio entre el derecho a la propiedad y el interés social en la protección del patrimonio natural, fundamentándose en el carácter de recurso natural estratégico que representan los suelos forestales.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- La propuesta se inscribe en el marco del ordenamiento jurídico local, en armonía con los tratados internacionales en materia de protección ambiental y con las normativas federales que regulan la preservación de los ecosistemas y la conservación de la biodiversidad.

Así, quienes integramos esta comisión dictaminadora acordamos acompañar la propuesta normativa. Y es que, si bien se ha manifestado que no es necesaria la adición propuesta, también se comentó que podría analizarse la inclusión de una redacción en la que se establezca la prohibición sugerida, pero tratándose de actividades que se realicen en terrenos incendiados en áreas naturales protegidas y zona de restauración de acuerdo con los instrumentos vigentes de planeación, ello con independencia de las infracciones y sanciones que en materia forestal también se actualicen.

De esta manera nos centramos en nuestro ámbito competencial; sin pasar por alto que en ocasiones coincidirá que se trate de terrenos forestales de acuerdo a la legislación federal y al mismo tiempo estas áreas estén clasificadas como áreas naturales protegidas o zonas de restauración de acuerdo a la normativa local.

También, determinamos la pertinencia de que la propuesta de adición se inserte en un artículo diverso.

En mérito de lo expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:



DECRETO

Artículo Único. Se adiciona un artículo 262 bis al **Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato**, para quedar como sigue:

«Restricción para autorizar el cambio de uso de suelo o la expedición del permiso»

Artículo 262 bis. No se autorizará el cambio de uso de suelo o la expedición del permiso, cuando se trate de terrenos incendiados en áreas naturales protegidas y zonas de restauración, de acuerdo con los instrumentos vigentes de planeación, tala ilegal o desmonte sin que haya pasado un periodo de 20 años y su regeneración se haya acreditado.»

TRANSITORIO

Inicio de vigencia

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Guanajuato, Gto., 14 de mayo de 2026
La Comisión de Desarrollo Urbano y Obra Pública

Diputada Luz Itzel Mendo González

Diputada Angélica Casillas Martínez

Diputado José Erandi Bermúdez Méndez

Diputado Luis Ricardo Ferro Baeza

Diputada Carolina León Medina

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN QUE LA COMISIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRA PÚBLICA PRESENTA AL PLENO DEL CONGRESO, DE LA INICIATIVA FORMULADA POR LA DIPUTADA Y EL DIPUTADO INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO A FIN DE ADICIONAR EL ARTÍCULO 29 BIS A LA LEY DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO Y UN INCISO D, A LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 262 DEL CÓDIGO TERRITORIAL PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO, EN LA PARTE CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO ORDENAMIENTO (ELD 1988/LXVI-I).