



Dr. Alberto Montoya Martín del Campo
Comisionado Nacional de Impacto Regulatorio
Presente

En atención a su oficio No. CONAMER/24/3895, referente a la solicitud de información, respecto de la propuesta regulatoria denominada **"ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER EL PROGRAMA DE RESTAURACIÓN ECOLÓGICA DE LA REGIÓN DE LA PRESA EL ZAPOTILLO"**, donde se solicita a esta Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales enviar más información respecto a lo siguiente:

1. En el segundo párrafo de la sección "5.- OBJETIVO DEL PROGRAMA DE RESTAURACIÓN", del Anexo del programa de Restauración, se señala lo siguiente:

"Implementar las acciones necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales que se desarrollaban en la ZRE para el beneficio de la población que habita este territorio, involucrando a los propietarios, poseedores, organizaciones sociales, públicas o privadas, pueblos y comunidades, gobiernos locales, y demás personas interesadas; estableciendo los lineamientos y condiciones a que se sujetaran los usos del suelo, el aprovechamiento de los recursos naturales, la flora y la fauna, así como las obras o actividades que ahí se vayan a desarrollar, con un periodo de ejecución de 5 años evaluando su continuidad a mediano y largo plazo."

De acuerdo a lo anterior, se solicita aclarar quién deberá implementar las acciones necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales que se desarrollaban en la Zona de Restauración Ecológica de la Región de la Presa el Zapotillo (ZRE), ya que al mencionar que involucra a propietarios, poseedores, organizaciones, sociales, privada, etc., tales acciones podrían considerarse nuevas obligaciones para estos y constituir costos de cumplimiento.

Al respecto se informa que, **todas las acciones descritas serán realizadas por las diferentes autoridades de los diversos órdenes de gobierno**, en consecuencia, no se generan acciones regulatorias con costos de cumplimiento para los particulares. Así mismo, los tres órdenes de gobierno se coordinarán para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, instrumenten las acciones descritas en programas de restauración integral, así como para el monitoreo y seguimiento de éstos.

Asimismo, si bien se indica *"...involucrando a los propietarios, poseedores, organizaciones sociales, públicas o privadas, pueblos y comunidades, gobiernos locales, y demás personas interesadas; estableciendo los lineamientos y condiciones a que se sujetaran los usos del suelo, el aprovechamiento de los recursos naturales, la flora y la fauna, así como las obras o actividades que ahí se vayan a desarrollar, con un periodo de ejecución de 5 años evaluando su continuidad a mediano y largo plazo..."* se trata de una invitación para los propietarios, poseedores, organizaciones sociales, privadas, pueblos, comunidades y demás personas interesadas para participar en las acciones de capacitación correspondientes, no los obliga a realizar acción alguna, ni reduce o restringe sus derechos o prestaciones, hecho que se describe en las páginas subsecuentes en el Programa de Restauración.

Aunado a lo anterior, lo que arriba se describe, se realizará mediante las acciones contenidas en el inciso 10 del Anexo "10.- SUBPROGRAMAS PARA LA ZRE", donde se señala que **se fomentará y convocará** de manera voluntaria a talleres de educación ambiental y temas desarrollados en los subprogramas para aquellos propietarios, poseedores, organizaciones sociales, públicas o privadas,





pueblos y comunidades, gobiernos locales, y demás personas interesadas, que se deseen conocer el Programa de Restauración así como sus acciones.

Es preciso señalar que, en ese mismo apartado, además de que en cada subprograma se indica que Dependencia desarrollará cada acción, en la redacción del Programa de Restauración en la página 127 se indica:

*“En los subprogramas se establecen las **estrategias** generales considerando que son los medios para lograr los objetivos, cabe señalar que los costos que se especifican en las actividades son costos calculados al momento de la elaboración del presente Programa de Restauración Ecológica y son los costos de la aplicación de las actividades específicas a cargo de las autoridades competentes, lo que no implica que sea un costo para el particular.*

...
Para la ejecución de las actividades y acciones específicas, las instancias responsables podrán llevar a cabo acuerdos de colaboración con las instancias federales, estatales, municipales, así como concertar con los diferentes sectores.”

Finalmente, resulta importante precisar que Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable contempla y señala en el artículo 123, lo siguiente:

Artículo 123. Cuando se presenten procesos de degradación o desertificación, o graves desequilibrios ecológicos en terrenos forestales o preferentemente forestales, **la Comisión (Nacional Forestal)** formulará y ejecutará, en coordinación con las Entidades Federativas, los propietarios y legítimos poseedores, programas de restauración ecológica con el propósito de que se lleven a cabo las acciones necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales, **incluyendo el mantenimiento del régimen hidrológico y la prevención de la erosión y la restauración de los suelos forestales degradados, así como la implementación de mecanismos de evaluación y monitoreo de dichas acciones.** Los propietarios y poseedores de terrenos forestales están obligados a realizar las acciones de restauración y conservación pertinentes y aquellas que para tal caso dicte la Comisión. En el caso de que éstos demuestren carecer de recursos, la Comisión los incorporará a los programas de apoyo que instrumente, de acuerdo a las asignaciones que para tal fin se contemplen en el Presupuesto de Egresos de la Federación o, en su caso, realizará por su cuenta, con acuerdo de los obligados, los trabajos requeridos.”

Cabe señalar que para dar cumplimiento a este apartado y se lleve a cabo la coordinación con los propietarios o legítimos poseedores, ya se encuentra contemplado en el **“DECRETO por el que se declara zona de restauración ecológica de la región de la Presa el Zapotillo en la zona de las localidades de Temacapulín y Palmarejo, municipio Cañadas de Obregón; Acasico, municipio de Mexxicacán, y municipios de Yahualica de González Gallo, Jalostotitlán y Teocaltiche, en el estado de Jalisco”**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2023, que en su artículos 3 y 11 que indican:

“ARTÍCULO TERCERO. Los objetivos específicos de la presente declaratoria son:





MEDIO AMBIENTE

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES



1. Evitar más cambios de uso de suelo en terrenos forestales y alteración hidrográfica, a fin de reducir factores de disturbio y degradación; con excepción de aquellas que fueran necesarias para la construcción de la presa el Zapotillo sin que ocasione inundación en las localidades, su embalse;
2. Regenerar y estabilizar los suelos y los servicios ecosistémicos;
3. Armonizar los usos de suelo con lo dispuesto en el presente decreto;
4. Coadyuvar en la restauración productiva de agroecosistemas sostenibles;
5. Contribuir para restaurar y proteger los Ríos Verde y Ancho, así como las zonas riparias y sitios de captación de agua;
6. Impulsar acciones de manejo integral del paisaje;
7. Armonizar con el presente decreto las actividades de ecoturismo, turismo alternativo, turismo religioso, desarrollo de infraestructura, unidades de manejo ambiental, desarrollos productivos, así como manejo holístico de los ecosistemas;
8. Favorecer la recuperación del hábitat de especies locales, y
9. Recuperar la cobertura forestal mediante sistemas agroforestales, reforestación, forestación, y demás acciones que establezca el programa de restauración.

....

ARTÍCULO DECIMOPRIMERO. El aprovechamiento de los recursos naturales de flora y fauna, así como la realización de cualquier obra o actividad, en la zona de restauración ecológica materia de este decreto, se debe sujetar a lo siguiente:

1. No se autorizará el cambio de uso de suelo en terrenos forestales, con excepción de aquellas que fueran necesarias para el mantenimiento, y demás infraestructura necesaria para la operación de la presa el Zapotillo y su embalse, sin que esto deba ocasionar inundaciones en sus localidades;
2. No se otorgan nuevas concesiones, ni prórrogas de las concesiones que ya se encuentren por vencer, para la extracción de material pétreo en los cauces de las corrientes de aguas que se localicen dentro del polígono de restauración ecológica;
3. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables y con el programa de restauración ecológica, podrá autorizar la realización de actividades productivas, cuando estas resulten compatibles con las acciones de restauración previstas en el programa;
4. La reforestación se realizará con especies nativas o bien, con variedades vegetales y forestales compatibles con los ecosistemas dañados;
5. Sólo se permite la remoción del arbolado muerto, plagado o enfermo, a fin de establecer las condiciones propicias para la regeneración natural o inducida;
6. El aprovechamiento de especies de flora y fauna silvestres, sólo se autorizará cuando exista compatibilidad con las actividades de restauración. Para tal efecto, en términos de la Ley General de Vida Silvestre y su Reglamento, los interesados deben elaborar planes específicos de manejo de poblaciones naturales que permitan garantizar que la tasa de aprovechamiento no rebase la renovación natural de las poblaciones;
7. Al considerarse el establecimiento de zonas de restauración, queda prohibida la introducción de especies exóticas de flora y fauna. En todas las acciones de





- repoblamiento se deben considerar los lineamientos del programa de restauración ecológica;
8. La realización de cualquier obra pública o privada, así como de aquellas actividades que puedan afectar la recuperación y el restablecimiento de los elementos naturales en las subzonas de restauración, deben sujetarse a las condiciones que se establezcan en el programa de restauración ecológica;
 9. La celebración de convenios de coordinación para la conservación, administración y custodia de zona federal de ríos y cauces con los municipios se debe realizar en términos del artículo 115 fracción V inciso i) de la CPEUM y 117 de la Ley de Aguas Nacionales, y
 10. La coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno para identificar las descargas de aguas residuales existentes en el polígono de restauración ecológica objeto del presente decreto, a fin de verificar que se sujete a lo señalado en la Norma Oficial Mexicana NOM-001-SEMARNAT-2021, que establece los límites permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos receptores propiedad de la Nación."

Por otra parte, respecto a la siguiente observación:

2. En la página 130 del referido Anexo, se establece:

"La CONAFOR convocará a talleres de prevención cultural y de sensibilización, en los que se abordará el tema de las plagas y enfermedades en los ecosistemas forestales, mediante la difusión de temas prioritarios como son la normatividad, el monitoreo y el diagnóstico de las principales plagas dentro de la ZRE.

*Así mismo se trabajará en la difusión del componente de protección forestal de las Reglas de Operación, para **buscar la conformación de una brigada de saneamiento forestal que cuente con la participación de la población local.***

*Para las actividades de prevención en materia de incendios forestales, se convocará a talleres de educación ambiental, socialización de las normas en materia de prevención de incendios forestales, identificación de sitios para acciones de prevención física y ejecución de las actividades en la ZRE. En caso de que se presentarán incendios forestales, **estos serán atendidos por las brigadas establecidas.***

(Énfasis añadido).

Es preciso aclarar que las brigadas de saneamiento a las que se hace referencia se encuentran integradas por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), gobierno estatal y municipal conforme lo señala la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en su artículo 115, que a la letra señala:

"Artículo 115. La Comisión, las Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México, implementarán programas para acciones de saneamiento forestal".

Por lo que, si bien se invitará de manera voluntaria a la población local a participar, es la autoridad federal, estatal, municipal y de las demarcaciones territoriales, la que tiene la obligación de implementar acciones de saneamiento forestal.

Por otro lado, es preciso señalar que la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable establece los procedimientos que deben seguirse para la detección y atención de presencia de plagas y enfermedades, específicamente en el artículo 114 por lo que en caso de que la población local decida





atender a las convocatorias y formar parte de las brigadas de saneamiento, las obligaciones que pudieran existir se encuentran ya establecidas en el citado artículo, que a la letra señala:

“Artículo 114. *Los propietarios y legítimos poseedores de terrenos forestales o temporalmente forestales, los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, los prestadores de servicios forestales responsables de estos, quienes realicen actividades de plantaciones forestales comerciales, de reforestación, y/o los responsables de la administración de las Áreas Naturales Protegidas están obligados a dar aviso de la posible presencia de plagas y enfermedades forestales a la Comisión, la cual elaborará o validará el informe técnico fitosanitario correspondiente.*

Los propietarios y legítimos poseedores de terrenos forestales o temporalmente forestales y los titulares de los aprovechamientos, están obligados a ejecutar los trabajos de sanidad forestal, ...”

Respecto a lo señalado en el segundo párrafo, se hace énfasis en que la actividad principal es la difusión del componente de protección, la cual estará a cargo de la CONAFOR, y a través de esta actividad es como se buscará la conformación de una brigada para la atención de plagas y enfermedades, lo cual no se traduce en una obligación para la población local, ya que si no hay interés y/o no se cumple con los requisitos establecidos en las convocatorias, no se podría materializar la conformación de dicha brigada, señalando también en el Programa de Restauración que la participación a las actividades de capacitación y talleres son voluntarias.

Finalmente, en lo referente a los talleres de difusión, socialización de normas e identificación de sitios para prevención física, estos estarán a cargo de la CONAFOR, lo anterior con fundamento en los artículos 126 y 127 de la LGDFS. Y las brigadas establecidas para el combate contra incendios a las que se hace referencia son las brigadas de CONAFOR, Protección Civil, y Gobiernos Locales.

Artículo 127. *La forestación y reforestación que se realice con propósitos de conservación y restauración en terrenos forestales degradados y preferentemente forestales no requerirán de autorización y solamente estarán sujetas a las Normas Oficiales Mexicanas, en lo referente a no causar un impacto negativo sobre la biodiversidad.*

....

Por lo anterior, si bien la propuesta regulatoria que nos ocupa no obliga a los particulares a involucrarse en las acciones, como se señaló párrafos arriba, de ser el caso que los propietarios, poseedores, organizaciones sociales privadas, pueblos, comunidades y demás personas interesadas decidan integrarse a las actividades a las que se les convocará, las acciones a las que se podrían verse obligados no devienen de la propuesta regulatoria objeto del presente análisis.





4. En la sección "Muestreo de huellas y excretas" página 179, del Anexo, se establece:

"Una vez ubicado en el transecto, el brigadista toma, mediante el GPS, las coordenadas del lugar en grados decimales, estas coordenadas indicarán el inicio del Transecto 1. A continuación activará en el GPS la función de recorrido o track para almacenar la ruta que seguirá sobre el sendero. Al concluir este primer transecto, el brigadista debe introducir el nombre del track en el GPS, que debe contener la clave de la Unidad de Muestreo"

JFR/CLS

Respecto al numeral 4 que versa sobre el monitoreo de biodiversidad, es preciso señalar que estos monitoreos derivados de la guía del BIOCUMUNI que son protocolos para conocer el capital natural con el que cuentan las comunidades, y estos no son obligatorios.

Este debe entenderse como una propuesta metodológica que está dirigida a ejidos y comunidades, personas interesadas, así como para los 3 órdenes de gobierno.

En este sentido el brigadista al que se hace referencia es un funcionario de cualquiera de los 3 órdenes de gobierno; sin embargo, como se explicó líneas arriba se invitará a los ejidatarios, comuneros, o pobladores de las comunidades, para integrarse, aunque de ninguna manera se encuentran obligados a ser parte de la brigada o llevar a cabo acciones que pudieran resultar en costos de transacción, de operación, o administrativos.

5. En la "Tabla 55. Consideraciones para la implementación de los sistemas agroforestales y silvopastoriles", Página 514 del Anexo se establecen parámetros como el siguiente:

"En sistemas de corte y acarreo, se deberá dejar en la planta cosechada de 10- 15% del follaje para que estimule el rápido rebrote. Cuando se determinen las áreas a establecer deberá considerarse que se pierde aproximadamente el 10% del forraje producido, durante el corte y acarreo."

(Énfasis añadido)

Respecto a la presente observación, cabe señalar que el artículo 126 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable se establece lo siguiente:

Artículo 126. La **Secretaría y la Comisión con la participación de las dependencias competentes, propiciarán el conocimiento, difusión y adopción de las mejores prácticas de manejo y aprovechamiento forestal sustentable de los ecosistemas forestales. Las actividades agroforestales y silvopastoriles** en terrenos forestales se sujetarán a lo que establezca las Normas Oficiales Mexicanas que al respecto emita la Secretaría, con el objeto de prevenir y controlar el sobrepastoreo en terrenos forestales, determinar coeficientes de agostadero; evaluar daños a suelos y vegetación forestal; regular los procesos de reforestación y restauración de áreas afectadas; y a compatibilizar las actividades silvopastoriles.

Por lo anterior, es preciso especificar que las actividades para implementar los sistemas agroforestales y silvopastoriles serán llevadas a cabo por la autoridad competente, en este caso, tal como lo señala el artículo 126, arriba citado, serán llevadas a cabo por esta Secretaría con apoyo de la CONAFOR; por lo anterior, puede determinarse que la implementación de sistemas agroforestales en la ZRE no implica ninguno de los supuestos que originan obligaciones a los particulares.





3. En la sección "Muestreo de vegetación menor" página 174, del Anexo mencionado, se establece:

*"Para realizar el muestreo, **la brigada colocará el cuadrante (1 m x 1 m) en el centro de cada Subunidad de Muestreo**, verificando que la marca se alinee con el límite norte. Con la cámara digital, **la brigada debe fotografiar el cuadrante desde arriba.**"*

(Énfasis añadido).

6. En el Apéndice 5 "Monitoreo y Evaluación en Proyectos de Restauración Forestal", numeral 5, página 538 del Anexo, se establece:

*"5. **Realizar la toma de 4 fotografías** (dirección norte, sur, este y oeste) mediante las cuales se realizará la comparación e interpretación progresiva de las acciones realizadas. **Estas fotografías deberán tomarse en la misma dirección en mediciones posteriores** para identificar la dinámica de la recuperación."*

(Énfasis añadido).

Respecto a los puntos 3 y 6, relativos a las actividades del monitoreo y evaluación de las acciones de restauración, se precisa que los costos de estos monitoreos se incluyen dentro de los apoyos que otorga la CONAFOR para implementar proyectos de restauración integral a través del Programa de Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable para el Bienestar, cuyas reglas de operación para el presente año 2024 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del año 2023 para que sean realizados por el responsable técnico forestal en conjunto con los beneficiarios de los apoyos, con lo cual se descarta estar dentro de los criterios que originan obligaciones involuntarias para los particulares.

Lo anterior se describe en las acciones que realizará en el Subprograma en la sección "10.2 Subprograma Forestal y de Suelos", en que en las "Acciones y lineamientos para dar Cumplimiento al Objetivo", en todas estas la "Autoridad Responsable" es la encargada de ejecutar las acciones.

Finalmente, no se omite mencionar que, si se advierte de carga regulatoria con costos para propietarios, poseedores, organizaciones, sociales, privada, etc., estas se encuentran en el decreto por el que se declara Zona de Restauración Ecológica, el cual ya presentó el respectivo Análisis de Impacto Regulatorio.

