

Asunto: **Iniciativa**

San Francisco de Campeche, Campeche; 20 de junio de 2023.

**CC. DIPUTADAS INTEGRANTES DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE
PRESENTE**

La que suscribe **Diputada María Violeta Bolaños Rodríguez**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 46 fracción II, 54 fracción IV de la Constitución Política, 47 fracción I y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambas del Estado de Campeche, someto a consideración de esta Honorable Asamblea la presente **Iniciativa de decreto por el que Se adicionan las Fracciones IV, V, VI, VII y VIII al del Artículo 29 de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Campeche**, al tenor y justificación de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El cambio de uso del suelo y la pérdida de la cobertura vegetal es uno de los principales problemas que aquejan a la humanidad, ya que estos son la principal causa del cambio climático global y se relaciona directamente con la seguridad en la producción de alimentos, la salud humana, la urbanización, la biodiversidad, la migración transfronteriza, los refugios ambientales, la calidad del agua y del suelo.¹

Al día de hoy son millones las hectáreas deforestadas por año, a una escala que nunca tuvo precedentes. Esto, como respuesta a la demanda de alimentos, vivienda y espacios territoriales para satisfacer las necesidades de supervivencia. Por ejemplo, hay una demanda importante por aumentar tanto la superficie agrícola como la destinada para viviendas, y a menudo la manera de hacerlo es a través de la deforestación

Los suelos sufren una creciente degradación por la intensificación de su uso en las diversas actividades productivas. Algunos de los problemas más importantes que actualmente enfrenta la agricultura en general son la erosión y la pérdida de fertilidad de los suelos, por lo que las medidas preventivas, como la implementación de buenas prácticas de manejo del suelo, son esenciales para revertir su tendencia a la degradación, y con ello garantizar la seguridad alimentaria y proteger la prestación de los diferentes servicios ecosistémicos asociados al suelo.

¹ Pineda, Oliva. (2011). Análisis de cambio de uso de suelo mediante percepción remota en el municipio de valle de Santiago. Centro de Investigación en Geografía y Geomática Ing. Jorge L. Tamayo, A.C. CentroGeo. Colegio Nacional de Ciencia y Tecnología. Ciudad de México, México. Puede consultarse en: <https://centrogeo.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1012/41/1/21-2011-Tesis-Pineda%20Pastrana%2C%20Oliva-Maestra%20en%20Geomática.pdf>

En ese sentido, los suelos son el fundamento para la producción de alimentos y la seguridad alimentaria, suministrando a las plantas nutrientes, agua y el soporte, y funcionando como el mayor filtro y tanque de almacenamiento de agua en la tierra, de lo anterior, que la articulación de políticas públicas que prevengan el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva sean necesarios en nuestro contexto nacional.

La degradación de los suelos puede explicarse, al menos en parte, a que no se le considera aún en las políticas públicas como un recurso patrimonial ni ambiental de primer orden, debido, en gran medida, a que no es un bien directamente consumible y a la percepción errónea de que es renovable en la escala de tiempo humana, sin embargo, se calcula que una capa de un centímetro de espesor de suelo puede tardar en formarse alrededor de cien años.²

En un enfoque más específico, de las seis unidades de suelo dominantes en México, tres tienen características que las vuelven apropiadas para su aprovechamiento agrícola: los Luvisoles, Vertisoles y Feozems. La superficie conjunta de estos suelos que está dedicada a labores agropecuarias ha crecido significativamente en las últimas décadas. A mediados de los años setenta del siglo pasado, del área total ocupada por estos suelos, el 35.8% era utilizada en actividades agropecuarias (24.1% dedicado a la agricultura y 11.7% para pastizales ganaderos), alcanzando en 2011 el 44.7% (30% en agricultura y 14.7% en pastizales).³

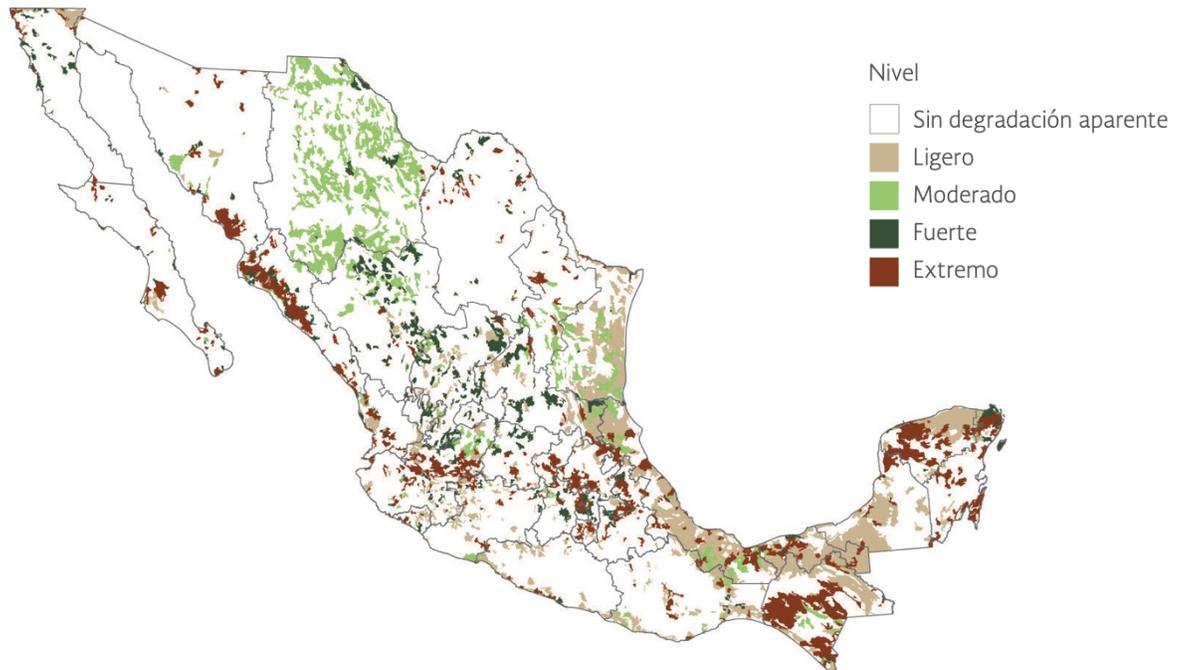
Aún más, los procesos de la degradación del suelo son un fenómeno presente en todo el mundo, con diferentes niveles e impactos en la sociedad. Implican la reducción de su complejidad biológica, de su capacidad para producir bienes económicos y de llevar a cabo funciones de regulación directamente relacionadas con el bienestar humano, como son la productividad agrícola y el mantenimiento de la calidad del agua y el aire. La preocupación e importancia de la degradación de los suelos se debe a la pérdida y deterioro de la calidad de los servicios ambientales que se obtienen de él, siendo quizá los más importantes la producción de alimentos y la captación de agua.

La degradación física del suelo se manifiesta de manera evidente a través del sellado, encostramiento, y compactación, los cuales en términos generales afectan los ciclos de nutrientes y la infiltración del agua, provocando el anegamiento en las zonas donde se acumulan las escorrentías.

² Gobierno de México. Suelos. SEMARNAT, Informe de la Situación del Medio Ambiente en México. Ciudad de México, México. Puede consultarse en: https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe15/tema/pdf/Cap3_Suelos.pdf

³ Ibidem

DEGRADACIÓN FÍSICA DE SUELOS SEGÚN NIVEL EN MÉXICO



Mapa 1. Degradación física de suelos según nivel en México. Tomado de: Gobierno de México. Suelos. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Informe de la Situación del Medio Ambiente en México.

En escala estatal, la entidad más afectada fue Tabasco con 38.4% de su territorio, Veracruz con 29.5%, Yucatán con 19.2%, Campeche 13.6% y Chispas 13.5% respectivamente, mientras que las menos afectadas son Coahuila, Sonora, Querétaro, Nuevo León y Michoacán con menos de 2% cada una.

En el caso de la Ciudad de México, el suelo de conservación se ve amenazado por diversos factores, como la expansión urbana desordenada y la ocupación ilegal a través del establecimiento de asentamientos humanos. Estas situaciones constituyen los principales factores de degradación ambiental para este territorio, que ha perdido gran parte de su extensión generando un riesgo ambiental para la urbe. Lo anterior ha provocado que hoy en día, la ciudad presente una marcada vulnerabilidad y un enorme deterioro ambiental.

Las nuevas urbanizaciones se ubican en áreas que no son aptas para el desarrollo urbano, entre otras consideraciones, por la topografía accidentada y por ser espacios que guardan importantes recursos naturales de interés general, ya que proporcionan funciones y servicios ambientales a la colectividad. En síntesis, la degradación que el ser humano ha provocado en el medio ambiente ha sido un hecho comprobado durante largo tiempo y ello ha alterado, de manera directa, el desarrollo social.

Ahora bien, dentro de las causas de la urbanización irregular se encuentran la exclusión del mercado formal de suelo y vivienda de los sectores de bajos ingresos ó sin acceso a créditos

por parte de instituciones bancarias o gubernamentales por el status de no asalariados y por lo tanto sin derecho a esta prestación.⁴

Ahora bien, uno de los mayores problemas con los que se enfrentan las grandes ciudades de todo el mundo es el de hacer compatible su crecimiento con la necesaria sustentabilidad ambiental. En ese sentido, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en su artículo 3º establece que:

Artículo 3.- [...]

Áreas naturales protegidas: *Las zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas y están sujetas al régimen previsto en la presente Ley;*

Es decir, Estos espacios son vitales para la preservación del equilibrio ecológico no solo de la región, sino también del país y el planeta; además, son sitios de investigación científica y zonas que representan tanto fuentes de empleos directos o indirectos para la población local como oportunidades educativas excepcionales.

Partiendo del contexto internacional, la Reunión temática de Hábitat III sobre los asentamientos informales del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), menciona en su recomendación 19⁵ que:

Reconocemos la necesidad de un firme compromiso de los gobiernos nacionales y locales para establecer la capacidad necesaria para ejecutar la planificación urbana, la gobernanza de la tierra y el desarrollo inmobiliario, especialmente en los sectores técnicos, profesional y científico, así como con representantes electos y la sociedad civil, que son fundamentales para el éxito de los procesos participativos;

Partiendo de ese punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al referirse a la Declaración de Pretoria de la reunión temática de Hábitat III, sobre asentamientos informales, en la Tesis: 1a. V/2021 (10a.), menciona que: *contemplar la seguridad jurídica en la tenencia del lugar habitado y evitar mayores riesgos a las personas asentadas en zonas geográficas y ambientales riesgosas, implica el deber objetivo mínimo para el Estado de adoptar políticas*

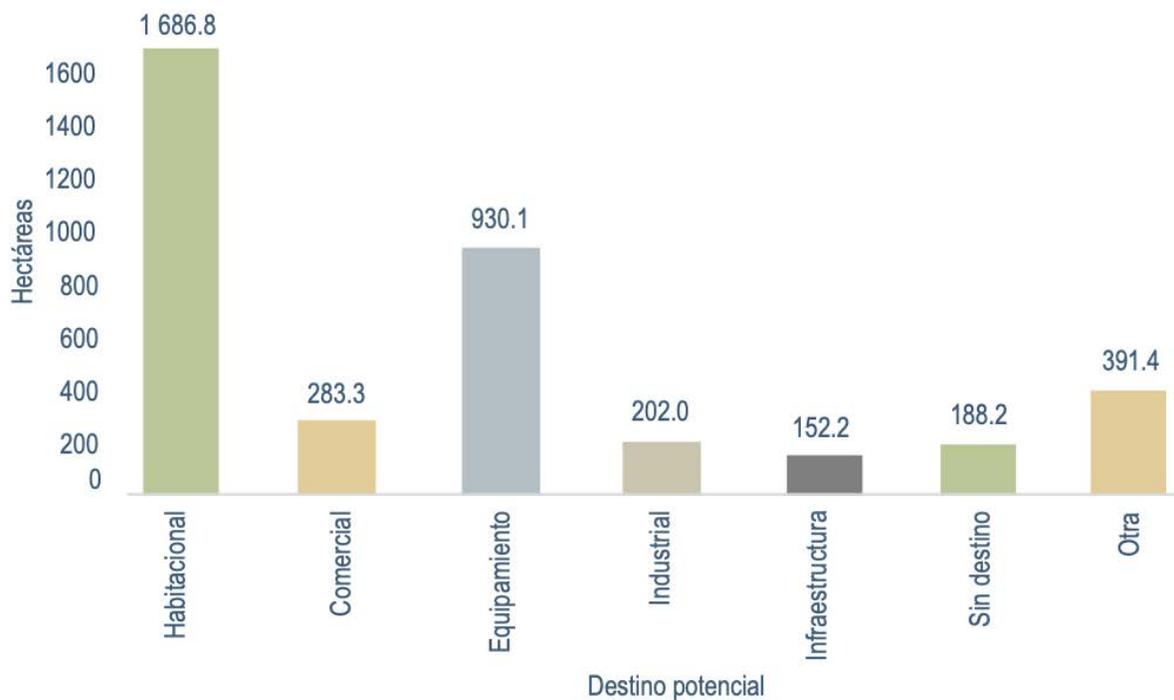
⁴ Rodríguez, Rocío. Asentamientos humanos irregulares en áreas naturales protegidas. De su tolerancia a su reconocimiento, las contradicciones entre la planeación urbana y la protección ambiental. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, Antología de Estudios Territoriales. Fomento de los Estudios Territoriales en Iberoamérica. Ciudad de México, México. Para mayor información puede consultarse en: <https://repositorio.geotech.cu/jspui/bitstream/1234/3876/1/Asentamientos%20humanos%20irregulares%20en%20áreas%20naturales%20protegidas.pdf>

⁵ ONU. (2016). Reunión temática de Hábitat III sobre los asentamientos informales. Asamblea General de las Naciones Unidas: Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III). A/CONF.226/PC.3/12. Surabaya, Indonesia. Puede consultarse en: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/Pretoria-Declaration-S.pdf>

*públicas para abatir las problemáticas que experimentan las personas que residen en los asentamientos informales.*⁶

En México, 93.8% de entidades federativas indicaron que al cierre del 2018⁷ existieron en su demarcación áreas naturales protegidas de competencia estatal, las cuales están distribuidas en 4 381 443.2 hectáreas, es decir, el 2.2% del territorio nacional. En contra parte, las reservas territoriales reportadas por las entidades federativas suman 3 833.9 ha a nivel nacional, lo que significa que el 0.002% de la superficie continental de nuestro país está destinado a crecimiento. De esta suma nacional, 1 686.8 ha tienen como destino potencial el habitacional y 188.2 ha, sin destino.

CANTIDAD DE HECTÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES SEGÚN DESTINO POTENCIAL EN 2018



Gráfica 1. Cantidad de hectáreas de reservas territoriales según destino potencial en 2018. Tomado de: INEGI. (2021). Atlas territorial de México. INEGI – Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Aguascalientes, México.

Bajo esos términos, la creación de los Asentamientos humanos irregulares, es un complejo fenómeno que involucra múltiples factores sociales y económicos: la falta de una oferta de

⁶ SCJN. (2021). Tesis: 1a. V/2021 (10a.): Derecho a una vivienda digna. Su debida observancia implica la obligación del instituto nacional de estadística y geografía (INEGI) de emitir información estadística en forma desagregada o segmentada, relativa a los asentamientos humanos irregulares o informales. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación. Ciudad de México, México. Puede consultarse en: <https://sifsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022777>

⁷ INEGI. (2021). Atlas territorial de México. INEGI – Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Aguascalientes, México. Para mayor información puede consultarse en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/889463900894.pdf

vivienda económica, el crecimiento desordenado de las ciudades, las planeaciones territoriales cortoplacistas, el encarecimiento de los costos de escrituración, por mencionar solo algunos.

La labor para erradicar este fenómeno es ardua; además, implica a las administraciones públicas la ejecución de acciones coordinadas en los tres niveles de gobierno, lo que significa que debe de existir —y acatarse— un marco legal que no dé oportunidad a la cultura de la ilegalidad.

ENTIDADES FEDERATIVAS CON EXISTENCIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES DONDE INTERVINIERON PARA SU ATENCIÓN INSTITUCIONES O UNIDADES ADMINISTRATIVAS DURANTE 2018



Mapa 2. Entidades Federativas con existencia de asentamientos humanos irregulares donde intervinieron para su atención instituciones o unidades administrativas durante 2018. Tomado de: INEGI. (2021). Atlas territorial de México y Resultados del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En esa misma sintonía, el agua es uno de los recursos más importantes para la vida en el planeta. Los seres humanos dependemos de su disponibilidad no sólo para el consumo doméstico, sino también para el funcionamiento y la continuidad de las actividades agrícolas e industriales.

Específicamente, el aprovechamiento de aguas lluvias se realizó como una respuesta a la reducción de la oferta hídrica en muchas Ciudades no solo de nuestro país, sino del mundo entero, todo esto debido a la contaminación de las aguas superficiales y el proceso de degradación que sufren las cuencas.

En suma, las opciones para afrontar la escasez de agua pueden dividirse en aumento del suministro y gestión de la demanda. El aumento del suministro contempla el incremento del acceso a fuentes de agua convencionales, la reutilización de aguas de drenaje y de aguas residuales, los trasvases entre cuencas, la desalinización y el control de la contaminación.

La gestión de la demanda se define como un conjunto de acciones que controlan la demanda, bien aumentando la eficiencia económica general del uso del agua como recurso natural, o bien reasignando los recursos hídricos dentro de cada sector y entre los distintos sectores⁸, de ahí que las políticas públicas con enfoque integral dirigido a mejorar la captación de aguas en espacios urbanos, sean pertinentes para lograr mejores niveles de vida y bienestar.

Bajo esos enfoques, y a través de la Tesis 2a. CXXIV/2017 (10a.) la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹ al referirse a los asentamientos humanos y a la planeación urbana, menciona que:

La planeación urbana, como reglamentación de los asentamientos urbanos, es la función estatal que ordena el espacio público y privado para permitir el desarrollo racional de diversas actividades humanas en un espacio físico definido, sin que se generen molestias o daños a terceros. Así, mediante la expedición de normas, programas y planes, el Estado garantiza que la distribución geográfica de los individuos y sus actividades se verifique de forma ordenada y racional para que se cumplan los diversos derechos constitucionales con los que cuentan.

En ese sentido, en materia de planeación urbana deben dictarse las medidas necesarias para lograr los objetivos que se estimen prioritarios para el correcto ordenamiento espacial de la población, los cuales se relacionan con los asentamientos humanos, la seguridad, la administración de tierras, aguas y bosques, la salud, la planeación de centros de población, así como la preservación y, en su caso, restauración del equilibrio ecológico, lo que además tiene su parte correlativa en diversos derechos constitucionales, tales como los relativos a la salud, a la seguridad, al agua potable, a un medio ambiente sano, a una vivienda digna, y a la circulación, entre otros, así como la obligación del Estado de garantizarlos debidamente.

De esta forma, la zonificación de un plan define las zonas urbanas y urbanizables en atención a las condiciones específicas de cada una de ellas, tales como demografía, geografía, medio ambiente, entre otras, con la consigna de que racionalicen los

⁸ ONU – FAO. Afrontar la escasez de agua. Un marco de acción para la agricultura y la seguridad alimentaria. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – Fao. Roma, Italia. Puede consultarse en: <https://www.fao.org/3/i3015s/i3015s.pdf>

⁹ SCJN. (2017). Tesis: 2a. CXXIV/2017 (10a.): Asentamientos humanos y planeación urbana. Aspectos relacionados con las medidas necesarias para otorgar protección y seguridad en los centros de población urbanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación. Ciudad de México, México. Puede consultarse en: <https://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014926>

espacios públicos y privados para imponer las medidas que se estimen necesarias en aras de otorgar protección y seguridad a la colectividad humana que ahí se sitúe.

Partiendo de esa visión, el presente proyecto legislativo tiene como finalidad que en la determinación de los usos del suelo del Estado, se logre una diversidad y eficiencia de los mismos y se evite el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, a la par de que se priorice el aprovechamiento del agua para usos urbanos y que las autoridades estatales, así como las de los Municipios, eviten el nacimiento de asentamientos humanos en zonas donde las poblaciones se expongan al riesgo de desastres por impactos adversos del cambio climático.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado se somete a la consideración de esta Honorable Soberanía para su análisis, dictaminación, discusión y en su caso, aprobación la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN LAS FRACCIONES IV, V, VI, VII Y VIII AL DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE CAMPECHE

Artículo Primero. Se adicionan las Fracciones IV, V, VI, VII y VIII al del Artículo 29 de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Campeche, para quedar como sigue:

Artículo 29.- Para la regulación ecológica de los asentamientos humanos, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los Municipios de la Entidad considerarán los criterios generales siguientes:

I. a III. ...

IV. En la determinación de los usos del suelo, se buscará lograr una diversidad y eficiencia de los mismos y se evitará el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva;

V. Se deberá privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo y otros medios de alta eficiencia energética y ambiental;

VI. Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos;

VII. El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice; y,

VIII. Las autoridades estatales, así como las de los Municipios, en la esfera de su competencia, deberán de evitar los asentamientos humanos en zonas donde las poblaciones se expongan al riesgo de desastres por impactos adversos del cambio climático.

Transitorios

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Campeche.

Artículo Segundo. Se deroga cualquier disposición de igual o menor jerarquía que contravenga el presente Decreto.

ATENTAMENTE

DIP. MARÍA VIOLETA BOLAÑOS RODRÍGUEZ
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA