

**ASUNTO: INICIATIVA.**

San Raymundo Jalpan, Oax., 14 de julio de 2020.

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS.  
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
LXIV LEGISLATURA  
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
P R E S E N T E.

12:50 hrs

El que suscribe, diputado HORACIO SOSA VILLAVICENCIO, integrante del Grupo Parlamentario del Movimiento Regeneración Nacional de esta LXIV Legislatura del Honorable Congreso del Estado, por medio del presente, remito para su inscripción en el orden del día de la siguiente sesión la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS DEL ESTADO DE OAXACA, ASÍ COMO LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 10 RECORRIÉNDOSE LA FRACCIÓN SUBSIGUIENTE, Y EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ENAJENACIONES, ARRENDAMIENTOS, PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES DEL ESTADO DE OAXACA**

QUE se adjunta al presente, ello con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y; 54 fracción I y 55 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

DIP. HORACIO SOSA VILLAVICENCIO  
DISTRITO XVI  
ZIMATLÁN DE ALVAREZ

Uc. Chemo  
13:38 hrs  
DIRECCION DE APOYO  
LEGISLATIVO

**ASUNTO:** Remito iniciativa.  
San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 28 de julio de 2020.

**C. DIP. JORGE OCTAVIO VILLACAÑA JIMÉNEZ**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA**  
LXIV LEGISLATURA  
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
**P R E S E N T E**

El suscrito diputado **HORACIO SOSA VILLAVICENCIO**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y; 54 fracción I y 55 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, tiene a bien someter a la consideración del Pleno Legislativo, la presente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS DEL ESTADO DE OAXACA, ASÍ COMO LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 10 RECORRIÉNDOSE LA FRACCIÓN SUBSIGUIENTE, Y EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ENAJENACIONES, ARRENDAMIENTOS, PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES DEL ESTADO DE OAXACA.**

Me fundo para hacerlo en la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

##### **I. EL DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.**

Durante la Revolución Industrial y posteriormente bajo la idea del desarrollo, los recursos naturales entre ellos los bosques, fueron considerados como recursos inagotables; lo cual fue motivo que tanto en la Ley como en la política pública se utilizara el concepto de explotación, que implica la idea de dominación y rendimiento.

Sin embargo, la disminución dramática de los recursos naturales y la degradación de los territorios, así como la alteración de los ciclos del agua, del carbono y del nitrógeno que agudizaron el fenómeno del cambio climático; derivados del control que la misma naturaleza impone con el fin de lograr su equilibrio; nos obligaron a hacer un cambio de paradigma en el desarrollo, al concebirlo como "desarrollo sustentable" y el término explotación fue sustituido por el de aprovechamiento. Así, el "desarrollo sustentable" y el "aprovechamiento" fueron unos términos más afortunados, para describir la adecuada

relación que guarda la satisfacción de las necesidades humanas y su entorno ecológico, en beneficio de las actuales y futuras generaciones.

De esta manera, en la política pública y jurídica ambiental, las leyes generales fueron reconceptualizadas como la concurrencia y distribución de funciones y facultades de los tres niveles de gobierno reconocidos en el Estado Mexicano, para "desfederalizar" el tema ambiental. De esta manera, en 1988 se promulgó la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, a la que le siguieron la Ley General de Vida Silvestre en el año 2000 y, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en el 2003.

Los bosques son sistemas complejos multifuncionales, toda vez que integran comunidades biológicas complejas, que además de los productos maderables, también nos proporcionan servicios ambientales, y cumplen funciones ecológicas y sociales vitales para la salud y el bienestar del ser humano.<sup>1</sup>

Lo anterior es así, porque los bosques desempeñan un papel muy importante en el ciclo del agua, la mitigación del cambio climático y la modulación de la temperatura ambiente, y la conservación y evolución de la biodiversidad. Además, abastecen a las comunidades rurales de madera, leña, alimentos, forrajes, fibras y fertilizantes naturales entre otras cosas. Esto, sin olvidar que sus recursos maderables son la base de una importante actividad económica que integra la cadena productiva de la industria forestal.

Lo anterior aunado a que, en las últimas décadas ha habido una disminución importante de bosques que nos ha obligado a transitar hacia el concepto del desarrollo forestal sustentable que integre todas las variables señaladas. Conforme a la fracción XXI del artículo 7 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, el desarrollo forestal sustentable se define como un "*Proceso evaluable y medible mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, silvícola, económico y social que tienda a alcanzar una productividad óptima y sostenida de los recursos forestales sin comprometer el rendimiento, equilibrio e integridad de los ecosistemas forestales, que mejore el ingreso y la calidad de vida de las personas que participan en la actividad forestal y promueva la generación de valor agregado en las regiones forestales, diversificando las alternativas productivas y creando fuentes de empleo en el sector*".

## II. OAXACA EN EL DESARROLLO FORESTAL.

México cuenta con 137.8 millones de hectáreas de superficie forestal, lo cual corresponde al 70% de su territorio. La superficie arbolada ocupa en su conjunto 47.7% de la superficie forestal, lo que equivale a 65.7 millones de hectáreas, eso incluye ecosistemas de manglar y otras asociaciones arboladas.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Base de datos (AGRIS) de la FAO, 2010. La multifuncionalidad de los bosques como insumo para la buena Gobernanza Forestal.

<sup>2</sup> ESTADO QUE GUARDA EL SECTOR FORESTAL EN MÉXICO 2019. Comisión Nacional Forestal.

De acuerdo al Censo de Población del INEGI del 2010, hay 101 mil 262 localidades ubicadas en zonas forestales, con una población total de 10 millones 870 mil 927 millones. En el estado de Oaxaca hay 6 mil 70 localidades ubicadas en zonas forestales, con una población total de 999 mil 417 habitantes.<sup>3</sup>

Oaxaca es la entidad con mayor diversidad biológica del país, y ocupa el tercer lugar nacional con mayor superficie arbolada según el Inventario Nacional Forestal y de Suelos (2014). El estado tiene una extensión territorial de casi 9.4 millones de hectáreas, de los cuales el 67% está cubierto por áreas forestales (casi 6.3 millones de has), y el restante 33 % (3.1 millones de has) son áreas no forestales que incluyen tierras agropecuarias, zonas urbanas, cuerpos de agua y áreas desprovistas de vegetación.<sup>4</sup>

Los tipos de vegetación más importantes son las selvas altas y medianas (1.5 millones de has), coníferas y latifoliadas (1.5 millones de has) y selvas bajas (1.1 millones de has). La superficie forestal primaria representa el 24% (2.2 millones de has), la superficie forestal secundaria 42% (4 millones de has) y las áreas no forestales el 33% (3.1 millones de has) (INFYS, 2013-14).<sup>5</sup>

Para el 2010 la población de Oaxaca fue de 3.8 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento poblacional baja, de 1. La población rural representa más de la mitad de la población total con casi el 53% (el promedio nacional es de 23%), y más del 40% de su PEA se dedican a las actividades agropecuarias y forestales lo que resalta la importancia de las actividades primarias en el estado (INEGI 2014). La población indígena en ese año fue de casi 1.7 millones de personas que representaron el 44.5% del total de población, y además se reconocen en el estado 16 grupos étnicos y 157 lenguas indígenas (De Ávila, A. 2004).<sup>6</sup>

Por otra parte, Oaxaca tiene un total de 1,537 núcleos agrarios, de los cuales 835 son ejidos con 1.6 millones de ha y 702 comunidades con 6.2 millones de has, que en conjunto ocupan 7.8 millones de has equivalente al 83% del territorio estatal (Manual para la Conciliación Agraria, 2015). De acuerdo con el Atlas de Propiedad Social y Servicios Ambientales en México, en Oaxaca se tienen registrados 795 ejidos y comunidades certificados por el PROCEDE, que tienen al menos 200 has de cobertura forestal con 3 millones de Ha en total (Reyes, J.A. y col 2012).<sup>7</sup>

La producción forestal maderable en Oaxaca depende fundamentalmente de la producción forestal de las comunidades y ejidos, ya que entre ambos tipos de propiedad

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Anta Fonseca Salvador. *Diagnóstico de la Cadena de Valor Forestal en las Regiones de Oaxaca*. 2016.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

se obtiene alrededor del 80% del volumen total aprovechado que de especies como coníferas y en menor medida latifoliadas.<sup>8</sup>

Existen integradas legalmente 42 cadenas productivas,<sup>9</sup> que generan aproximadamente 12 mil 500 empleos directos, que se incrementan en la temporada de producción.

### III. LA PRODUCCIÓN FORESTAL Y SU VALOR

La producción forestal en México se subdivide en dos grandes categorías: maderable y no maderable; la primera está constituida por materiales leñosos. La segunda está compuesta por: semillas, resinas, fibras, gomas, ceras, rizomas, hojas, pencas, tallos, tierra de monte.

De acuerdo a datos obtenidos del Anuario Estadístico de la Producción Forestal 2017, en México existían 14 mil 521 autorizaciones de aprovechamiento forestal maderable; que abarcaban una superficie de 6 millones 290 mil 610 hectáreas bajo manejo; con un volumen autorizado vigente en el 2017, de 142 millones 935 mil 282 m3 VTA (metros cúbicos de Volumen Total Árbol).<sup>10</sup>

De esas cifras, el estado de Oaxaca tenía vigentes 315 autorizaciones, que abarcaban una superficie de 174 mil 631 hectáreas; con un volumen autorizado de 12 millones 546 mil 689 m3 VTA, distribuidos de la siguiente manera:

TIPO DE PROPIEDAD	No. DE AUTORIZACIONES	SUPERFICIE (HAS)	VOLUMEN AUTORIZADO
COMUNAL	81	125,780	9,607,177
EJIDAL	9	4,421	222,586
PARTICULAR	225	44,430	2,716,926
<b>TOTAL</b>	<b>315</b>	<b>174,631</b>	<b>12,546,689</b>

Conforme a estos datos, el estado de Oaxaca tuvo un incremento de producción del 2016 al 2017 del 86%; por lo que en el 2017 tuvo una participación porcentual del 2.8 del total de la superficie autorizada para aprovechamiento forestal maderable y, del 8.8 del volumen autorizado, que lo colocaron en el tercer lugar de producción maderable, después de los estados de Chihuahua y Durango.<sup>11</sup>

En cuanto al aprovechamiento de recursos forestales no maderables, el estado de Oaxaca registraba 43 avisos que abarcaban una superficie de 54 mil 547 hectáreas, con:

<sup>8</sup> Ibid

<sup>9</sup> ESTADO QUE GUARDA EL SECTOR FORESTAL EN MÉXICO 2019. Comisión Nacional Forestal.

<sup>10</sup> Anuario Estadístico de la Producción Forestal 2017. Primera Edición, 2020. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

<sup>11</sup> Ibid.

una cantidad de aprovechamiento de 46 millones 450 mil 669 kilogramos, distribuidos de la siguiente manera:

TIPO DE PROPIEDAD	No. DE AUTORIZACIONES	SUPERFICIE (HAS)	VOLUMEN AUTORIZADO
COMUNAL	33	46,307	41,276,512
EJIDAL	5	7,132	2,696,724
PARTICULAR	5	1,108	2,477,433
<b>TOTAL</b>	<b>43</b>	<b>54,547</b>	<b>46,450,669</b>

De acuerdo al mismo Anuario Estadístico, el principal destino de la producción nacional durante el año 2017 fue: la madera para aserrío (escuadría y durmientes) sumando el 66% de la producción (6.0 millones de m<sup>3</sup>r), los celulósicos con 15.4% de la producción (1.4 millones de m<sup>3</sup>r) y el restante 18.6% (1.7 millones de m<sup>3</sup>r) se destinó a chapa y triplay, postes, pilotes, morillos y combustibles (leña y carbón). La producción maderable de Oaxaca tiene como principal destino la madera para escuadría<sup>12</sup>, seguida de leña, celulósicos y postes, pilotes y morillos.<sup>13</sup>

Respecto al valor de la producción maderable nacional del 2017, el total fue de 10 mil 176 millones 164 mil 210 pesos, siendo cinco estados los que reportan el 76.5% de dicho valor: Durango (30.2), Chihuahua (27%), Oaxaca (8%), Michoacán (6.5%) y Veracruz (4.8%). El valor de la producción nacional no maderable en el mismo ejercicio fue de 1 mil 61 millones 744 mil 877 pesos, que dieron un valor total de 11 mil 237 millones 909 mil 87 pesos, que representó el 2% del PIB nacional.<sup>14</sup>

En ese orden, el valor de la producción maderable estatal del 2017, fue de 813 millones 105 mil 654 pesos, los cuales sumados al valor total de producción no maderable que fue de 2 millones 788 mil 421 pesos, nos arrojan un total de 815 millones 894 mil 75 pesos,<sup>15</sup> que sumadas a las demás actividades del sector primario representan el 10% del PIB estatal, y hay quienes señalan que la actividad forestal aporta el 1%, aunque con el apoyo suficiente, la producción de madera se podría triplicar por hectárea y, por lo mismo, incrementar su aportación en tres veces al PIB estatal.

En cuanto a la balanza comercial, tenemos un saldo deficitario de 6 mil 184 millones 127 mil dólares.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> Las escuadrías más comunes de la madera son: listón, tablilla, tabla, tablón, tirante y viga.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

#### IV. EL PROBLEMA DE LA TALA CLANDESTINA.

Desafortunadamente, no existe una cifra certera sobre la dimensión de la tala clandestina, pero de acuerdo a estimaciones realizadas por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) en el 2009, indicaban que el 30% del volumen de madera que se comercializaba en el país era producto de la tala clandestina. En la administración 2013-2018, la PROFEPA estimaba que el 70% del volumen de madera que se comercializaba en el país era producto de la tala clandestina.<sup>17</sup> No podemos negar que gran parte de esa madera, es adquirida por los gobiernos Federal, estatales y municipales del país, para el equipamiento y mobiliario de oficinas y escuelas, así como para la ejecución de la obra pública.

Por otra parte, diversas organizaciones de la sociedad civil señalan que, por cada metro cúbico legal, se extrae otro metro de manera ilegal. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), señala que en México se consumen más de 36 millones de metros cúbicos de madera, extraídos de manera clandestina con fines de subsistencia.<sup>18</sup>

La PROFEPA implementó el *Programa de Combate a la Tala Clandestina*, por medio del cual detectó 108 áreas críticas de tala clandestina, de las cuales 4 se encuentran en el estado de Oaxaca.<sup>19</sup>

La problemática detectada que se presenta de tala clandestina es en los siguientes escenarios:

En predios:

- Cambio de uso de suelo en terrenos forestales por la sistemática ampliación de las fronteras agropecuarias y urbanas (pérdida irreversible).
- Sobre aprovechamiento del recurso forestal con respecto a los volúmenes autorizados en los programas de manejo.
- Notificaciones de saneamiento: se extrae madera sana sin que se observen brotes de plaga.
- Simulación de aprovechamientos de arbolado en plantaciones forestales comerciales.

En transporte:

<sup>17</sup> ESTADO QUE GUARDA EL SECTOR FORESTAL EN MÉXICO 2019. Comisión Nacional Forestal.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid.

- Transporte de materias primas forestales sin contar con la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar su legal procedencia.
- Amparo de materias primas forestales con documentación legal que no son obtenidas de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, a fin de simular su legal procedencia.
- Utilización repetida y alteración o mal requisitada de la documentación o sistemas de control establecidos para el transporte o comercialización de recursos forestales.

En centros de almacenamiento y transformación:

- La capacidad instalada de transformación rebasa la capacidad productiva, por tanto, los volúmenes autorizados son insuficientes para atender la demanda de la industria legal.
- Lavado de madera con utilización de remisiones y reembarques legales para amparar más de un viaje de madera ilegal.
- Transformación de madera producto de tala clandestina: se estima que aproximadamente 7 millones de M<sup>3</sup> al año provienen de la tala clandestina.<sup>20</sup>

Para combatir la tala ilegal, el artículo 91 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, dispone que la autoridad establecerá los mecanismos y realizará las acciones que permitan garantizar la trazabilidad de las materias primas y productos forestales regulados; entendiéndose a la trazabilidad como el conjunto de aquellos procedimientos preestablecidos y autosuficientes que permiten conocer el histórico, la ubicación y la trayectoria de un producto o lote de productos a lo largo de la cadena de suministros en un momento dado, a través de unas herramientas determinadas.

#### V. OBJETIVO DE LA INICIATIVA.

Reducir y erradicar por parte de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, así como de los órganos autónomos y de los municipios de Oaxaca, la demanda de madera que tenga por origen la tala ilegal, que incluye todos los productos maderables, tales como escuadrias, postes, pilotes y morillos, así como muebles y mangos de herramientas.

Esto, porque resulta inaceptable que los órganos públicos del estado, al hacer adquisiciones de productos maderables o, en la planeación y ejecución de la obra pública, no vigilen ni sea requisito que la madera utilizada provenga de autorizaciones de aprovechamiento forestal; lo que provoca que fomenten la adquisición y uso de madera

<sup>20</sup> Ibid.

proveniente de la tala clandestina, en perjuicio de las comunidades agrarias, ejidos y particulares que han hecho su esfuerzo para contar con su Programa de Manejo Forestal para el aprovechamiento sustentable de sus recursos maderables; por lo que desde el propio gobierno se fomenta la competencia desleal y la ilegalidad, que les afecta y, que, se verán más afectados por los impactos económicos de la pandemia de la COVID-19.

Por tales razones, se propone modificar tanto la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Administración de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Oaxaca, como la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados del Estado de Oaxaca, para que la adquisición y utilización de productos maderables, éstos sean de origen legal, y no de la tala clandestina.

De esta manera, además de evitar y erradicar el consumo de madera proveniente de la tala clandestina, estaríamos fortaleciendo el mercado interno y a los núcleos agrarios del estado, de los cuales muchos de ellos son comunidades indígenas.

En mérito de lo anterior, someto a la consideración de este Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca el siguiente proyecto de:

#### DECRETO

**ARTÍCULO PRIMERO:** Se reforma la fracción VI del artículo 18 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados del Estado de Oaxaca, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 18.-** En la planeación de las obras públicas las Dependencias, Entidades y Ayuntamientos, deberán prever y considerar:

Fracciones de la I a la V.- ...

VI.- La contratación preferente de contratistas locales; así como, la utilización de mano de obra de la localidad y materiales propios de la región cuando sea posible, así como de productos, equipos y procedimientos de tecnología nacional y **madera de origen lícito para evitar la tala clandestina;** y

VII.- ...

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Se reforma por adición la fracción VI del artículo 10 recorriéndose la fracción subsiguiente, así como el párrafo primero del artículo 19 de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Administración de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

**Artículo 10.** Para el cumplimiento en lo dispuesto por esta Ley, la Contraloría tendrá las siguientes facultades:

Fracciones de la I a la V. ...

**VI.** Verificar que, en la adquisición de productos maderables, estos hayan tenido un origen lícito proveniente de autorizaciones de aprovechamiento forestal vigentes; y

**VII.** Las demás que esta Ley y las disposiciones que de ella deriven le confieran.

**Artículo 19.** Las Dependencias y Entidades deberán formular un programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios, junto con los presupuestos respectivos, debiendo considerar los requisitos previstos en el Reglamento. En el caso de la adquisición de productos maderables, será requisito que tengan un origen lícito para evitar la adquisición de productos provenientes de la tala clandestina.

Las Dependencias y Entidades serán los responsables de la elaboración y ejecución de sus respectivos programas anuales de adquisiciones y los deberán poner a disposición de la Secretaría en la fecha que ésta señale.

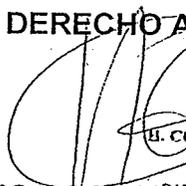
#### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

**ÚNICO:** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"



  
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
**DIP. HORACIO SOSA VILLAVICENCIO**  
DISTRITO XVI  
ZIMATLÁN DE ÁLVAREZ