

INICIATIVA MEDIANTE LA CUAL SE REFORMA LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO DEL TERRITORIO Y ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.

Gloria Lavara Mejía, Sara Isabel Castellanos Cortés, Erika Larragui Nagel, Verónica Velasco Rodríguez, y Emilia Patricia Gómez Bravo, Senadoras de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, solicitamos se turne a las Comisiones de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Senadores de la LIX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de Ley:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, al ser un país que cuenta con una inmensa riqueza natural debe contar con instrumentos de política ambiental cuyos fines de conservación generen un cuidado adecuado de esta riqueza.

Los instrumentos de política ambiental son aquellos mecanismos previstos por la legislación nacional para poder aplicar los principios de la política en la materia; es decir, nos encontramos ante las herramientas con las que cuenta el ciudadano para hacer un uso sustentable de los recursos naturales.

La importancia de dichos instrumentos de política radica no sólo en su adecuada formulación, sino también en una adecuada vinculación entre ellos a efecto de contar con los mecanismos que permitan materializar en acciones concretas los principios de los cuales partieron, como es el caso de legislaciones ambientales de países de primer mundo.

Es por ello, que surge la inquietud por parte de los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en el Senado de la República de presentar una Iniciativa cuyo principal objeto es fijar los criterios que permitan vincular directamente a dos de los principales instrumentos de política ambiental con que cuenta nuestro ordenamiento jurídico, a saber, el ordenamiento ecológico del territorio y las áreas naturales protegidas.

El ordenamiento ecológico del territorio tiene por objeto regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias del deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de dichos recursos.

Dicho instrumento supone la existencia de un proceso de planeación previo que permita evaluar y diagnosticar las tendencias del deterioro de los diferentes recursos naturales, y en ese sentido permita descifrar sus potencialidades para poder establecer las medidas pertinentes en aras de un desarrollo sustentable. Cabe señalar que como bien apunta el Dr. Ramón Martín Mateo, a nivel de principios ambientales parece existir un consenso general sobre la necesidad y conveniencia de aplicar al control de los sistemas ambientales las técnicas de planificación. Esto resulta poco discutible, en cuanto que de una mejor ordenación del espacio pueden deducirse indudables ventajas para una adecuada utilización de los elementos naturales [1].

No obstante la importancia que reviste la ordenación de territorio, supone sólo un aspecto parcial para la solución del deterioro ambiental, ya que por sí sola no puede resolver el problema, ni siquiera incluso el de un solo sector concreto; por lo que requiere necesariamente vincularse con otros instrumentos de política ambiental; ya que de lo contrario, llevada su utilización a últimos extremos, desarticularía inorgánicamente el territorio, aumentando los costos sociales derivados de una inapropiada planeación.

Por otro lado, el ordenamiento ecológico del territorio adquiere importancia al establecer los lineamientos de la distribución de los usos e infraestructura que habrán de soportar los recursos en cuestión, de acuerdo con las decisiones adoptadas en el proceso de planeación ambiental. El grueso de las acciones territoriales requiere

necesariamente de la aplicación de todos y cada uno de estos instrumentos de política ambiental, que condicionan normativamente a la planeación urbana, lo que es válido a su vez para la planificación sectorial que insensiblemente evoluciona hacia la ordenación del territorio.

Es por ello, que el ordenamiento ecológico del territorio adquiere importancia para el adecuado manejo de los recursos naturales, toda vez que permite la toma de medidas para el aprovechamiento de los recursos naturales, basada ésta en un diagnóstico previo de las condiciones en que se encuentran los recursos; lo que conlleva el establecimiento de una serie de lineamientos para su correcta utilización; y por ende una serie de actividades permitidas y prohibidas.

Por su parte, el instrumento de las áreas naturales protegidas contribuye a conservar los recursos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad al preservar en las mejores condiciones las zonas del territorio nacional y aquellas en que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción, cuyos ambientes no han sido alterados significativamente, para lo cual establece ciertos usos y actividades permitidos y prohibidos, de acuerdo a las condiciones en que se encuentren los recursos naturales.

De lo anterior se desprende que si el ordenamiento ecológico del territorio requiere de un diagnóstico para tomar medidas relativas al manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, y las áreas naturales protegidas buscan la preservación y conservación de los recursos naturales, su aplicación se vincula de manera directa; aún y cuando las disposiciones legales vigentes no facilitan su adecuada aplicación.

Cabe señalar que su relación directa atiende a que el ordenamiento ecológico del territorio, a través de un diagnóstico de las condiciones del recurso ofrece espacios para planear y regular los usos del suelo y el aprovechamiento de los ecosistemas y recursos naturales, y las áreas naturales protegidas buscan conservar en el mejor estado posible los recursos naturales en ellas ubicados, basándose en una delimitación de los usos y actividades prohibidos y permitidos.

Dicha delimitación deberá partir entonces de un proceso de planeación integrado; que permita la inclusión en el ordenamiento ecológico del territorio de las disposiciones específicas contenidas en los decretos de creación de las áreas naturales protegidas.

Por lo anterior, resulta necesaria la vinculación de estos dos instrumentos de política ambiental, a efecto de que se lleve a cabo una planeación estratégica de las actividades que se realizan dentro de nuestras áreas naturales protegidas y en todo el territorio nacional.

Es por esto, que uno de los objetivos de esta Iniciativa busca dar respuesta a esta necesidad de armonización entre éstos instrumentos de política ambiental, consistente en hacer congruentes los objetivos del establecimiento de las áreas naturales protegidas y los criterios contenidos en sus respectivos programas de trabajo; con los lineamientos y previsiones que contenga el ordenamiento ecológico del territorio en sus diferentes niveles: general, regional, local y marino.

Para lograr lo anterior, se propone la inclusión de un nuevo criterio que deberá seguirse para la formulación del ordenamiento ecológico del territorio consistente en la toma en consideración del programa de manejo del área natural protegida de que se trate.

Otra de las reformas legales propuestas, consecuencia de la anterior, es la relativa a la sujeción del ordenamiento ecológico del territorio en su modalidad regional, a los fines de conservación previstos en las declaratorias de las áreas naturales protegidas, en caso de que aquél comprenda una o varias, ya sea parcial o totalmente.

Al respecto, cabe señalar que la legislación vigente ya prevé una disposición similar para el ordenamiento ecológico del territorio en su modalidad local, concretamente en el artículo 20 BIS fracción V de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; lo cual, nos motiva a adecuar la modalidad regional en el mismo sentido con la reforma propuesta.

Otro de los objetivos de la presente Iniciativa consiste en abrir la posibilidad de decretar diversas categorías de manejo de las áreas naturales protegidas en las zonas marinas mexicanas, con la posibilidad de incluir a la zona federal marítimo terrestre contigua, en razón de que las zonas marinas tienen potencialidades que requieren regulación, y con esto crear mejores oportunidades de manejo; así como protección; conservación y aprovechamiento sustentable de los elementos naturales que en ellas se desarrollan.

Por ello, las integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en el Senado de la República sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente Iniciativa de:

Decreto: mediante el cual se adicionan una fracción al artículo 19; un párrafo al artículo 20 BIS 2 y un artículo 55 BIS, todos ellos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Artículo Primero.- Se adiciona una fracción al artículo 19, para quedar como sigue:

Artículo 19.- En la formulación del ordenamiento ecológico se deberán considerar los siguientes criterios:

I. a III. ...

IV. El equilibrio que debe existir entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales;

V. El impacto ambiental de nuevos asentamientos humanos, vías de comunicación y demás obras y actividades;
y

VI.- Las modalidades que de conformidad con la presente Ley, establezcan los decretos por los que se constituyan las áreas naturales protegidas, así como las demás disposiciones previstas en el programa de manejo respectivo, en su caso.

Artículo Segundo.- Se adiciona un párrafo al artículo 20 BIS 2, para quedar como sigue:

Artículo 20 BIS 2.- ...

...

Cuando un programa de ordenamiento ecológico regional incluya un área natural protegida, competencia de la Federación, o parte de ella, el programa deberá ser elaborado y aprobado en forma conjunta por la Secretaría y los gobiernos de los Estados, el Distrito Federal y Municipios en que se ubique, según corresponda.

Artículo Tercero.- Se adiciona un artículo 55 BIS para quedar como sigue:

Artículo 55 BIS.- Para los fines señalados en el presente Capítulo, así como para proteger y preservar los ecosistemas marinos y regular el aprovechamiento sustentable de la flora y fauna acuática, en las zonas marinas mexicanas, que podrán incluir la zona federal marítimo terrestre contigua, se podrán establecer áreas naturales protegidas de los tipos a que se refieren las fracciones I, III, IV, VII y VIII del artículo 46, atendiendo a las características particulares de cada caso.

En estas áreas se permitirán y, en su caso, se restringirán o prohibirán las actividades o aprovechamientos que procedan, de conformidad con lo que disponen esta Ley, la Ley de Pesca, la Ley Federal del Mar, las convenciones internacionales de las que México sea parte y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Las autorizaciones, concesiones o permisos para el aprovechamiento de los recursos naturales en estas áreas, así como el tránsito de embarcaciones en la zona o la construcción o utilización de infraestructura dentro de la misma, quedarán sujetas a lo que dispongan los Programas de Manejo y las declaratorias correspondientes.

Para el establecimiento, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas establecidas en las zonas marinas mexicanas, así como para la elaboración de su programa de manejo, se deberán coordinar, atendiendo a sus respectivas competencias, la Secretaría y la Secretaría de Marina.

TRANSITORIOS.

Primero: El presente decreto entrará en vigor a los 180 días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo: El Ejecutivo Federal destinará tanto a la Secretaría Medio Ambiente y Recursos Naturales como a la Secretaría de Marina con base en el presupuesto aprobado por el Congreso de la Unión los recursos suficientes para que lleven a cabo las disposiciones contenidas en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los seis días del mes de abril de 2004.

SEN. ERIKA LARRAGUI NAGEL. SEN. VERÓNICA VELASCO RODRÍGUEZ.

SEN. SARA ISABEL CASTELLANOS CORTÉS. SEN. EMILIA PATRICIA GÓMEZ BRAVO.

SEN. GLORIA LAVARA MEJÍA.

[1] MARTÍN MATEO Ramón, Tratado de Derecho Ambiental, Vol. 1, Ed. Trivium, Madrid, España, p