

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, A CARGO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en la LX Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

La selva Lacandona comprende 957 mil 240 hectáreas, que representan casi el 13 por ciento del territorio de Chiapas. Esta región, ubicada en la porción noreste del estado, limita al sur y al este con Guatemala, al oeste con el valle del río Jataté y al norte con el paralelo 17.

La región Lacandona deriva su nombre de una comunidad indígena que ha vivido en ella desde la época prehispánica: los lacandones. Durante la Colonia así llamaban los españoles a los indios de Lacam-Tun. Con este nombre, que quiere decir peña grande o peñón (de *lacam*: grande, y *tun*: piedra), los lacandones designaban la isleta principal del lago Miramar, en la que tenían edificada la pequeña cabecera de su extenso territorio selvático. Los españoles cambiaron el topónimo maya Lacam-Tun por lacandón, y utilizaron este nombre castellanizado para indicar no sólo a la isla, sino también a la laguna y a la comarca en su derredor<sup>1</sup>.

La selva Lacandona es altamente diversa y compleja en ecosistemas y comunidades biológicas. Esta región alberga muchas especies de fauna endémica de las selvas húmedas mesoamericanas, así como varias especies amenazadas o en peligro de extinción, como el mono aullador *Allouata palliata*, el jaguar *Panthera onca*, el águila arpía *Harpia harpyja*, la guacamaya roja *Ara macao*, el quetzal *Pharomachrus mocinno*, la tortuga blanca *Dermatemys mawii*, además de varios insectos, murciélagos, marsupiales, serpientes y peces endémicos.

Con respecto a la vegetación, se reporta un total de 3 mil 400 especies de plantas terrestres, distribuidas en 61 familias. Aunque pocas especies son endémicas, existen algunas especies raras, como *Lacandonia schismatica*, otras de importancia económica, como la caoba *Swietenia macrophylla* y otras más de uso local, como el árbol frutal *Spondias mombin*. En la región también se encuentran 44 especies de plantas acuáticas y 40 especies de hongos, de los cuales 7 son comestibles.

La información biológica disponible permite concluir que la región Lacandona es el sitio más diverso de México, y es comparable con cualquier localidad de la región Amazónica. De no dirigir los esfuerzos necesarios para su conservación, se perdería parte de nuestro patrimonio natural<sup>2</sup>.

La región también ofrece importantes servicios ambientales, como la regulación hidrológica a nivel regional, el control de la erosión y el mantenimiento de la humedad de los suelos; la cubierta vegetal es responsable en parte del ciclo de lluvias que precipita sobre la depresión central del estado. Una cuenca cerrada cuya única apertura, por donde penetran las nubes que producen las lluvias, pasa sobre la selva Lacandona. En la depresión central se ubica el sistema del alto Grijalva, que genera más del 30 por ciento de la energía eléctrica del país.

La región Lacandona también tiene alta relevancia histórica y cultural. Una tercera parte de la población es indígena y conforma un mosaico de etnias como la tzotzil, tzeltal, tojolabal, zoque, mame, chol y lacandona. La inmigración de refugiados centroamericanos y el levantamiento armado zapatista son claras evidencias de la importancia geopolítica de la zona.

Debido a su gran riqueza natural y cultural, la selva Lacandona es a la vez muy vulnerable y frágil frente a la manipulación humana. Durante la segunda mitad del siglo XX, la inmigración proveniente de otras regiones de Chiapas, principalmente de Los Altos del norte, y de otros estados de la República, aceleró la incorporación de la selva Lacandona a la producción agropecuaria y forestal, con el consecuente cambio de uso de suelo y la drástica

disminución de la superficie arbolada. La apertura de la carretera fronteriza y la exploración y explotación petrolera han acentuado el fenómeno.

Actualmente existen más de 200 asentamientos humanos irregulares, que tienen problemas de tenencia de la tierra. Coexisten multitud de etnias distintas, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y un gran número de organismos gubernamentales y no gubernamentales que utilizan o influyen en la utilización de los recursos del área, sin contar con un plan integral conocido y aceptado por todos. La devastación de la selva en los últimos 50 años ha sido descomunal<sup>3</sup>.

Estos factores provocaron que en los últimos 30 años la selva Lacandona perdiera 1.2 millones de hectáreas de cubierta forestal, de las 1.8 millones que la conformaban; es decir, se ha perdido el 66 por ciento con respecto a su extensión original. Para evitar que la devastación acabe con lo que queda de la selva, 450 mil hectáreas están protegidas por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp)<sup>4</sup>. Las Áreas Naturales Protegidas (ANP) que se ubican en la región noreste de Chiapas (selva Lacandona) son<sup>5</sup>:

Reserva de la biosfera Montes Azules; con 331 mil 200 hectáreas, decretada el 12 de enero de 1978. Ubicada en los municipios de Ocosingo y Las Margaritas. Alberga los ecosistemas de selva alta perennifolia y mediana subcaducifolia, bosque de pino-encino, bosque ripario de galería, jimales y sabana.

Reserva de la biosfera Lacan-Tun, con 61 mil 874 hectáreas, decretada el 21 de agosto de 1992. Ubicada en el municipio de Ocosingo. Alberga el ecosistema de selva alta perennifolia.

Área de protección de flora y fauna Chan-Kin, con 12 mil 185 hectáreas, decretada el 21 de agosto de 1992. Ubicada en el municipio de Ocosingo. Alberga los ecosistemas de selva mediana y alta subperennifolia.

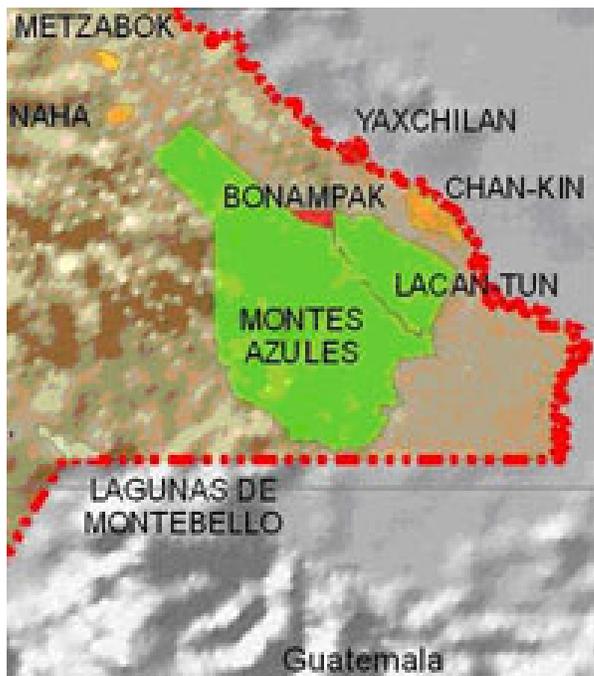
Área de protección de flora y fauna Metzabok, con 3 mil 368 hectáreas, decretada el 23 de septiembre de 1998. Ubicada en los municipios de Ocosingo y Palenque. Alberga los ecosistemas de selva alta perennifolia, selva alta subperennifolia y bosque mesófilo de montaña.

Área de protección de flora y fauna Naha, con 3 mil 847 hectáreas, decretada el 23 de septiembre de 1998. Ubicada en el municipio de Ocosingo. Alberga los ecosistemas de selva alta perennifolia, selva alta subperennifolia y bosque mesófilo de montaña.

Monumento natural Bonampak, con 4 mil 357 hectáreas, decretado el 21 de agosto de 1992. Ubicado en el municipio de Ocosingo. Alberga el ecosistema de selva alta perennifolia.

Monumento natural Yaxchilan, con 2 mil 621 hectáreas, decretado el 21 de agosto de 1992. Ubicado en el municipio de Ocosingo. Alberga el ecosistema de selva alta perennifolia.

En el siguiente mapa se puede apreciar la cercanía de estas áreas naturales protegidas:



Mapa de áreas naturales protegidas en la región noreste de Chiapas.

En el programa de Montes Azules se reporta que la problemática de la región se caracteriza por:

Indefinición en la tenencia de la tierra y falta de aplicación del marco legal ambiental.

Asentamientos irregulares en diversas regiones de la reserva, asentándose en los márgenes de lagunas y ríos.

Incidencia de incendios forestales, producto de los asentamientos irregulares y derivado de las prácticas de roza, tumba y quema, así como por el efecto de los fenómenos climatológicos.

Procesos de deforestación y acelerado proceso de cambio de uso del suelo, de zonas forestadas a agrícolas y ganaderas.

Expansión de la frontera agropecuaria y la pérdida de la práctica agrícola tradicional.

La ganadería extensiva.

Alto crecimiento demográfico, por arriba del promedio nacional, provocado por los altos índices de natalidad y por la inmigración del mismo estado, a raíz de los conflictos de 1994.

Cacería furtiva y saqueo de la flora y fauna silvestres.

Conflictos políticos y sociales que obstaculizan el adecuado trabajo de las comunidades y el desarrollo de acciones institucionales.

Uso inadecuado de agroquímicos.

La falta de capacidades técnicas para la asesoría y capacitación en la implementación de prácticas de aprovechamiento integral forestal.

Tala selectiva de especies maderables preciosas y extracción de no maderables como la pita y el xate.

Así pues, revertir el proceso de deterioro de la selva Lacandona implica desarrollar un proyecto múltiple y de largo alcance que logre el reordenamiento ecológico, productivo, económico y social, con base en el conocimiento del propio ecosistema que se busca restituir. Se trata de impulsar todo aquello que contribuya al desarrollo de una tecnología regional a partir de la propia biodiversidad y que se sustente en el conocimiento científico de la selva, en su inventario y en el estudio cuidadoso de su potencial actual y futuro, con el fin de saber cómo funciona, para después aprender a manejar sus recursos de manera que los pobladores tengan a su alcance los elementos básicos que les permitan poner en práctica esos conocimientos.

Los programas de manejo ayudan, en gran medida, a prevenir y mitigar el deterioro ecológico; sin embargo, en la mayoría de los casos no se cumplen. Varios legisladores han denunciado en múltiples ocasiones este incumplimiento. Como ejemplo sobresaliente, en septiembre de 2007 el Partido Verde promovió un punto de acuerdo para implementar un operativo permanente de inspección y vigilancia permanente en la Laguna de Miramar y verificar el cumplimiento del Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Montes Azules. Dicho exhorto fue aprobado en octubre de 2007.

La situación es aún peor cuando el programa de manejo es inexistente. En este sentido, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala:

**Artículo 65.** La secretaría formulará, dentro del plazo de un año contado a partir de la publicación de la declaratoria respectiva en el Diario Oficial de la Federación, el programa de manejo del área natural protegida de que se trate, dando participación a los habitantes, propietarios y poseedores de los predios en ella incluidos, a las demás dependencias competentes, los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, en su caso, así como a organizaciones sociales, públicas o privadas, y demás personas interesadas.

Una vez establecida un área natural protegida de competencia federal, la secretaría deberá designar al director del área de que se trate, quien será responsable de coordinar la formulación, ejecución y evaluación del programa de manejo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las disposiciones que de ella se deriven.

A pesar de esta disposición, de las 7 áreas naturales protegidas en la selva Lacandona, solamente Montes Azules, Metzabok y Naha cuentan con un programa de manejo. Lacan-Tun, Chan-Kin, Bonampak y Yaxchilan fueron decretadas en 1992 y a la fecha no se ha publicado su programa de manejo, de modo que existe un rezago de 16 años en el cumplimiento de lo establecido por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

De acuerdo con los datos revisados anteriormente, las 7 áreas protegidas de la selva Lacandona cuentan con características biológicas y ecológicas muy similares o análogas, de manera que la información contenida en el Programa de Manejo de Montes Azules, Metzabok y Naha se puede extrapolar a las otras áreas.

En consecuencia, proponemos modificar el artículo 65 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para que en el período comprendido entre la creación de un área natural protegida y la publicación de su programa de manejo, se apliquen dentro de lo posible, los programas de manejo análogos.

Esta medida no solamente beneficiará a la Selva Lacandona. De las 166 áreas naturales protegidas que existen en el país, solamente 55 cuentan con un programa de manejo, de manera que la presente iniciativa será de gran utilidad para establecer acciones provisionales en las 111 áreas que aún no cuentan con su propio programa.

En el siguiente cuadro, se puede observar la relación de las áreas naturales protegidas que cuentan o no, con un programa de manejo:

- Reservas de la biosfera  
Tienen programa: 25  
No tienen programa: 13  
Total: 38

- Parques Naturales

Tienen programa: 18

No tienen programa: 50

Total: 68

- Monumentos Naturales

Tienen programa: 0

No tienen programa: 4

Total: 4

- Áreas de Protección de Recursos Naturales

Tienen programa: 0

No tienen programa: 7

Total: 7

- Áreas de Protección de Flora y Fauna

Tienen programa: 11

No tienen programa: 20

Total: 31

- Santuarios

Tienen programa: 0

No tienen programa: 17

Total: 17

- Complejo Insular

Tienen programa: 1

No tienen programa: 0

Total: 1

- Total

Tienen programa: 55

No tienen programa: 111

Total: 166

Adicionalmente, proponemos que los programas de manejo análogos, susceptibles de aplicarse en otras áreas protegidas, no sean solamente federales, puesto que existen casos donde una misma región biológica está dividida en 2 o más áreas protegidas, cuya competencia puede ser federal, estatal o mixta. Para ejemplificar tenemos el caso de Chiapas:



Zonas oscuras: áreas naturales protegidas estatales

Zonas claras: áreas naturales protegidas federales

Fuente: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2007. Áreas naturales protegidas estatales, del Distrito Federal y municipales de México.

En la imagen se observa que las áreas 19 (área natural protegida estatal-Pico del Loro Paxtal) y 27 (área natural protegida federal-Reserva de la biosfera El triunfo), son en realidad una misma región biológica, cuyos programas de manejo resultarían análogos.

Para que la aplicación de programas de manejo análogos sea factible, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tendría que aclarar cuáles programas son análogos para aplicarse en áreas naturales protegidas que aún no cuentan con su propio programa. Es por ello que establecemos esta disposición en un artículo transitorio.

Por lo expuesto, la legisladora que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea, el siguiente proyecto de

## **Decreto que adiciona un párrafo segundo al artículo 65 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

**Artículo único.** Se adiciona un párrafo segundo, recorriéndose el actual para ser párrafo tercero, del artículo 65 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

### **Artículo 65. ...**

En el período comprendido entre la declaratoria de creación de un área natural protegida y la publicación de su respectivo programa de manejo, la secretaría aplicará, dentro de lo posible, las acciones contenidas en los programas de manejo análogos, de otras áreas naturales protegidas federales o estatales que tengan características físicas, biológicas, sociales y culturales similares.

Una vez establecida un área natural protegida de competencia federal, la secretaría deberá designar al director del área de que se trate, quien será responsable de coordinar la formulación, ejecución y evaluación del programa de manejo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las disposiciones que de ella se deriven.

### **Transitorios**

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** En un plazo máximo de seis meses posteriores a la publicación del presente decreto, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales publicará en el Diario Oficial de la Federación, el listado de programas de manejo análogos que deberán aplicarse en cada área natural protegida hasta que se publique su propio programa de manejo.

### **Notas**

1. De Vos, J. 1992. "Una selva herida de muerte: historia reciente de la selva Lacandona". En M.A. Vásquez-Sánchez y M. A. Ramos (comps). *Reserva de la biosfera Montes Azules, selva Lacandona, investigación para su conservación*. Publ. Esp. ecosfera 1: 267-286.
2. Instituto Nacional de Ecología. 2000. Programa de manejo de la reserva de la biosfera Montes Azules.
3. Semarnat / Conabio / INE 2005. *Área de Protección de flora y fauna chan-kin*. <http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/libros/2/chankin.html>
4. "La selva lacandona a punto de desaparecer". *El Heraldo de Chiapas*. 01-06-2008.

<http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n718863.htm>

**5.** Datos de Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, 2009 [http://www.conanp.gob.mx/q\\_anp.html](http://www.conanp.gob.mx/q_anp.html)

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 10 de marzo de 2009.