

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4º DEL ESTATUTO DE LAS ISLAS MARÍAS.

COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 4º DEL ESTATUTO DE LAS ISLAS MARÍAS.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos les fue turnada para su análisis y dictaminación correspondiente la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4º del Estatuto de las Islas Marías, presentada por el entonces Senador Mario López Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, apartado 2, inciso a), 86, 90, 94 apartado 1 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de lo dispuesto por los artículos 192, 193, 194 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta Soberanía el presente Dictamen, al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

Las Comisiones encargadas del análisis y dictamen de la iniciativa en comento, desarrollaron su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

- I. En el capítulo denominado "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen de la referida iniciativa y de los trabajos previos de las comisiones dictaminadoras.
- II. En el apartado titulado "Contenido de la iniciativa", se exponen los motivos y alcances de la iniciativa en estudio.
- III. En el capítulo denominado "Consideraciones", los integrantes de estas Comisiones Unidas expresan argumentos de valoración de la iniciativa y de los motivos que sustentan el dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En sesión ordinaria celebrada el día 11 de marzo de 2008 por el Pleno del Senado de la República, el Senador Mario López Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4º del Estatuto de las Islas Marías.

SEGUNDO.- En esa misma fecha, la Mesa Directiva dispuso que la iniciativa referida fuera turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos.

TERCERO.- Estas Comisiones Unidas realizaron diversas reuniones con el propósito de revisar el contenido de la iniciativa de mérito y expresar sus observaciones y comentarios a la misma, a fin de integrar el presente dictamen.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

PRIMERO.- El iniciante destaca la importancia de elaborar y actualizar el programa de manejo de la reserva de la biósfera con apego a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Ello, manifiesta, con el propósito de organizar el trabajo, el comercio y la explotación sustentable de las

riquezas naturales de las islas.

SEGUNDO.- Expone que las Islas Marías son el lugar habilitado desde el Porfiriato para construir una Colonia Penal Federal. Recuerda que desde de 1905, fecha en que se construyó la Colonia Penal, los colonos de ese sitio se han dedicado al corte de madera, la explotación de salinas y al cultivo de maíz, frijol, cereales y tabaco.

TERCERO.- Señala que la idea detrás de la creación de las Islas Marías como Colonia Penal fue la de establecer un lugar que reprodujera las condiciones de vida que podrían tener en libertad los más de 29 mil colonos que han pasado por las islas en más de cien años de existencia como prisión. Es por esta razón, expone, que se permite que los presos o colonos vivan junto a sus familias, contando con un colegio, talleres de artes y artesanías, etc.

CUARTO.- Apunta que el 27 de noviembre de 2000 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declaró área natural protegida, con el carácter de reserva de la biosfera. Lo anterior, declara, se debió a la gran riqueza de especies de flora y fauna silvestres cuya relevancia biológica, económica, científica y cultural debe preservarse.

QUINTO.- Expresa que en 2004 el Ejecutivo Federal planteó el renacimiento de la colonia penal como alternativa para presos no peligrosos. En ese sentido, indica que el Ejecutivo Federal pretende realizar una inversión para acondicionar las Islas Marías. Refiere que se pretende ampliar de 10 a 13 los campamentos existentes e incrementar la población a 5 mil colonos. Esto, de acuerdo con el iniciante, tuvo como consecuencia que los conservacionistas y ambientalistas manifestaran su desacuerdo, pues argumentaron que esa decisión iba en contra de la idea que subyace a la fundación de una reserva natural.

SEXTO.- Finalmente, manifiesta el interés de que el Gobierno Federal resguarde las Islas Marías como área natural protegida, para beneficio de los mexicanos. Sostiene la necesidad de la instauración y actualización de programas de manejo de la reserva de la biósfera para organizar el trabajo, el comercio y la explotación sustentable de las riquezas naturales de las islas, procurando el mejor aprovechamiento y conservación.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Estas dictaminadoras manifiestan que comparten en términos generales el espíritu que anima la proposición sujeta a dictamen, pues estiman relevante la necesidad de instaurar y actualizar los programas de manejo de la reserva de la biósfera. Ello con el propósito de organizar el trabajo, el comercio y la explotación sustentable de las riquezas naturales de las Islas Marías, con miras siempre a su mejor aprovechamiento y conservación.

SEGUNDA.- Conviene recordar que en el año 1905, las Islas Marías se destinaron al establecimiento de la Colonia Penal Federal, la cual se maneja desde 1908, en el ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación y a partir del año 2000 de la Secretaria de Seguridad Pública. El Estatuto de las Islas Marías fue publicado, en el Diario Oficial de la Federación, mediante Decreto el 30 de diciembre de 1939. En dicho Decreto se establecía la facultad del Ejecutivo Federal para organizar la explotación de las riquezas naturales de las islas mencionadas.

TERCERA.- Como tiene a bien señalar el iniciante, el 27 de noviembre de 2000 fue publicado, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declara área natural protegida, con el carácter de reserva de la biósfera, el archipiélago conocido como Islas Marías, ubicado en el mar territorial mexicano del Océano Pacífico, con una superficie total de 641,284-73-74.2 hectáreas. El archipiélago referido está integrado por cuatro áreas que de mayor a menor superficie son: Isla María Madre, Isla María Magdalena, Isla María e Isla San Juanito, así como su respectivo territorio marino.

Para efectos de integrar correctamente el presente dictamen es importante la cita de los artículos segundo y tercero del Decreto aludido en esta consideración:

ARTÍCULO SEGUNDO.- La Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en coordinación con la Secretaría de Gobernación, serán las encargadas de administrar, desarrollar y preservar los ecosistemas y los elementos de la Reserva de la Biosfera Islas Marías, así como de vigilar que las acciones que se realicen dentro de ésta se ajusten a los propósitos de la presente declaratoria.

El titular de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, a propuesta de la Secretaría de Gobernación, designará al Director de la reserva materia del presente Decreto, quien será el responsable de coordinar la formulación, ejecución y evaluación del programa de manejo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable.

ARTÍCULO TERCERO.- Para la consecución de los fines del presente Decreto, en caso de que deje de existir la función que actualmente presentan las Islas Marías como Colonia Penal Federal, quedarán a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca los terrenos nacionales ubicados dentro de la Reserva de la Biosfera Islas Marías, no pudiendo dárseles otro destino que aquellos que resulten compatibles con la conservación y protección de los ecosistemas.

De los artículos transcritos, se desprende que la entonces Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (ahora Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales) en conjunto con la Secretaría de Gobernación serían las dependencias encargadas de administrar, desarrollar y preservar los ecosistemas y elementos que conforman la Reserva de la Biósfera Islas Marías. Asimismo, se dispone que en caso de que las Islas Marías dejen de funcionar como Colonia Penal Federal, quedarán a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales los terrenos nacionales ubicados dentro de la Biósfera Islas Marías.

Debe tenerse presente que con el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Radio y Televisión, de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Ley de la Policía Federal Preventiva y de la Ley de Pesca publicado el 30 de noviembre de 2000, en el Diario Oficial de la Federación, se creó la Secretaría de Seguridad Pública. Por ello, las funciones atribuidas a la Secretaría de Gobernación —en el momento en que se publicó el Decreto de 27 de noviembre de 2000— se entienden ahora conferidas a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP).

Con fundamento en el artículo 30 bis, fracciones I, II y XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la SSP desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos; así como proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal y ejecutar las penas por delitos del orden federal, así como administrar el sistema penitenciario federal.

El artículo 13 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública faculta a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal para proponer políticas, estrategias y programas que garanticen el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario y el de tratamiento de menores infractores; supervisar y evaluar la operación del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social; verificar el cumplimiento de los programas de readaptación social de sentenciados, de acuerdo con la ley de la materia y con los ordenamientos correspondientes; verificar la aplicación de políticas y programas para la ejecución de las penas y medidas de seguridad no privativas de la libertad, así como las medidas sustitutivas de la prisión, con pleno respeto a la legislación vigente, a los derechos humanos y a la búsqueda de la readaptación social del sentenciado y coordinar la política penitenciaria nacional e impulsar su adopción por el Distrito Federal, las Entidades Federativas y los Municipios, entre otras.

Adicionalmente, el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social es el responsable de la organización, operación y administración del Sistema Penitenciario Federal, el cual se integra, según los artículos 5 y 6 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, con los Centros Federales de Readaptación Social números 1 “Altiplano”, 2, “Occidente”, 3 “Noreste” y 4 “Noroeste” así como del Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial y la Colonia Penal Federal “Islas

Marías”.

CUARTA.- El Ejecutivo Federal con el objeto de regular la preservación de la Biósfera Islas Marías presentó en 2007, a través de la Secretaría de Seguridad Pública, el Programa de Conservación y Manejo de la Reserva de la Biósfera Islas Marías, el cual tiene por objetivo: “aportar elementos básicos que permitan conformar e integrar las estrategias y acciones para la conservación, el uso y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales de las Islas Marías, y promover su gestión eficaz mediante programas operativos anuales bien consolidados”.

Asimismo, dentro del contenido del Programa mencionado se apunta lo siguiente:

La importancia de la biodiversidad de las Islas Marías se manifiesta por la presencia de 29 especies de fauna terrestre reconocidas en la NOM-059-SEMARNAT-2001 Protección Ambiental-Especies Nativas de México de Flora y Fauna Silvestres-Categorías de Riesgo y Especificaciones para su Inclusión, Exclusión o Cambio-Lista de Especies en Riesgo. Éstas incluyen 16 especies endémicas; algunas tan importantes como el loro cabeza amarilla de las Islas Marías (*Amazona oratrix tresmariae*), el mapache de las Islas Marías (*Procyon insularis*) y el conejo de Tres Marías (*Sylvilagus graysoni*).

En la misma NOM-059-SEMARNAT-2001 Protección Ambiental-Especies Nativas de México de Flora y Fauna Silvestres-Categorías de Riesgo y Especificaciones para su Inclusión, Exclusión o Cambio-Lista de Especies en Riesgo, la fauna marina de las Islas Marías está representada por un total de 25 especies, entre ellas tres endémicas y dos en peligro de extinción; estas últimas son la tortuga carey (*Eretmochelys imbricata bissa*), la tortuga golfina (*Lepidochelys olivacea*) y la tortuga prieta (*Chelonya agassizi*).

Respecto a la flora, en las Islas Marías han sido registrados 11 taxones endémicos o de distribución restringida, y seis especies se encuentran en alguna categoría de riesgo, incluidas 3 especies de mangle y el guayacán que se encuentran sujetas a protección especial, además de una bursera endémica y una cycadacea en la categoría de amenazadas.

Por otro lado, si se considera que en las Islas Marías se encuentra establecida la Colonia Penal Federal Islas Marías, administrada actualmente por la Secretaría de Seguridad Pública, se hace necesario incorporar a la normativa de la vida comunitaria de esa Colonia Penal los conceptos actuales relacionados con el medio ambiente, la racional explotación de los recursos naturales y el desarrollo sustentable.

Lo anterior da cuenta de la riqueza biológica con que cuenta la Reserva de la Biósfera Islas Marías. La relevancia de la enorme biodiversidad que existe en ese lugar tiene como consecuencia la búsqueda de reglas que permitan su conservación y preservación. Asimismo, debe subrayarse que los cuidados que deben tenerse para lograr los objetivos antes apuntados requieren de la participación de diversas autoridades. Esta idea se refuerza si se considera que las Islas Marías aún tienen el carácter de Colonia Penal. Por ello, el Programa atinadamente señala:

[...]la Secretaría de Seguridad Pública coordinará sus acciones con SEMARNAT, SCT, SAGARPA y SEMAR, a fin de lograr la alineación entre el cumplimiento del Programa con la función de centro penitenciario de readaptación social. A ello responde, las actividades de la Secretaría en la mayoría de los subprogramas de conservación, específicamente en los temas de protección, cultura y gestión.

La Colonia Penal Federal Islas Marías fue concebida como un modelo de readaptación y rehabilitación social con características inéditas a nivel nacional e internacional, por las características especiales de reclusión y trabajo que se desarrollan en ella. Ahora, con la puesta en marcha de este Programa, esta visión se amplía y complementa, dado que involucra a los internos con los conceptos de medio ambiente, uso racional de los recursos naturales y el desarrollo humano sustentable. En otras palabras, se busca provocar una simbiosis única entre seguridad, readaptación social y sustentabilidad.

QUINTA.- Estas dictaminadoras juzgan pertinente precisar que el Congreso de la Unión en fechas recientes realizó una reforma integral al Estatuto de las Islas Marías. En efecto, el 30 de abril de 2009, la Cámara de Diputados remitió a esta Legisladora una Minuta con Proyecto de decreto por el que se

reforman los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12, se adicionan los artículos 13, 14 y 15 del Estatuto de las Islas Marías.

Asimismo, esta Soberanía aprobó el 11 de febrero de 2010, el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos a la Minuta aludida.

Resulta importante la cita del artículo 8 del Decreto por el que se reforman los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 y se adicionan los artículos 12, 13, 14 y 15 del Estatuto de las Islas Marías, pues en el mismo se establece que la Secretaría de Seguridad Pública realizará las acciones pertinentes para la protección de la reserva de la biosfera.

Artículo 8.- Como parte de los tratamientos de reinserción social, la Secretaría organizará el trabajo, el desarrollo productivo autosostenible y autosustentable, el aprovechamiento de las riquezas naturales de las Islas Marías, el comercio y demás actividades relacionadas a las anteriores.

...

En términos de la legislación de la materia, la Secretaría realizará las acciones necesarias para la protección de la reserva de la biósfera, con la asistencia y apoyo, en su caso, de las instancias competentes en materia ambiental.

Lo antes citado, pone de manifiesto la intención del Congreso de la Unión en el sentido de armonizar el Estatuto de las Islas Marías con el Decreto por el que se declara área natural protegida, con el carácter de reserva de la biósfera, el archipiélago conocido como Islas Marías, ubicado en el mar territorial mexicano del Océano Pacífico, con una superficie total de 641,284-73-74.2 hectáreas.

Finalmente, vale la pena apuntar que el 1 de abril de 2010 fue publicado, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 y se adicionan los artículos 12, 13, 14 y 15 del Estatuto de las Islas Marías. Con ello, el artículo 8 antes citado es una norma vigente dentro de nuestro orden jurídico nacional.

SEXTA.- En virtud de las consideraciones que han sido vertidas en el presente dictamen, estas comisiones dictaminadoras estiman que la presente iniciativa ha quedado sin materia, toda vez que el propósito y contenido de la misma quedó plenamente atendido en la reforma al Estatuto de las Islas Marías aprobada por el Congreso de la Unión este año.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo dispuesto en los artículos 182, 188, 190, 191, 192 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, los legisladores que suscriben el presente dictamen someten a la aprobación de esta Honorable Asamblea el siguiente acuerdo:

ACUERDO

PRIMERO.- Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4º del Estatuto de las Islas Marías, presentada por el Senador Mario López Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; de conformidad con las consideraciones expuestas en el presente dictamen.

SEGUNDO.- Archívese el asunto mencionado en el resolutivo anterior como concluido.

DADO EN EL SALÓN DE PLENOS DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A 16 DE NOVIEMBRE DEL 2010.

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS