

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SEMARNAT A QUE SUSPENDA EL PROCESO DE DECLARATORIA DE ÁREA NATURAL PROTEGIDA “ISLAS DEL PACÍFICO DE LA PENÍNSULA DE LA BAJA CALIFORNIA”, A FIN DE QUE BRINDE MAYOR INFORMACIÓN AL SECTOR PESQUERO DE LA REGIÓN Y SE CONSULTE A LAS INSTANCIAS INVOLUCRADAS; INFORME SOBRE LA POSIBLE DECLARATORIA DE LA SIERRA DE LA GIGANTA, EN BAJA CALIFORNIA SUR Y LAS CAUSAS POR LAS CUALES NO SE HAN EXPEDIDO LA MAYOR PARTE DE LOS PROGRAMAS DE MANEJO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DEL PAÍS.

El que suscribe, FRANCISCO JAVIER OBREGÓN ESPINOZA, Senador por el Estado de Baja California Sur a la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8 numeral II y 276 numeral I del Reglamento del Senado de la República, me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente:

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA AL TITULAR DE LA SEMARNAT A QUE SUSPENDA EL PROCESO DE DECLARATORIA DE ÁREA NATURAL PROTEGIDA “ISLAS DEL PACÍFICO DE LA PENÍNSULA DE LA BAJA CALIFORNIA”, A FIN DE QUE BRINDE MAYOR INFORMACIÓN AL SECTOR PESQUERO DE LA REGIÓN Y SE CONSULTE A LAS INSTANCIAS INVOLUCRADAS; INFORME SOBRE LA POSIBLE DECLARATORIA DE LA SIERRA DE LA GIGANTA, EN BAJA CALIFORNIA SUR Y LAS CAUSAS POR LAS CUALES NO SE HAN EXPEDIDO LA MAYOR PARTE DE LOS PROGRAMAS DE MANEJO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DEL PAÍS, al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

Las áreas naturales protegidas constituyen el más importante instrumento de política ambiental o instrumento para la conservación de la diversidad biológica y tal vez el único que hoy por hoy se aplica realmente en nuestro país, y el que representa con mayor nitidez la desatención del Gobierno federal a nuestros problemas en materia ambiental.

Sus antecedentes en México se remontan desde el Siglo XIX y bajo formas más modernas desde el periodo del Presidente Lázaro Cárdenas, pero hasta hoy no han generado los resultados de preservación para enfrentar la acelerada degradación de nuestros recursos naturales. Las principales causas son la ausencia de una visión integral de atención a las áreas naturales protegidas y la falta de aplicación de la Ley en lo que se refiere a lo que deben significar éstas para el desarrollo de las comunidades asentadas en ellas.

En 1988 se contaba con 63 áreas naturales protegidas, en 1995 con 89 y en los últimos diez años se han incrementado, al pasar de 128 a 174 que existen actualmente. En el Cuarto Informe de Gobierno, Felipe Calderón expresa que con la creación de 16 nuevas áreas en esta administración, su cobertura alcanzó un total de 25 millones 384 mil 800 hectáreas, lo que representan el 12.9% del territorio nacional.

Lamentablemente, en muchos de los casos las áreas naturales protegidas sólo han quedado en un decreto de creación. La falta de expedición del programa de manejo por parte de la Semarnat de más de dos terceras partes de las áreas naturales protegidas existentes en el país, cuando la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala un plazo máximo de un año; la carencia de personal, la falta de vigilancia y de presupuestos suficientes, han generado un grave obstáculo para su operatividad plena, puesto que sólo funcionan mediante el decreto que las creó.

A esta carencia pueden atribuirse la grave deforestación por tala ilegal, cambios de uso de suelo, incendios provocados por actividades productivas, cacería ilegal, pesca ilegal, pérdida de la biodiversidad, invasión por asentamientos humanos irregulares, tiraderos de basura clandestinos, contaminación de corrientes subterráneas,

agotamiento de acuíferos, introducción de especies invasoras, pobreza de las comunidades, entre otras.

La falta de expedición de los programas de manejo representa uno de las debilidades más graves que enfrentan las áreas naturales protegidas del país, ya que es el principal instrumento para formalizar las estrategias de conservación y el uso de éstas y en la práctica es el documento que permite que se puedan realizar determinadas actividades productivas y el aprovechamiento de los recursos naturales. No obstante su importancia, de las 174 áreas naturales protegidas del país, sólo 57 cuentan con programa de manejo, lo que representa el 32% de las áreas y una cobertura del 34 % del territorio protegido.

La declaración del anterior Comisionado Nacional de Áreas Naturales Protegidas en el sentido de que para conmemorar los 200 años de la Independencia Nacional se emitirían nuevas declaratorias de creación para llegar a 200 áreas naturales protegidas, provocó una gran preocupación por el uso y abuso de las áreas naturales protegidas y por la forma en que desde el Ejecutivo se ha distorsionado esta noble figura, que debe ser un medio de preservación y no un fin en sí mismo.

Es sabido que un área natural protegida implica una modificación estructural del régimen de uso de suelo y aprovechamiento de los recursos naturales sobre la zona que se decreta. Con ello, se generan cambios en las actividades productivas de los habitantes de esa región y de sus expectativas de crecimiento que es necesario vincular, a través de una planeación integral, en los que se interrelacionen los aspectos básicos que conforman el trípode de la materia ambiental: economía, ambiente y sociedad.

El éxito de las áreas naturales protegidas, como todos los actos de gobierno, sobre todo en materia ambiental, deben sustentarse en la capacidad del Estado Mexicano de lograr la participación de la sociedad en el diseño y operación de tales políticas, máxime que estamos regidos por los principios de un sistema nacional de planeación democrática. Sin ello, no pueden lograrse los resultados que se pretenden, sino que se convierten en medidas sin impacto real y que terminan por afectar a los habitantes de una región.

El mismo Instituto Nacional de Ecología señala que las áreas naturales protegidas son unidades productoras de bienes y servicios ambientales, pero su mantenimiento exige, en el corto plazo, altos desembolsos por parte de quienes las tienen a su cargo, en función de beneficios que se generan en el largo plazo y que, además, son de naturaleza colectiva. Esto hace necesario que se asuma plenamente el carácter de unidades productivas que tienen las áreas naturales protegidas y, así mismo, que sus costos sean asumidos mediante arreglos institucionales especiales.

En general es necesario revisar todo el esquema de las Áreas Naturales Protegidas en nuestro país, valorar con objetividad sus logros y más allá de etiquetas o dogmatismos, reflexionar si son un auténtico medio de preservación de los recursos naturales, bajo el curso de lo prescrito en el artículo 27 constitucional, o se trata tan solo de un medio de aparentar el logro de objetivos de protección ambiental y constituirse de fondo en “cotos” de poder burocrático y limitaciones injustificables o los propietarios y poseedores de la tierra rural de nuestro México

El caso de Baja California Sur es un ejemplo de la falta de congruencia entre la creación de áreas naturales protegidas y el desarrollo de la región. Actualmente, en su territorio se encuentran decretadas 7 áreas naturales protegidas: Reserva Biosfera del Vizcaíno; Parque Marino Nacional de Loreto; Parque Marino Nacional de Cabo Pulmo; Monumento Nacional Arco de Cabo San Lucas; Reserva de la Biosfera de la Sierra de la Laguna; Área de Protección de Flora y Fauna Islas del Golfo de California, y el Complejo Insular Espíritu Santo; las cuales abarcan ya aproximadamente el 43% del territorio estatal.

En la mayoría de los casos, los beneficios que teóricamente traerían a sus habitantes no han llegado; y sí se han generado múltiples rezagos, sobre todo en materia de infraestructura por la normatividad restrictiva de las áreas naturales protegidas, sobre todo en las zonas núcleo. En el caso de la Reserva de la Biosfera del Vizcaíno, una de las más grandes del país, a pesar de la tarea de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas

(CONANP), se mantiene en un lamentable atraso a esa región y en una desatención generalizada de las demás instancias de gobierno.

Baste citar el caso de la Laguna de San Ignacio, en esta Reserva de la Biosfera, donde se rechazó un proyecto de ampliación de Exportadora de Sal, en la cual se mantienen graves niveles de atraso, pobreza y marginación, los más severos de toda la entidad, y son muestra de las contradicciones y las paradojas del discurso sobre las áreas naturales protegidas asociadas a una mala interpretación del concepto de desarrollo sustentable.

Podemos citar también el caso de los habitantes de Isla Natividad, dentro esa misma reserva, a los que tampoco se les ha regularizado la tenencia de la tierra, que están olvidados por las autoridades de Gobernación, de la Armada de México, de Migración o de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por citar algunas.

Aún y cuando no se han resuelto estos problemas de rezago de condiciones elementales de calidad de vida, la CONANP inició desde 2002 el proceso de creación de un área natural protegida denominada Islas del Pacífico, que comprende las islas Adelaida, Cedros, Coronado, Creciente, San Benito, San Jerónimo, San Martín, Todos Santos, Rocas Alijos, Santo Domingo, Magdalena y Margarita; primero como Área de Protección de Flora y Fauna, y a partir de 2005 como Reserva de la Biosfera, proceso que fue suspendido por deficiencias en la consulta a la comunidad y que se ha reanudado en este 2010, mediante reuniones de información con los habitantes ribereños de las islas de Baja California Sur.

No obstante que el pasado mes de febrero se consultó a los habitantes de Puerto Adolfo López Mateos, Puerto San Carlos, Isla Magdalena y Puerto Alcatraz, quedan aún muchas dudas y preocupaciones sobre los impactos que sufrirán los pescadores del Complejo Lagunar Bahía Magdalena-Bahía Almejas, donde se realiza la actividad pesquera de mayor importancia en el Estado, en términos sociales, poblacionales y en cuanto a producción, sobre todo de sardina, crutáceos, especies de escama y moluscos.

No debemos soslayar que la creación de un área natural protegida traería modificaciones al régimen de capturas que es necesario que conozcan ampliamente, para llenar esos vacíos de información del sector pesquero regional.

En el complejo lagunar Bahía Magdalena-Bahía Almejas viven y se benefician de la actividad pesquera miles de familias sudcalifornianas, a quienes se tiene que considerar prioritariamente en este proceso, antes de la emisión del decreto respectivo. Recordemos que conforme al segundo párrafo del artículo 44 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en relación a las actividades productivas que se pueden desarrollar en estas áreas, especifica lo siguiente:

“Los propietarios, poseedores o titulares de otros derechos sobre tierras, aguas y bosques comprendidos dentro de áreas naturales protegidas deberán sujetarse a las modalidades que de conformidad con la presente Ley, establezcan los decretos por los que se constituyan dichas áreas, así como a las demás previsiones contenidas en el programa de manejo y en los programas de ordenamiento ecológico que correspondan.”

Creemos que es necesario que la CONANP realice una tarea más profunda de información hacia los habitantes de esa región, sobre todo respecto de las zonas donde existe una mayor concentración de la población que basa su modo de vida en la actividad pesquera, y con mayor razón si van a ser sujetos de restricciones y limitaciones en relación con sus actividades cotidianas.

Además, de acuerdo al artículo 47 de la misma Ley, la autoridad federal debe promover la más amplia participación de la sociedad en el establecimiento de un área natural protegida, en los siguientes términos:

“En el establecimiento, administración y manejo de las áreas naturales protegidas a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría promoverá la participación de sus habitantes, propietarios o poseedores, gobiernos locales, pueblos indígenas, y demás organizaciones sociales, públicas y privadas, con objeto de propiciar el

desarrollo integral de la comunidad y asegurar la protección y preservación de los ecosistemas y su biodiversidad”.

Pero además, otro problema que enfrentan los habitantes de las Islas del Pacífico de la Península de Baja California y que debe analizarse a la luz del proceso de creación de esta área natural protegida, es la situación jurídica de indefinición en que hasta hoy viven por virtud de la jurisdicción que le corresponde en nuestro país a las islas.

De acuerdo con los artículos 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos éstas son de jurisdicción federal, lo cual les impone un régimen legal similar a los antiguos territorios federales que desaparecieron de la República en 1974, pero en las que hasta hoy la Secretaría de Gobernación no ha reivindicado su atribución de administración conferida en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y a la vez están incorporadas de acuerdo a la Constitución de Baja California y la de Baja California Sur a su territorio estatal, lo cual les genera una indefinición jurídica que crea consecuencias sociales negativas.

Ningún habitante de esas islas cuenta hoy con títulos de propiedad u otros documentos análogos que hagan constar sus derechos inmobiliarios, porque el Municipio no posee facultades para ello y tampoco existen servidores públicos en esa región que atiendan las necesidades de sus pobladores. Hasta hoy son mexicanos que se encuentran en una situación adversa que es preciso se resuelva por el Constituyente Permanente o por este Poder Legislativo, según sea la solución que se considere.

Sus habitantes no saben si son parte de un territorio federal o de la entidad. No existen autoridades federales y sin embargo ya se observa la presencia de numerosos extranjeros en la realización de actividades productivas, sobre todo la turística, incluso en las áreas naturales protegidas que ya existen, sin que se les regule.

Por ello, antes que decretarlas como áreas naturales protegidas, el Gobierno federal debe definir con precisión la situación jurídica de esas islas y después, en su caso, conducir un proceso ordenado de creación de esa Reserva de la Biosfera, en la que participe la propia Secretaría de Gobernación y se nos informe qué autoridades serán responsables en ellas.

Es momento en que el Gobierno Federal revise por completo su estrategia en materia de Áreas Naturales Protegidas y considere que de nada sirve decretar las islas y que se generen nuevos problemas sociales, cuando ni siquiera se cuenta con una autoridad que los atienda. Lo único que propiciará serán mayores presiones y problemas a las personas que se encuentran en esas zonas insulares carentes de mínima seguridad jurídica para sus habitantes.

Consideramos que antes de reanudar el proceso de creación de esa Reserva, se debe resolver el vacío legal en que viven sus habitantes, que puede empeorar en el caso de que se constituyan en un área natural protegida.

Por otra parte, nos hemos enterado de la posible creación de un área natural protegida en la región conocida como Sierra de la Giganta, la cual presumiblemente abarcaría la parte serrana de los municipios de Mulegé, Loreto, Comondú y La Paz, por lo cual su declaratoria generaría efectos trascendentales para los sectores productivos de la región, sin que se conozca formalmente qué superficie abarcaría, pero que en todo caso implica que la mayor parte del Estado quede convertida en un área natural protegida, lo cual a todas luces significaría un abuso de las autoridades federales.

Los habitantes de esa región han manifestado que en los últimos meses se vienen realizando diversas actividades de promoción en tal sentido por parte de servidores públicos, así como de una organización no gubernamental denominada Niparajá, pero sin informarles los alcances de esta medida y sin que hasta hoy se haya escuchado la opinión de éstos.

En general, como expresa el jurista ambiental Raúl Brañes, “...es evidente que la política de las áreas naturales

protegidas requiere de cambios que haga posible transformar la existencia puramente virtual de muchas de ellas en existencia real”. Ese es el problema que no se quiere ver ni se quiere atender en México. Preferimos decretar áreas naturales protegidas por decretarlas, aunque no sepamos qué va a pasar con ellas y con sus habitantes. Ese problema se les deja a las autoridades que vendrán después.

Debe acabarse ya con las “áreas naturales protegidas de papel”, que aunque son decretadas de manera legal, no tienen una conservación y protección efectiva del área porque carecen de programa de manejo, de vinculación con la población local y, sobre todo, de recursos económicos.

Por ello, el presente Punto de Acuerdo va en el sentido de que se analice con seriedad y profesionalismo las condiciones del proceso de creación de la Reserva de la Biosfera Islas del Pacífico, en la Península de Baja California, se nos informe qué está sucediendo en el caso de otra reserva que se pretende crear en la Sierra de la Giganta en Baja California Sur y, finalmente, que se convoque al titular de la CONANP a una reunión de trabajo con los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de este Senado, para revisar las causas del atraso y la falta de atención a las áreas naturales protegidas del país.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta Honorable Soberanía, la siguiente Proposición con:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO. La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión exhorta al Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, suspenda el procedimiento de declaratoria de área natural protegida en categoría de reserva de la biósfera “Islas del Pacífico”, a fin de que se informe ampliamente a los habitantes de esa región los alcances y el contenido de la legislación aplicable en materia de áreas naturales protegidas y para que se analicen y atiendan previamente los impactos que resentirá el sector pesquero organizado de Baja California y Baja California Sur.

SEGUNDO La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión exhorta al Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, revise el procedimiento de dicha declaratoria, en virtud de que no ha participado la Secretaría de Gobernación, responsable de la administración del territorio insular en el caso de las islas de jurisdicción federal, así como para que antes de la expedición de dicha declaratoria promueva que el Gobierno Federal defina la situación jurídica de las islas y se regularicen las posesiones de sus habitantes.

TERCERO. La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión exhorta al Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para que a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, informe a esta Soberanía sobre el proceso en que se encuentra la posible declaratoria de una reserva de la biósfera en la Sierra de la Giganta de Baja California Sur.

CUARTO.- La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión cita a comparecer ante la Comisión de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, al Titular de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, a fin de que explique detalladamente la situación actual y los problemas que enfrentan las áreas naturales protegidas del país, sobre todo en cuanto se refiere a la falta de programas de manejo de la mayoría de las áreas naturales protegidas del país.

Atentamente

SENADOR FRANCISCO JAVIER OBREGÓN ESPINOZA

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, a los dos días del mes de diciembre de dos mil diez.