

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 47 BIS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnado para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, al expediente **número 6312**, que contiene la minuta proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 47 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

En virtud del análisis y estudio de la iniciativa que se dictamina, esta comisión ordinaria, con base en las facultades que le confiere la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico; los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXIV, y 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 78, 80, numeral 1, 81, numeral 2, 82, numeral 1, 84 numeral 1, 85, 157 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea, el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes

Antecedentes

Primero. En sesión celebrada el día 27 de abril de 2006, el entonces diputado José Luis Cabrera Padilla, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 47 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Segundo. En esa misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Tercero. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el día 5 de marzo de 2009, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales presentó al pleno de la Cámara el dictamen a la iniciativa, mismo que fue aprobado por 280 votos a favor.

Cuarto. En sesión celebrada el 9 de marzo de 2009 la Mesa Directiva del Senado de la República recibió la minuta proyecto de decreto que reforma el artículo 47 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para los efectos de lo dispuesto en el inciso A) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Quinto. En misma fecha la minuta en comento se turnó a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, Segunda para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Sexto. En sesión celebrada el 14 de diciembre de 2011, las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; y de Estudios Legislativos, Segunda sometieron a la consideración del pleno de la Cámara de Senadores, dictamen por el que se devolvió la minuta a la Cámara de Diputados.

Séptimo. En sesión celebrada el 1 de febrero de 2012 la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados recibió la minuta proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 47 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, devolviéndose para los efectos del inciso E) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Octavo. En misma fecha, la minuta se turnó a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para su análisis y consulta, a efecto de elaborar el dictamen correspondiente

En el proceso de entrega-recepción de la LXI a la LXII Legislaturas, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados recibió como asunto de rezago la minuta con proyecto de decreto citada.

Noveno. Con fecha 27 de diciembre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados acordó otorgar prórroga a la minuta proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 47 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, por lo cual esta Comisión procede a elaborar el presente dictamen, iniciando un cuidadoso proceso de análisis y consulta de conformidad con las siguientes

Consideraciones

La minuta objeto del presente dictamen tiene como premisa reformar el artículo 47 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, (LGEEPA) para fortalecer el régimen normativo vigente en materia de áreas naturales protegidas a fin de evitar la introducción de especies exóticas invasoras en dichas áreas, asegurando con ello la integridad biológica de las mismas, sugiriendo el Diputado José Luis Cabrera Padilla, la siguiente redacción:

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo 47 Bis. ...

I. ...

II. ...

a) a g) ...

h) ...

En estas subzonas sólo podrán utilizarse para su rehabilitación, especies nativas de la región o en su caso, especies compatibles con el funcionamiento y la estructura de los ecosistemas originales cuando científicamente se compruebe que no se afecta la evolución y continuidad de los procesos naturales.

...

Cuadro comparativo

Texto Vigente	Proyecto de decreto
<p>Artículo 47 Bis. Para el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley, en relación al establecimiento de las áreas naturales protegidas, se realizará una división y subdivisión que permita identificar y delimitar las porciones del territorio que la conforman, acorde con sus elementos biológicos, físicos y socioeconómicos, los cuales constituyen un esquema integral y dinámico, por lo que cuando se realice la delimitación territorial de las actividades en las áreas naturales protegidas, ésta se llevará a cabo a través de las siguientes zonas y sus respectivas subzonas, de acuerdo a su categoría de manejo:</p> <p>II. ...</p> <p>a) a g) ...</p> <p>h) De recuperación: Aquellas superficies en las que los recursos naturales han resultado severamente alterados o modificados, y que serán objeto de programas de recuperación y rehabilitación.</p> <p>...</p> <p>En estas subzonas deberán utilizarse preferentemente para su rehabilitación, especies nativas de la región; o en su caso, especies compatibles con el funcionamiento y la estructura de los ecosistemas originales.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 47 Bis. ...</p> <p>II. ...</p> <p>b) a g) ...</p> <p>h) De recuperación: Aquellas superficies en las que los recursos naturales han resultado severamente alterados o modificados, y que serán objeto de programas de recuperación y rehabilitación.</p> <p>...</p> <p>En estas subzonas sólo podrán utilizarse para su rehabilitación, especies nativas de la región o en su caso, especies compatibles con el funcionamiento y la estructura de los ecosistemas originales cuando científicamente se compruebe que no se afecta la evolución y continuidad de los procesos naturales.</p> <p>...</p>

Respecto esta propuesta, las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y de Estudios Legislativos, Segunda determinaron que la propuesta era procedente y fortalecieron la reforma, adicionando que en esas zonas se deberán utilizar para rehabilitación, especies nativas de la región o en su defecto, especies compatibles con los ecosistemas originales, siempre que se compruebe científicamente que éstas no afectan la evolución o continuidad de los procesos naturales.

En atención a dicha solicitud la comisión legislativa que elabora el presente dictamen procede a iniciar su análisis.

La actual problemática ambiental por la que atraviesa nuestro planeta es consecuencia necesaria de una serie de perturbaciones ocasionadas por las actividades humanas desarrolladas desde tiempos muy tempranos. Sin embargo, hoy los efectos del deterioro ambiental son más contundentes por lo que el fortalecimiento y eficaz implementación de los diversos instrumentos de política ambiental resultan una medida oportuna para revertir los efectos del deterioro del medio ambiente, cada vez más perceptibles por el hombre y nuestro planeta.

Uno de esos instrumentos de política ambiental para la conservación de los ecosistemas, es el establecimiento de áreas naturales protegidas (ANP), instrumento por excelencia de conservación de los biotas, los paisajes y la biodiversidad.

Sin duda la determinación de ANP en nuestro país es un instrumento eficaz para la preservación de la biodiversidad que alberga el territorio nacional, toda vez que México en tan sólo el 1.47 por ciento del total de la superficie terrestre alberga entre el 10 y 12 por ciento de las especies del planeta, posicionándolo como un país megadiverso.¹

Las ANP son definidas por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) como aquellas zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas.²

Las ANP de carácter federal son zonas terrestres o acuáticas representativas de los diversos ecosistemas del país, en las que el estado natural del medio no ha sufrido una alteración significativa. De forma particular la LGEEPA en su artículo 45 establece cuales son los objetivos de la determinación de ANP en México dentro de los cuales podemos referir: la conservación, preservación y restauración de los ecosistemas y especies que ahí habitan; salvaguardar los entornos naturales de aquellas zonas que por sus características históricas, arqueológicas o artísticas sirven de espacios de recreación, la cultura e identidad nacionales y de los pueblos indígenas; así como para conservar los espacios propicios para la investigación científica y el estudio de los ecosistemas y su equilibrio o bien, que sirven para generar, rescatar y divulgar conocimientos, prácticas y tecnologías, tradicionales o nuevas que permitan la preservación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad del territorio nacional.

Al respecto, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales señaló que hasta el año 2005 en nuestro país se habían decretado 155 ANP federales en una superficie de 18,867,731 hectáreas (equivalente al 9.6 por ciento del territorio nacional). De esta superficie, 80 por ciento (más de 15 millones de hectáreas) corresponde a ecosistemas terrestres, mientras que el 20 por ciento restante (casi 3.8 millones de hectáreas) a ecosistemas marinos.³ Actualmente, la página de internet de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas refiere que este órgano desconcentrado administra 176 áreas naturales de carácter federal que representan más de 25,387,972 hectáreas y el 12.92 por ciento del territorio nacional.

La LGEEPA establece que en las ANP se realizará una división y subdivisión que permita identificar y delimitar las porciones del territorio que la conforman, acorde con sus elementos biológicos, físicos y socioeconómicos, los cuales constituyen un esquema integral y dinámico, por lo que cuando se realice la delimitación territorial de las actividades en las áreas.

En primera instancia, la LGEEPA señala que en la ANP se identificarán zonas núcleo y zonas de amortiguamiento. Las zonas núcleo tienen como objetivo la preservación de los ecosistemas a mediano y largo plazo y sólo se autorizan actividades de preservación, colecta científica e investigación. Por su parte, las zonas tienen como función principal orientar a que las actividades de aprovechamiento que ahí se lleven a cabo, se conduzcan hacia el desarrollo sustentable.

Las zonas de amortiguamiento estarán básicamente conformadas por subzonas de preservación, de uso tradicional, de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, de aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, de aprovechamiento especial, de uso público de asentamientos humanos y de recuperación.

Las subzonas de recuperación son aquellas superficies en las que los recursos naturales han resultado severamente alterados o modificados, y que serán objeto de programas de recuperación y rehabilitación.

El artículo 47 Bis, fracción II inciso h) refiere que en esas subzonas deberán utilizarse preferentemente para su rehabilitación, especies nativas de la región, o en su caso, especies compatibles con el funcionamiento y la estructura de los ecosistemas originales.

Al respecto la Colegisladora refiere que la actual redacción del artículo 47 Bis abre la posibilidad de introducir especies exóticas invasoras a las áreas naturales protegidas. Las cuales son definidas por la fracción XVII del artículo 3o. de la Ley General de Vida Silvestre como “aquella especie o población que no es nativa, que se encuentra fuera de su ámbito de distribución natural, que es capaz de sobrevivir, reproducirse y establecerse en hábitat y ecosistemas naturales y que amenaza la diversidad biológica nativa, la economía o la salud pública.

Asimismo, refiere que de acuerdo a la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad “con las condiciones adecuadas casi cualquier especie puede convertirse en invasora, por lo que cada caso es único, y no hay un listado de características que sean determinantes. Sin embargo, las especies generalistas (que no tienen limitantes de dieta, clima o hábitat), con altas tasas reproductivas (capaces de producir grandes números de descendientes en tiempos relativamente cortos), con mecanismos de dispersión o de desplazamiento rápido tienen más posibilidades de establecerse que aquellas con limitantes más estrictas. Sin embargo, con la combinación adecuada de condiciones, hasta una especie con requerimientos específicos puede llegar a convertirse en invasora.⁴

Entre los daños que este tipo de especies puede ocasionar se encuentran: la alteración de los ciclos biogeoquímicos y a los niveles tróficos, competencia, depredación y parasitismo de especies nativas causando daños al ambiente.⁵

En virtud de que el texto propuesto por la colegisladora promueve no solo el uso de especies nativas en subzonas de rehabilitación, sino que obliga a que se compruebe científicamente que las especies son compatibles con el funcionamiento y la estructura de los ecosistemas originales, es que esta Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales aprueba en sus términos la minuta proyecto de decreto que reforma el artículo 47 Bis de la LGEEPA.

Por lo anteriormente expuesto, y para los efectos del artículo 72, fracción A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales con base en las consideraciones expresadas aprueban en sus términos la minuta del Senado de la República y somete a consideración de esta honorable soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 47 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del inciso h), fracción II del artículo 47 Bis, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 47 Bis. ...

I. ...

II. ...

a) a g) ...

h) De recuperación: Aquellas superficies en las que los recursos naturales han resultado severamente alterados o modificados, y que serán objeto de programas de recuperación y rehabilitación.

En estas subzonas **sólo podrán utilizarse** para su rehabilitación, especies nativas de la región o en su caso, especies compatibles con el funcionamiento y la estructura de los ecosistemas originales cuando científicamente se compruebe que no se afecta la evolución y continuidad de los procesos naturales.

...

Transitorios

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

Segundo. El Poder Ejecutivo federal, en un plazo que no exceda de 90 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforma el artículo 61 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de áreas naturales protegidas, a fin de que se ajuste a lo previsto en el presente decreto.

Notas

1 En términos legales, la diversidad biológica o biodiversidad comprende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte.

2 Artículo 3, fracción II de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

3 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Gestión ambiental en México. Página 140.

4 Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. “Preguntas Frecuentes” Sistema de Información sobre Especies Invasoras en México. En <http://www.conabio.gob.mx/invasoras/indez.php/Preguntasfrecuentes>

5 Aguirre, Muñoz A., R. Mendoza Alfaro, et al., 2009. Especies exóticas invasoras: impactos sobre las poblaciones flora y fauna, los procesos ecológicos y la economía. En Capital Natural de México. Evaluación y Valoración de los Recursos Naturales de México. Volumen II Estado de Conservación y Tendencias de Cambio Climático. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. México, página 279.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro. México, Distrito Federal, a 14 de marzo de 2013.

La Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Diputados: Lourdes Adriana López Moreno (rúbrica), presidenta; Minerva Castillo Rodríguez (rúbrica), Érika Yolanda Funes Velázquez (rúbrica), José Pilar Moreno Montoya (rúbrica), María Concepción Navarrete Vital (rúbrica), María Isabel Ortiz Mantilla (rúbrica), Gerardo Peña Avilés (rúbrica), Claudia Elena Águila Torres (rúbrica), Graciela Saldaña Fraire (rúbrica), Cristina Olvera Barrios (rúbrica), Ricardo Astudillo Suárez (rúbrica), Darío Badillo Ramírez (rúbrica), Mario Miguel Carrillo Huerta (rúbrica), Eufrosina Cruz Mendoza (rúbrica), José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica), Juan Manuel Fócil Pérez, Marina Garay Cabada (rúbrica), Rodrigo González Barrios (rúbrica), Gabriel Gómez Michel (rúbrica), Patricia Lugo Barriga (rúbrica), Ossiell Omar Niaves López (rúbrica), Alfredo Rivadeneyra Hernández (rúbrica), Ramón Antonio Sampayo Ortiz (rúbrica), Aída Fabiola Valencia Ramírez (rúbrica), Alfio Vega de la Peña (rúbrica).