

## **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, PARA EXHORTAR A LA SEMARNAT Y LA CONANP A RESTITUIR AL ANP NEVADO DE TOLUCA O VOLCÁN XINANTÉCATL LA CATEGORÍA DE PARQUE NACIONAL, A CARGO DEL DIPUTADO MARCO ANTONIO REYES COLÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

Quien suscribe, diputado Marco Antonio Reyes Colín, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6o, numeral 1, fracción I; 65, numeral 4; 79, numeral 1, fracción II y 100, numeral 1, todos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete ante esta soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo, con base en los siguientes

### **Antecedentes y consideraciones**

El Nevado de Toluca o Volcán de Xinantécatl fue declarado Parque Nacional mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1936. La majestuosa belleza de la montaña, su diversidad biológica y silvestre, así como el impacto de toda esta riqueza natural sobre el bienestar de las poblaciones aledañas a dicha área, fueron factores fundamentales para que el presidente Lázaro Cárdenas considerara su protección irrestricta, otorgando por ello el carácter de Reservas Forestales de la Nación a las montañas, bosques y praderas de toda esa zona, mismas que contribuyen a mantener el equilibrio climático de las comunidades vecinas y del ecosistema, y a abastecer de agua a la población que requiere de este recurso para el desarrollo de las actividades económicas.

En aquel momento se consideró indispensable la protección de dichas montañas para lograr la “(...) conservación forestal que no puede obtenerse de una manera eficaz si prevalecen los intereses privados vinculados a la propiedad ejidal o comunal o de los particulares que tienden a la excesiva explotación de los elementos forestales”.<sup>1</sup> Esta protección casi absoluta pretendía tener un efecto desencadenante por medio del cual se lograra el desarrollo sustentable de la zona, de manera que la preservación del equilibrio ecológico también contribuyera al desarrollo social y económico, pero sin que éste se convirtiera en una bandera que justificara la explotación irracional de los recursos.

Además de destinarlo a la conservación, el Parque Nacional se abrió al turismo, al tiempo que se autorizó la explotación ‘inmediata e indispensable’ de aquellos recursos naturales que requirieran los núcleos de población para su subsistencia. Ello, sin embargo, no podía desplazar al objetivo principal que la categoría de ‘Parque Nacional’ otorgaba al Nevado de Toluca, a saber, la conservación de las condiciones naturales existentes en las partes altas de las faldas y cumbres de la montaña.

La protección de dicha área se expandió con la expedición de un nuevo decreto presidencial (publicado el 19 de febrero de 1937) que incluía nuevos terrenos en la zona de Reserva Forestal de la Nación, y que permitía la explotación de recursos maderables para la satisfacción de las necesidades económicas de los trabajadores de la zona, actividad que no debía alterar las condiciones del ecosistema, siempre y cuando se realizara de manera racional y sin que ello “perjudicara la finalidad que se tuvo en cuenta para el establecimiento del citado Parque Nacional”.<sup>2</sup>

Con la expedición de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en 1988 se modificó el régimen de protección, manejo y aprovechamiento de las áreas naturales del país. El artículo 45 de esta ley define que la declaratoria de áreas naturales protegidas (ANP) tiene por objeto la preservación y salvaguarda de los ecosistemas, sus elementos, funciones, procesos evolutivos y ecológicos, y de la diversidad genética de las especies silvestres, así como asegurar la preservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad, en particular, de las especies en peligro de extinción, las especies amenazadas, endémicas, raras y aquellas que se encuentran sujetas a protección especial.

De conformidad con el artículo 50 de la LGEEPA, los parques nacionales se constituyen a nivel nacional de uno o más ecosistemas que se signifiquen por su belleza escénica, su valor científico, educativo, de recreo, histórico, por su diversidad de flora y fauna, su aptitud para el desarrollo del turismo u otras razones análogas de interés general.

Asimismo, se restringen las actividades que pueden desarrollarse en dichas ANP, permitiéndose únicamente aquellas que tengan por objeto:

- La protección de sus recursos naturales;
- El incremento de su flora y fauna;
- La preservación de los ecosistemas y de sus elementos;
- La investigación y educación ecológica;
- La recreación y turismo.

En virtud de lo anterior, de conformidad con los artículos 47 y 47 Bis 1 de la LGEEPA, al ser Parque Nacional, el Nevado de Toluca debía destinarse principalmente a la preservación de los ecosistemas y su funcionalidad a mediano y largo plazo, así como a la implementación de programas de remediación y rehabilitación de aquellas zonas donde se hubieren producido alteraciones a los ecosistemas, lo anterior, en virtud de que en dicho territorio se establecieron zonas núcleo con subzonas de protección y uso restringido, y zonas de amortiguamiento, divididas a su vez en subzonas de uso tradicional, uso público y recuperación (artículo 47 Bis 1, párrafo cuarto). Adicionalmente, en dicha zona no estaban permitidos los asentamientos humanos, ni el desarrollo de actividades agropecuarias.

Estando bajo la categoría de Parque Nacional, en el Nevado de Toluca únicamente era viable la realización de actividades de preservación de los ecosistemas, investigación científica no invasiva, monitoreo del medio ambiente (en las subzonas de protección y uso tradicional); educación ambiental y turismo de bajo impacto ambiental (en las subzonas de uso restringido y uso tradicional); pesca artesanal y actividades de autoconsumo y aprovechamiento de los recursos naturales para la satisfacción de necesidades básicas mediante métodos tradicionales, artesanales y no invasivos (en las subzonas de uso tradicional); de servicios al turismo (en las subzonas de uso público); y de rehabilitación e introducción de especies nativas de la región o compatibles con el funcionamiento y estructura de los ecosistemas (en las subzonas de recuperación).

La categoría de Parque Nacional otorgada al Nevado de Toluca pretendía, luego entonces, lograr la protección y preservación a mediano y largo plazo de esta área natural protegida y de sus grandes reservas forestales, con el objeto evidente de mantener la gran biodiversidad que ahí se encuentra, pero también de asegurar las necesidades de provisión de agua de una gran cantidad de personas y poblaciones, y para el mantenimiento y desarrollo de las actividades productivas industriales y agrícolas.

Aun contando con esta protección, el Nevado de Toluca ha sido objeto del saqueo de los recursos maderables que distintos grupos de poder económico, del crimen organizado y aún de pequeños ganaderos y agricultores, han llevado a cabo por décadas mediante actividades de tala clandestina. En efecto, como lo reconociera la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas previamente a la emisión del decreto presidencial de octubre de 2013 que modificó la categoría de protección de parque nacional, la reserva forestal del Nevado de Toluca “ha sufrido la desaparición de enormes extensiones de bosque que han sido convertidas en cultivos; la disminución de especies y poblaciones silvestres de flora y fauna; la desaparición y merma de manantiales; el

aumento de cárcavas y erosión, con la (consiguiente) pérdida de miles de toneladas de suelo por el cultivo de papa, el desarrollo de minas y la extracción de tepojal”.<sup>3</sup>

De acuerdo con testimonios de los mismos ejidatarios y comuneros, las reservas forestales del Nevado de Toluca han sido explotadas sin restricción alguna: se observan camiones que a diario y a plena luz del día transportan toneladas de madera, el agua de los manantiales se extrae de manera ilegal, los aserraderos clandestinos trabajan dentro del mismo bosque, además de que pueden observarse cotidianamente restos de árboles talados e incluso se han construido inmuebles de propiedad privada en una zona en la que están prohibidos los asentamientos humanos.<sup>4</sup>

Lejos de tomar medidas administrativas que permitieran perseguir y sancionar la depredación forestal y silvestre del Nevado de Toluca, con la emisión del decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del diverso publicado el 25 de enero de 1936, por el que se declaró Parque Nacional la montaña denominada “Nevado de Toluca” que fue modificado por el diverso publicado el 19 de febrero de 1937 (en adelante “Decreto presidencial de octubre de 2013”), el Ejecutivo Federal legalizó la explotación de un área natural que ha sufrido la pérdida masiva de sus recursos forestales y la consecuente pérdida de biodiversidad, así como la puesta en riesgo del abastecimiento de agua para alimentar las regiones hídricas del Río Lerma-Santiago y del Río Balsas y para abastecer las necesidades hídricas de la ciudad de Toluca, su área metropolitana y una buena parte del Valle de México.<sup>5</sup>

El Decreto presidencial de octubre de 2013 pretendió justificar el cambio de categoría de ANP en que, aunque los decretos expedidos en la década de 1930 excluían a los terrenos agrícolas y poblaciones que se ubicaban dentro de la curva de 3 mil metros sobre el nivel del mar que comprendía el polígono original del Parque Nacional y la Reserva Forestal, ello no impidió que dichos núcleos productivos y poblacionales –junto con los asentamientos humanos constituidos posteriormente mediante dotación de tierras–, ejercieran una presión sobre los recursos naturales del área, razón por la cual se hacía necesario ‘armonizar’ las necesidades de explotación de dichos grupos con los esquemas de conservación que deben observarse para proteger el equilibrio ecológico en el Nevado de Toluca.

A dicho cambio de categoría sobrevino la decisión aún más escandalosa de autorizar la tala de vastos recursos forestales del Nevado de Toluca. En efecto, con la emisión del programa de manejo para esta área natural protegida,<sup>6</sup> la Semarnat autorizó la tala comercial (o manejo forestal, como lo denomina el documento) en 11 polígonos del Nevado de Toluca, lo cual equivale a más de 17 mil hectáreas de bosque y a 33.18 por ciento de la totalidad del territorio de esta reserva natural.<sup>7</sup> De esta manera, como lo establece el plan de subzonificación de la Semarnat para el Nevado de Toluca, la explotación de los recursos en los 11 polígonos mencionados se daría mediante la autorización para realizar ‘actividades productivas de bajo impacto ambiental’ en la Subzona de Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales Áreas Forestales, comprendida en las 17 mil 785.5 hectáreas de bosques de pino, oyamel y aile densos y semidensos que son hogar de una enorme diversidad de aves y ecosistemas.<sup>8</sup>

La posibilidad de llevar a cabo el aprovechamiento de los recursos maderables se establece en la página 192 del Programa de Manejo, que a la letra establece:

“A fin de preservar la calidad de los ecosistemas de esta subzona y mantener sus servicios ambientales, **el aprovechamiento forestal maderable, actividad que se permite únicamente en esta subzona**, restringiéndose en el resto del Área de Protección de Flora y Fauna Nevado de Toluca, se debe realizar a través de un manejo que considere los principios ecológicos, respetando la integridad funcional e interdependencia de los recursos sin mermar la capacidad productiva de los ecosistemas y sus recursos existentes por lo que las técnicas utilizadas permitirán conservar y fortalecer el vigor y salud de los bosques incrementando los índices de la regeneración natural y por ende las existencias reales de arbolado disminuyendo

la fragmentación, fortaleciendo los servicios ambientales que presta el bosque del Nevado de Toluca como la captación e infiltración de agua, captura de carbono, conservación de suelos y brindar un mejor hábitat para las especies de flora y fauna del Área Natural Protegida. Asimismo, se considera necesario permitir las brechas de saca, que son aquellas brechas que se abren específicamente como apoyo a la actividad de aprovechamiento forestal.” (Énfasis añadido)

Como consecuencia del cambio de categoría de ANP en 2013, y de la autorización establecida en el Programa de Manejo de 2016, se han generado dinámicas humanas y ambientales que han producido alteraciones en la conservación y funcionamiento de los ecosistemas. De acuerdo con reportes periodísticos, entre 2014 y 2018 se registró el descenso más grave en las poblaciones de mariposa monarca que hibernan en los bosques del Nevado de Toluca.<sup>9</sup> Como lo han documentado dichos reportes, a partir de información obtenida de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, existe una relación entre la presencia y crecimiento de colonias de mariposa monarca y las fluctuaciones de madera extraída en la Reserva de la Biósfera Mariposa Monarca ubicada en la zona del Nevado de Toluca, y otros bosques adyacentes. De esta manera, aun cuando en meses recientes se ha registrado una recuperación en la ocupación de los bosques por parte de las poblaciones de estos insectos, el impacto que la tala permitida ha dejado en el Nevado de Toluca se cuantifica en 497 mil 893 metros cúbicos de madera.<sup>10</sup>

De acuerdo con especialistas, el abandono que ha sufrido el Nevado de Toluca ha servido para justificar el cambio de estatus de esta ANP. Lejos de solventar las problemáticas que se utilizan para argumentar una supuesta necesidad de modificar la categoría de protección (deforestación, uso de tierras para cultivo, ausencia de políticas de conservación, incertidumbre en la tenencia de la tierra) el Decreto presidencial de octubre de 2013 sólo ha implicado la posibilidad de modificar el régimen de propiedad, la apertura a la participación de particulares en actividades de explotación de los recursos y la posibilidad de un cambio en el uso de suelo para fines distintos a la conservación de los ecosistemas.<sup>11</sup>

Es por todo lo anteriormente expuesto que se propone el siguiente

### **Punto de Acuerdo**

**Único.** La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta a los titulares de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas para que, de conformidad con sus atribuciones **legales** y con base en los artículos 5o, fracciones VIII y XI; 6o, 44, 45, 46, 47, 56 Bis, 57, 58, 60, 61, 63, 65 y demás aplicables de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, realicen las acciones jurídicas necesarias para restituir la categoría de Parque Nacional al área natural protegida “Nevado de Toluca”, modificada mediante el “decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del diverso publicado el 25 de enero de 1936, por el que se declaró Parque Nacional la montaña denominada ‘Nevado de Toluca’ que fue modificado por el diverso publicado el 19 de febrero de 1937”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de octubre de 2013, así como a emitir los programas de manejo, de ordenamiento territorial y ecológico, y de regularización de la tenencia de la tierra que correspondan a la categoría de protección de Parque Nacional.

### **Notas**

1 Decreto que declara Parque Nacional el “Nevado de Toluca”, Diario Oficial de la Federación, 25 de enero de 1936.

2 Decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del diverso publicado el 25 de enero de 1936, por el que se declaró Parque Nacional la montaña denominada “Nevado de Toluca” que fue modificado por el diverso publicado el 19 de febrero de 1937, Diario Oficial de la Federación, 1 de octubre de 2013.



3 “La Semarnat aprueba la tala comercial de 33% del bosque del Nevado de Toluca”, Animal Político, 31 de octubre de 2016. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2016/10/semarnat-tala-comercial-bosque-nevado-toluca/>. (Consultado el 19 de junio de 2019).

4 “La cara oscura del Nevado de Toluca”, Proceso, 8 de diciembre de 2016. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/465600/la-cara-oscura-del-nevado-toluca>. (Consultado el 19 de junio de 2019).

5 Decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del diverso publicado el 25 de enero de 1936... cit. Nota 2.

6 Programa de Manejo del Área Natural Protegida con categoría de Área de Protección de Flora y Fauna Nevado de Toluca, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2016. Disponible en: [https://www.conanp.gob.mx/que\\_hacemos/pdf/programas\\_manejo/2017/PM%20Nevado%20de%20Toluca%20-\(web\).pdf](https://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/pdf/programas_manejo/2017/PM%20Nevado%20de%20Toluca%20-(web).pdf)

7 “La Semarnat aprueba la tala comercial de 33% del bosque del Nevado de Toluca”, cit, nota 3.

8 “La cara oscura del Nevado de Toluca”, cit., nota 4; y Programa de Manejo del Área Natural Protegida con categoría de Área de Protección de Flora y Fauna Nevado de Toluca, cit., nota 6, páginas 189-195.

9 “Legalización de la tala en el Nevado de Toluca coincide con la reducción de la mariposa monarca”, Animal Político, 25 de marzo de 2019. Disponible en:

<https://www.animalpolitico.com/2019/03/legalizacion-tala-nevado-toluca-mariposa-monarca/>. (Consultada el 12 de junio de 2019)

10 Ídem.

11 Urquiza García, Juan Humberto y Aguilar Zinser, Luz Emilia, “Nevado de Toluca: olvido, deterioro y cambios a la ligera”, Nexos, 12 de octubre de 2013. Disponible en:

<https://www.nexos.com.mx/?p=18892>. (Consultado el 19 de junio de 2019).

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de septiembre de 2019.

Diputado Marco Antonio Reyes Colín (rúbrica)