

INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 58 Y 60 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS EULALIO JUAN RÍOS FARARONI Y ERNESTO RUFFO APPEL, DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE MORENA Y DEL PAN, RESPECTIVAMENTE

Los que suscriben, Eulalio Juan Ríos Fararoni, integrante del Grupo Parlamentario de Morena y Ernesto Ruffo Appel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, diputados a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 58 y 60 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Con base en información de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), en México existen 182 áreas naturales protegidas de carácter federal que representan aproximadamente 90, 839,521.55 hectáreas.¹ Dichas áreas fueron decretadas, entre otros aspectos, con la finalidad de conservar la biodiversidad representativa de los distintos ecosistemas para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos y, cuyas características no han sido esencialmente modificadas.

Actualmente, las Áreas Naturales Protegidas (ANP) están bajo la administración de la Conanp, las cuales, las define como: “las zonas del territorio nacional y aquellas 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. Se crean mediante un decreto presidencial y las actividades que pueden llevarse a cabo en ellas se establecen de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, su reglamento, el programa de manejo y los programas de ordenamiento ecológico. Están sujetas a regímenes especiales de protección, conservación, restauración y desarrollo, según categorías establecidas en la ley”.²

Las Áreas Naturales Protegidas adquieren suma importancia para el país, ya que dentro de sus principales objetivos se encuentran evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestres, impulsar armónicamente la integración de las poblaciones y la naturaleza a fin de promover un desarrollo sostenible, así como la mejora del bienestar y el respeto a los valores culturales.

Asimismo, es importante mencionar que las ANP tienen como finalidad ejercer la vigilancia para que, el aprovechamiento de los recursos dentro de la zona se realice de manera responsable y sustentable, preservando la flora y fauna particular del ecosistema. Además de permitir y propiciar la investigación y estudio de los ecosistemas con el objetivo de generar conocimiento y transmitir prácticas o tecnologías que favorezcan la utilización sustentable de los mismos.

Como instrumento de Política Pública Ambiental, las ANP son fundamentales para asegurar la protección de espacios naturales que ambientalmente no han sido alterados y para la conservación de la biodiversidad, así como del patrimonio natural de la nación. En general estas áreas naturales protegidas promueven el desarrollo sustentable de las comunidades humanas.

Para promover el desarrollo sustentable por parte de las ANP, deben de existir e implementarse planes y programas de manejo vigorosos que permitan la participación efectiva y activa de todas las instituciones y dependencias de la administración pública federal, cuyas atribuciones y funciones tienen que ver con la determinación y el establecimiento de dichas áreas, en concordancia y equilibrio con las actividades

productivas, ya que, también éstas son de suma importancia para el desarrollo y crecimiento de las comunidades y su población. Es decir, debe prevalecer una coordinación interinstitucional que aliente a la mejor toma de decisión del establecimiento de las ANP tomando como premisa fundamental la vocación y sustentabilidad de las zonas, preferentemente en aquellas en las que conviven e interactúan diversas actividades económicas.

Sin embargo, existen casos en los que se han establecido este tipo de áreas en los litorales del país, sin existir y tomar en consideración la participación interinstitucional, que es la base esencial para la gestión y operación óptima del aparato administrativo público con que cuenta el Estado mexicano, y sobre todo, de aquellas instancias públicas que ha sido creadas para la atención de temas y asuntos específicos de actividades productivas, las cuales son también de suma importancia y estratégicas para la soberanía alimentaria y territorial. Específicamente estos casos se han presentado en zonas marinas, en las que existe la interacción y convivencia de diferentes actividades, dentro de ellas se encuentra la pesca y la acuicultura, y que han provocado diversos problemas y afectaciones a quienes se dedican a estas actividades, como son directamente los pescadores y acuicultores, ya que, cada vez más se les limita las zonas, donde realizan sus operaciones o faenas de captura o cultivo, siendo perjudicados drásticamente, entre otros aspectos, por ser estas actividades su fuente de empleo, alimento y sustento, así como en muchas ocasiones, ser ésta actividad su única forma de subsistencia.

Ejemplos de este tipo de regiones donde se han establecido ANP, se localizan en los litorales del noroeste del país, en los que, en sus aguas marinas se encuentran una gran cantidad de recursos susceptibles de captura comercial, muchos de éstos de gran valor económico y social para las comunidades pesqueras, como lo son, diversos crustáceos, pescados, moluscos y bivalvos, dentro de estos, el camarón, la sardina, mojarra, anchoveta, langosta, almejas, atún, entre otras más, de la misma forma por encontrarse las entidades federativas con litoral, en las que se registra los mayores volúmenes de producción como son Sonora, Sinaloa, Baja California y Baja California Sur.

A este respecto, a nivel nacional el sector pesquero y acuícola contribuyen en forma significativa a la economía del país en términos de empleo, oferta y seguridad alimentaria, ingreso de divisas y desarrollo regional-costero y oceánico. El nivel de empleo se beneficia con la generación de puestos de trabajo, contribuye con la producción de proteínas de alta calidad para los suministros de alimentos a nivel nacional, incide de manera positiva en la balanza comercial al generar un saldo neto positivo de divisas, desempeña un papel estratégico en el ejercicio de la soberanía nacional, promueve el desarrollo económico y el arraigo en las poblaciones de las zonas costeras fronterizas al desalentar la migración en búsqueda de oportunidades.

Debido a las características geográficas, ecológicas y ambientales, entre otras, en diversas regiones del país, la pesca y la acuicultura se han consolidado como actividades socioeconómicas trascendental, que han propiciado el desarrollo y crecimiento de varias regiones de la nación. Es por tal motivo que todo instrumento de política pública que esté orientado al cuidado y protección de los recursos naturales y las especies susceptibles de aprovechamiento, como lo son las Áreas Naturales Protegidas, deben de ser eminentemente aplicados y administrados de la mejor manera, ponderando en todo momento la participación entre instituciones públicas y la sustentabilidad.

Especialmente, cuando el gobierno federal ha sido país firmante de la Convención sobre la Diversidad Biológica, se ha comprometido a que cuando menos el 10 por ciento de las zonas marinas y costeras sean designadas como Áreas Naturales Protegidas para el año 2020.³ Teniendo la intención de hacer que todo el Golfo de California se convierta en un Área Natural Protegida mediante la denominación de Reserva de la Biosfera.

De los diversos ordenamientos para el cuidado, protección y conservación del ambiente y de los recursos naturales con que México cuenta, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

(LGEEPA),⁴ tiene por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para, en otras cuestiones, definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación, la preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas.

México es el país que cuenta con un mayor porcentaje de superficie marina protegida, 22 por ciento de los mares se encuentran bajo esta categoría. De las 182 áreas naturales protegidas, 37 son áreas marinas y costeras con un total de 649,587 kilómetros cuadrados (km²). Algunos ejemplos de áreas marinas protegidas son: Reserva de la Biosfera Pacífico Mexicano Profundo, la Reserva de la Biosfera Caribe Mexicano, así como el Parque Nacional Revillagigedo, área marina totalmente protegida más grande de Norteamérica.

El artículo 5 de la LGEEPA, en su fracción VIII, establece que son facultades de la federación: el establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal.

Asimismo, el artículo 45 del mismo ordenamiento, dispone que el establecimiento de las áreas naturales protegidas tiene por objeto, entre otros, preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas y de los ecosistemas más frágiles, así como sus funciones, para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos; asegurar la preservación y el **aprovechamiento sustentable de la biodiversidad** del territorio nacional.

La LGEEPA, determina que para el establecimiento de áreas naturales protegidas, se deben realizar estudios que lo sustenten, además de solicitar la opinión de gobiernos, organismos, instituciones y dependencias de la administración pública federal. Sin embargo, como ya antes se mencionó, en la actualidad se han presentado situaciones que afectan al sector pesquero y acuícola, probablemente originadas por no tomar en cuenta o parcialmente valorar las opiniones que para ese fin ha emitido el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (Inapesca), por citar un ejemplo, casos en que se estableció un área natural protegida y a criterio del aludido Instituto, era factible el aprovechamiento de ciertos recursos naturales, no obstante por encontrarse establecida un ANP, no fue posible dicho beneficio.

Ahora bien, considerando los intereses que pudieran presentarse frente al sector pesquero y acuícola, y con la finalidad de garantizarle a éste certeza y seguridad respecto al aprovechamiento de los recursos, es necesario que se norme con carácter vinculante las solicitudes formales por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), a través de la Conanp de las opiniones técnicas para el establecimiento de áreas naturales protegidas principalmente en zonas marinas.

En ese sentido, se considera necesaria una modificación a los artículos correspondientes en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con el propósito de brindar mayor certeza jurídica al sector pesquero y acuícola nacional en las zonas determinadas como Áreas Naturales Protegidas y de esta manera no ser afectados en el desarrollo de sus actividades, y por ende de sus fuentes empleo.

Por tal motivo, la presente iniciativa tiene por objetivo modificar diversas disposiciones de la LGEEPA para que las “**entidades**” de la administración pública federal emitan opinión y adquieran una mayor participación para el establecimiento de las Áreas Naturales Protegidas, conforme a las funciones y atribuciones específicas para cuales fueron creadas y conforme lo establecen los diferentes ordenamientos de la administración pública.

Considerando, que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), es el instrumento jurídico rector de todo el proceso de reorganización administrativa y que su importancia radica en la regulación orgánica e integralmente del aparato administrativo público como una unidad funcional y no como simple agregado de partes, es importante destacar el objetivo que dicho instrumento establece para la mejora en la coordinación interinstitucional del aparato gubernamental, en atención al servicio público del país. De esta manera para tal

cometido la LOAPF, determina las bases de la organización de la administración pública federal centralizada y para estatal. Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina que la administración pública federal, será del orden descentralizado y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que sea expedida por el Congreso, y en el que se distribuirán los negocios del orden administrativo de la federación y que estarán a cargo, entre otras, por la administración pública centralizada representada por las secretarías de estado y de los departamentos administrativos, definiendo la misma ley orgánica, las bases generales de la creación de las entidades paraestatales, así como, la intervención del Ejecutivo federal en su operación.

El artículo 2o. de la LOAPF, establece a las dependencias de la administración pública centralizada; con forme se enuncia, a continuación:

Artículo 2o. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes **dependencias de la Administración Pública Centralizada** :

I. Secretarías de Estado;

II. Consejería Jurídica, y

III. Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución.

Para el caso de las “**entidades**” de la administración pública federal, el artículo 3 de la LOAPF, establece de manera literal, lo siguiente:

Artículo 3o. El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I. Organismos **descentralizados** ;

II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III. Fideicomisos.

Conforme al artículo 4o., fracción XXI, de la LGPAS, se define al Inapesca como: Instituto Nacional de Pesca y Acuacultura, órgano público **descentralizado** sectorizado con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, actualmente, Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

El artículo 29 de la misma Ley, establece que: “el Inapesca será el órgano administrativo con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de dirigir, coordinar y orientar la investigación científica y tecnológica en materia de pesca y acuacultura, así como el desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector pesquero y acuícola”.

La fracción II de dicho artículo determina que dentro de las principales atribuciones del mismo instituto, se encuentra la de: “Emitir opinión de carácter técnico y científico para la administración y conservación de los recursos pesqueros y acuícolas”.

Esta atribución adquiere suma importancia, ya que, con la opinión emitida por esta institución se genera el juicio de valor científico de este órgano público especializado sobre la base de conocimiento, de acuerdo con las

competencias que por mandato le han sido asignadas y que, a través de sus resoluciones se formulan las recomendaciones a las autoridades competentes para promover la pesca y acuacultura sustentable, así como la protección y el cuidado de los recursos naturales y el medio ambiente.

Por otra parte, para los organismos descentralizados, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, establece lo siguiente:

Artículo 14. Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias ;

II. La prestación de un servicio público o social; o

III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Es importante precisar, de acuerdo a lo anterior que, los organismos descentralizados tienen por objeto la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, como en este caso lo son las áreas naturales protegidas.

Con base en lo anterior, en la actualidad el Inapesca es la “**entidad**” encargada de dirigir, coordinar y orientar la investigación científica y tecnológica en materia de pesca y acuacultura, así como el desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector pesquero y acuícola del país. Además de ser la institución encargada de brindar la asesoría científica al gobierno federal en materia de investigación pesquera y acuícola, para la toma de decisiones, así como el establecimiento y ejecución de políticas públicas para la administración y el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas del país.

Por lo expuesto y fundado, se somete a esta honorable asamblea de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 58 y 60 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

Artículo Único. Se reforma la fracción II del artículo 58 y el tercer párrafo de la fracción VI del artículo 60. Se adiciona la fracción VII al artículo 60, ambos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 58. Previamente a la expedición de las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas a que se refiere el artículo anterior, se deberán realizar los estudios que lo justifiquen, en los términos del presente capítulo, los cuales deberán ser puestos a disposición del público. Asimismo, la Secretaría deberá solicitar la opinión de:

I. ...

II. Las dependencias y **entidades** de la administración pública federal que deban intervenir, de conformidad con sus atribuciones;

III. ...

IV. ...

Artículo 60. Las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas señaladas en las fracciones I a VIII del artículo 46 de esta ley deberán contener, por lo menos, los siguientes aspectos:

I. a V. ...

VI. ...

...

La Secretaría promoverá el ordenamiento ecológico del territorio dentro y en las zonas de influencia de las áreas naturales protegidas, con el propósito de generar nuevos patrones de desarrollo regional acordes con objetivos de sustentabilidad, y

VII. El análisis de las opiniones proporcionadas por los sujetos a que se refiere el artículo 58 de la presente ley.

Transitorio

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

Notas

1 Áreas Naturales Protegidas (Conanp). En http://sig.conanp.gob.mx/website/pagsig/datos_anp.htm

2 Áreas Naturales Protegidas (Conanp). En <https://www.conanp.gob.mx/regionales/>

3 Nota periodística. Realidad 7 Noticias. En <http://www.realidad7.com/noticias/para-2020-mexico-tendra-el-10-de-areas-marinas-protegidas>

4 Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. En http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148_050618.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de octubre de 2019.

Diputados: Eulalio Juan Ríos Fararoni, Ernesto Ruffo Appel (rúbricas)