

## **INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA CLEMENTINA MARTA DEKKER GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

La que suscribe, Clementina Marta Dekker Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman artículos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, de la Ley de Aguas Nacionales y del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente

### **Planteamiento del problema**

Se estima que el año pasado México perdió el 62 por ciento de sus humedales, considerando que en algunos casos éstos proveen agua dulce, mantienen la biodiversidad, la riqueza natural y además, una de sus principales ventajas es purificar el agua y evitan inundaciones<sup>1</sup>, dicho porcentaje representa una alerta contundente a todas las autoridades y actores involucrados en su protección y conservación. Este porcentaje da a mostrar que las acciones tomadas hasta el momento no han sido las correctas, incluyendo la legislación vigente que tiende a ser imprecisa y permitir lagunas jurídicas.

Con base en el informe *The Global Wetland Outlook* (Perspectiva mundial sobre los humedales), de las Naciones Unidas, en 2018 los humedales del planeta se perdían a un ritmo tres veces superior al de los bosque generando impactos negativos directos y medibles en la calidad y disponibilidad de agua, seguridad alimentaria, biodiversidad y secuestro de carbono<sup>2</sup>.

En el territorio nacional hay 6 mil 331 complejos de humedales, de los cuales 142 son considerados de Importancia Internacional<sup>3</sup> y estos últimos precisamente tienen un reconocido mundial. De los 142 humedales con Importancia Internacional, 80 sitios están relacionados con Áreas Naturales Protegidas<sup>4</sup>. Es indispensable hacer mención que algunos sitios Ramsar se encuentran en áreas naturales que están bajo la protección estatal y son los que llegan a presentar un mayor problema para su conservación y protección.

En este tenor, resulta desalentador que la mayoría de ellos se encuentran en riesgo principalmente por procesos de urbanización y desplazamientos internos forzados que ponen en peligro la supervivencia de los mencionados humedales además de que las Instituciones involucradas se ven rebasadas por las múltiples problemáticas, la falta de presupuesto o porque la legislación vigente no les permite actuar de otra forma.

Es por ello, que propongo incluir los humedales con importancia internacional como áreas naturales protegidas con lo cual, se les brindará una certeza jurídica, en donde su cuidado y conservación estará a cargo de tres entes: la federación, gobiernos locales y municipios. sin olvidar que la participación social y de la comunitaria es indispensable no sólo para el medio ambiente, sino que esto se ve reflejado en la vida cotidiana de los locatarios.

Asimismo, hago hincapié en la participación de las mujeres indígenas con voz y voto para los temas que concierne a la participación social y comunitaria en esta iniciativa.

Con referencia al Código Penal Federal, se realizaron ciertas reformas para aumentar las sanciones existentes para aquellos que causen daños a los humedales y a humedales de importancia internacional, así como aquellos

que deterioren estos ecosistemas debido a la construcción o modificación de obras públicas o privadas con fines urbanos, industriales, agropecuarios, forestales, pesqueros, comerciales o de servicios.

## **Exposición de Motivos**

Los humedales son uno de los entornos más productivos del mundo, cunas de diversidad biológica, fuentes de agua y productividad primaria de las que innumerables especies vegetales y animales dependen para subsistir. La Comisión Nacional del Agua (Conagua) destaca la importancia de los humedales por:

- Almacenamiento de agua
- Mitigar las inundaciones y regular sequías
- Recargar los acuíferos
- Retención de contaminantes, sedimentos y nutrientes
- Establecer microclimas
- Reducir la erosión costera
- Productores de oxígeno
- Prevención de la intrusión de agua salada
- Sitios de reproducción de peces
- Sitios de reproducción y alimentación de aves (muchas de ellas migratorias)
- Gran biodiversidad<sup>5</sup>

En este sentido, Conagua, con el apoyo de otras instituciones, elaboró el Inventario Nacional de Humedales (INH) con el objetivo de recolectar la información cartográfica (mapas), ambiental y estadística de los ecosistemas de humedal, para su mejor aprovechamiento y preservación. Considerando los datos proporcionados por el INH se sabe que nuestro país cuenta actualmente con 6 mil 331 de éstos, 142 son humedales de importancia internacional, ocupando el segundo lugar a nivel mundial<sup>6</sup> y que abarcan una superficie de 8.64 millones de hectáreas<sup>7</sup>.

Los humedales de Importancia Internacional son considerados dentro de la “Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional”, acuerdo firmado en Ramsar, Irán, en 1971, por lo cual, se conoce como Convención Ramsar. México se adhirió a este convenio en 1986.

La Convención aplica una definición amplia de los humedales, que abarca todos los lagos y ríos, acuíferos subterráneos, pantanos y marismas, pastizales húmedos, turberas, oasis, estuarios, deltas y bajos de marea, manglares y otras zonas costeras, arrecifes coralinos, y sitios artificiales como estanques piscícolas, arrozales, reservorios y salinas<sup>8</sup>.

En el marco de los “tres pilares” de la Convención, las Partes Contratantes se comprometen a:

- Trabajar en pro del uso racional de todos los humedales de su territorio;
- Designar humedales idóneos para la lista de Humedales de Importancia Internacional (la “Lista de Ramsar”) y garantizar su manejo eficaz;
- Cooperar en el plano internacional en materia de humedales transfronterizos, sistemas de humedales compartidos y especies compartidas.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indica que “...todos los tratados que estén de acuerdo con la misma (Constitución), celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión”.

Por eso, la Convención Ramsar debe considerarse como una ley suprema y su cumplimiento es responsabilidad del Estado Mexicano.

La página web de la Convención Ramsar contiene una lista y más de 2 mil 200 sitios Ramsar en todo el mundo, que son reconocidos por ser de gran valor, no solo para el país o los países en los que se ubican sino para la humanidad en su conjunto<sup>9</sup>. Es decir, “los humedales son indispensables por los innumerables beneficios o “servicios ecosistémicos” que brindan a la humanidad, desde suministro de agua dulce, alimentos y materiales de construcción, y biodiversidad, hasta control de crecidas, recarga de aguas subterráneas y mitigación del cambio climático”<sup>10</sup>.

De acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en su artículo 70, fracción XIV, la función de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) en el marco de la Convención Ramsar, es coordinarse con las unidades administrativas competentes de dicha secretaría y otras dependencias y entidades de la administración pública federal, para que cada institución, en función de sus atribuciones, impulse el cumplimiento de los acuerdos y compromisos adoptados en éste tratado internacional.

Es así como la Conanp impulsa el cumplimiento de la Convención en los Sitios Ramsar que se encuentran dentro de áreas naturales protegidas federales y facilita procesos para que todos los actores relacionados con los Sitios Ramsar fuera de Áreas Naturales Protegidas Federales, den cumplimiento a éste compromiso internacional que, a través de los procesos ecológicos de los humedales, brinda beneficios a todos los mexicanos.<sup>11</sup>

Asimismo, se crea el Comité Nacional de Humedales, como un órgano consultivo formado en 2004 por el acuerdo del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas<sup>12</sup>, atendiendo la recomendación 5.7 del Comité y con la finalidad de coordinar la Convención Relativa a los Humedales de Importancia internacional.

Este comité es una instancia de consulta, apoyo y asesoría de la autoridad administrativa en México, para la correcta aplicación de la Convención de Ramsar a nivel nacional, en particular en aquellos sitios del territorio nacional designados como humedales de importancia internacional. Está conformado por 25 miembros, un presidente y un secretario técnico, éste último representado por el Coordinador Nacional de la Convención de Ramsar en México, la Conanp. La ponderación de los sectores que figuran en el comité, se encuentra de la siguiente forma: sector gubernamental 60 por ciento, organizaciones de la sociedad civil 28 por ciento y academia 12 por ciento<sup>13</sup>.

Por propias palabras de la Conanp, con la conformación de este Comité, “se tiene la garantía de que la toma de decisiones y los instrumentos referentes a los humedales de importancia internacional (Sitios Ramsar), así como las propuestas de designación de nuevos sitios y a los humedales del territorio nacional, contarán con la

orientación de expertos y de instituciones federales del sector ambiental, para fortalecer las acciones que se realizan en los diferentes niveles de gobierno, con el apoyo de socios clave como organizaciones de la sociedad civil y la academia, para la conservación y manejo efectivo de los Sitios Ramsar de México.”

Aunado a estos instrumentos que se focalizan en brindar atención especial a los humedales, agregamos la Política Nacional de Humedales presentado en febrero de 2014. Cuyos objetivos son:

1. “Mantener el valor ecológico, económico y social de los humedales, a través de una gestión integrada y bajo un enfoque ecosistémico, que coadyuve al desarrollo sustentable del país.
2. Identificar, con base en el enfoque ecosistémico y en la comprensión de las relaciones funcionales de las cuencas hidrográficas y de la zona costera, las principales causas que provocan el deterioro de los humedales del país y las acciones e instrumentos que se requieren para su atención.
3. Promover la conservación, restauración y el uso sustentable de los humedales para mantener su estructura y función, de manera que se asegure el suministro de bienes y servicios ambientales y se contribuya a aumentar el bienestar humano, la equidad y la seguridad ambiental.
4. Fomentar el desarrollo de acciones participativas de comunicación, educación y concienciación, con el fin de promover la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil para la protección de los humedales.
5. Desarrollar acciones para la atención y seguimiento de los compromisos internacionales contraídos por México en relación con los humedales.<sup>14</sup>”

Esta Política surgió por la imperante necesidad del Gobierno Federal para establecer un instrumento rector que definiera las prioridades, coordinara las acciones y estableciera las metas integrales, dirigidas a tener una mejor planeación y gestión para el aprovechamiento sustentable y la protección de los humedales mexicanos<sup>15</sup>.

La descripción antes realizada que contempla la legislación y acciones pertinentes para la conservación y protección de los humedales es muestra contundente de los esfuerzos tomados por los diversos actores involucrados, pero también es muestra de la poca certeza jurídica en nuestras leyes ante el persistente deterioro de los humedales a nivel nacional, ya sea por los cambios de usos de suelo autorizados, por la lucha de intereses, la ocupación del territorio por desplazados internos, su desecamiento, descuido total, entre otros.

Para dar sólo un ejemplo a nivel nacional, tenemos el caso de Chiapas que se caracteriza por su riqueza natural e incluso es un aporte económico tanto para el gobierno estatal y para pequeñas comunidades por la actividad turística. Los humedales localizados en esta área son de alta relevancia, no sólo por la cantidad de vida que albergan sino que abastecen de recursos naturales a diversas comunidades. Dos casos emblemáticos son los humedales de importancia internacional Lagos de María Eugenia y La Kisst que en los últimos años han sido devastados por invasiones y procesos de urbanización. Miembros de la Red Ciudadana por el Cuidado de la Vida y en Defensa de la Madre Tierra han alzado su voz para realizar esta denuncia, además, se han visto caminos con grava y arena para rellenar el humedal sin que ninguna autoridad interviniera en el acto<sup>16</sup>. Dicha Red ha estado trabajando en favor de la defensa y protección de los humedales de Chiapas desde hace varios años sin poder detener el proceso de extensión urbana en esta en esta región.

De acuerdo a la Comisión de Áreas Naturales Protegidas, los humedales en San Cristóbal de Las Casas han jugado un papel crucial para el sostenimiento de la ciudad, por ejemplo, el sistema de bombeo La Kisst,

suministra 70 por ciento del agua potable de la ciudad, contando con un total de 11092 tomas, y dando servicio a más de 66 mil 552 habitantes.

Los datos proporcionados son una muestra del impacto negativo que se generaría por la pérdida de un humedal en tan sólo una región, en donde el tema de suministro de agua potable se vería altamente afectada y con ello un el suministro de un bien vital para la vida y desarrollo de la comunidad. Como se mencionó anteriormente, este es sólo un ejemplo de lo que pasa repetidamente en diversas regiones del país y que al final resulta en conflictos entre las comunidades, propietarios y el Gobierno, pero que no encuentra una solución clara ni inmediata.

Ante las amenazas constantes que han presentado estos humedales y la problemática que han enfrentado las instancias encargadas de su protección, se requiere de una legislación clara que de certeza jurídica para el actuar de todas las partes involucradas, que establezca sanciones, y definiciones precisas. Así con ello, terminar con posibles contradicciones entre instancias federales, estatales y municipales, en donde tanto la sociedad como las comunidades tomen parte de las acciones y se involucren el cuidado y conservación de nuestros humedales.

## **Fundamento legal**

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del 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 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a consideración del pleno de esta Cámara la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas fracciones y artículos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, de la Ley de Aguas Nacionales y al Código Penal Federal**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción XL al artículo 3, una fracción XII y un párrafo sexto al artículo 46, se adiciona un tercer párrafo al artículo 47 y se adiciona un artículo 51 Bis, todos ellos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

### **Artículo 3o. ...**

#### **I. a XXXIX. ...**

**XL. Humedales de importancia internacional son aquellas áreas reconocidas internacionalmente al asignarles una designación de acuerdo a los criterios establecidos por la “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas” (Convención Ramsar).**

### **Artículo 46. ...**

#### **I. a XI. ...**

**XII. Humedales de importancia internacional.**

...

...

...

...

...

**Para efectos de la fracción XII tendrán competencia y obligación de la federación, de los estados y los municipios para dotar de los recursos presupuestales necesarios para su protección y conservación conforme a sus atribuciones en la designación de dicha área natural protegida.**

**Artículo 47. ...**

...

**En el caso de los pueblos indígenas estos deberán garantizará la participación de las mujeres sin distinción alguna por género conforme a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.**

**Artículo 51 Bis. Para el caso de humedales de importancia internacional son infracciones en términos de esta ley, las siguientes:**

- I. Incumplir las especificaciones de las normas oficiales mexicanas para el uso y aprovechamiento de los humedales.**
- II. La extracción no autorizada de recursos naturales de los humedales objetos de esta ley.**
- III. Obstaculizar al personal autorizado de la Secretaría la realización de visitas de inspección y/o monitoreo.**
- IV. Incurrir en falsedad respecto de cualquier información o documento que se presente a la Secretaría.**
- V. Las demás que señale la ley.**

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción XXX del artículo 3 de Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

**Artículo 3. ...**

**I. a XXIX...**

**XXX.** "Humedales". Los ecosistemas de transición entre los ecosistemas acuáticos y terrestres que constituyen zonas de inundación temporales o permanentes, naturales o artificiales, de aguas estancadas o corrientes, dulces, salobres o salinas con inclusión de las aguas marinas cuya profundidad en marea baja no rebasa los seis metros, como pantanos, ciénagas y marismas. Al ser ecosistemas cuyas funciones, composición y estructura es compleja, los humedales proporcionan bienes y servicios ambientales vitales, además de mantener una biodiversidad característica, al ser espacio de vida de especies de vegetación hidrófila, así como de fauna acuática y terrestre, en forma permanente o estacional.

**XXXI. a LXVI. ...**

...

**Artículo Tercero.** Se adiciona un inciso f), a la fracción I del artículo 217 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 217.** Comete el delito de uso ilícito de atribuciones y facultades:

I. ...

a) a e)...

**f) Otorgue cambio de uso de suelo en áreas de humedales y humedales de importancia internacional.**

I Bis. ...

A) y B) ...

II. ...

III. ...

...

...

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** La federación y las entidades federativas tendrán un plazo de 180 días, contados a partir de la publicación del presente decreto, para realizar las adecuaciones normativas correspondientes

Notas

1 Boletín UNAM-DGCS-070,

[https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2019\\_070.html](https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2019_070.html)

2 <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/dia-mundial-de-los-humedales-2020?idiom=es>

3 Fundación UNAM, <https://www.fundacionunam.org.mx/unam-al-dia/alertan-sobre-perdida-del-60-de-los-humedales-en-mexico/>

4 Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas

5 <https://www.gob.mx/conagua/articulos/dia-mundial-de-los-humedales-189570?idiom=es>

6 <https://www.gob.mx/conagua/acciones-y-programas/inventario-nacional-de-humedales-inh>

7 <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/humedales-donde-la-vida-es-prodigiosa>

8 <https://www.ramsar.org/es/acerca-de/la-convencion-de-ramsar-y-su-mision>

9 <https://www.ramsar.org/es/acerca-de/humedales-de-importancia-internacional-los-sitios-ramsar-0>

10 <https://www.ramsar.org/es/acerca-de/la-importancia-de-los-humedales>

11 <https://www.gob.mx/conanp/acciones-y-programas/sitios-ramsar>

12 Órgano de carácter consultivo de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, a fin de promover la participación de especialistas, en un contexto propicio para la concertación, la discusión constructiva y la acción organizada, tendiente a lograr la conservación, protección y, en su caso, el aprovechamiento y desarrollo sustentable de las áreas naturales protegidas.

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4895169&fecha=08/08/1996](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4895169&fecha=08/08/1996)

13 <https://www.gob.mx/conanp/documentos/manual-operativo-del-comite-nacional-de-humedales>

14 <https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/politica-nacional-de-humedales.pdf>

15 <https://agua.org.mx/biblioteca/politica-nacional-humedales/>

16 <https://www.elheraldodechiapas.com.mx/local/municipios/denuncian-relleno-de-humedales-en-san-cristobal-2847813.html>

<https://www.elheraldodechiapas.com.mx/local/imparable-la-devastacion-de-humedales-en-san-cristobal-de-las-casas-2704529.html>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de septiembre de 2020.

Diputada Clementina Marta Dekker Gómez (rúbrica)