



PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES A ACTUALIZAR EL PROGRAMA DE MANEJO DEL PARQUE NACIONAL ARRECIFES DE COZUMEL, ASÍ COMO A EXPEDIR LOS PROGRAMAS DE MANEJO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS QUE NO CUENTEN CON DICHO INSTRUMENTO DE PLANEACIÓN.

**COMISIÓN PERMANENTE
HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN
LXIV LEGISLATURA**

Los Senadores que suscriben, Freyda Marybel Villegas Canché y Eduardo Enrique Murat Hinojosa, integrantes de los Grupos Parlamentarios del Movimiento Regeneración Nacional y del Partido Verde Ecologista de México en la LXIV Legislatura, respectivamente, con fundamento en el artículo 8, numeral 1, fracción II del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de esta Honorable Asamblea la presente Proposición con Punto de Acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a actualizar el Programa de Manejo del Parque Nacional Arrecifes de Cozumel, así como a expedir los programas de manejo de las áreas naturales protegidas que no cuenten con dicho instrumento de planeación.

CONSIDERACIONES

Para garantizar el derecho humano de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, el Estado tiene a su alcance diversas herramientas que se integran bajo el concepto genérico de instrumentos de la política ambiental.

Los instrumentos de la política ambiental tienen como finalidad lograr la ordenación del ambiente, y van desde instrumentos flexibles, como las auditorías ambientales, hasta instrumentos de comando control, como las autorizaciones, las infracciones administrativas o los tipos penales en materia ambiental. Uno de los instrumentos intermedios, que se enfocan en la gestión sustentable de los recursos naturales, son las áreas naturales protegidas (ANP), que constituyen un mecanismo para lograr la ordenación territorial del ambiente.

De conformidad con la fracción II del artículo 3o de la Ley General del Equilibrio Ecológico (LGEEPA)¹ las ANP son las 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 y están sujetas al régimen previsto en dicha Ley.

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.



PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES A ACTUALIZAR EL PROGRAMA DE MANEJO DEL PARQUE NACIONAL ARRECIFES DE COZUMEL, ASÍ COMO A EXPEDIR LOS PROGRAMAS DE MANEJO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS QUE NO CUENTEN CON DICHO INSTRUMENTO DE PLANEACIÓN.

De conformidad con el artículo 45 de la LGEEPA, el establecimiento de las ANP tiene por objeto:

I.- 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;

II.- Salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres de las que depende la continuidad evolutiva; así como asegurar la preservación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad del territorio nacional, en particular preservar las especies que están en peligro de extinción, las amenazadas, las endémicas, las raras y las que se encuentran sujetas a protección especial;

III.- Asegurar la preservación y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, sus elementos, y sus funciones;

IV. Proporcionar un campo propicio para la investigación científica y el estudio de los ecosistemas y su equilibrio;

V.- 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;

VI. Proteger poblados, vías de comunicación, instalaciones industriales y aprovechamientos agrícolas, mediante zonas forestales en montañas donde se originen torrentes; el ciclo hidrológico en cuencas, así como las demás que tiendan a la protección de elementos circundantes con los que se relacione ecológicamente el área, y

VII.- Proteger los entornos naturales de zonas, monumentos y vestigios arqueológicos, históricos y artísticos, así como zonas turísticas, y otras áreas de importancia para la recreación, la cultura e identidad nacionales y de los pueblos indígenas.

Las ANP pueden ser establecidas mediante decreto presidencial, y las actividades que pueden llevarse a cabo en ellas se establecen de acuerdo con la LGEEPA, su Reglamento en materia de ANP², el programa de manejo respectivo y los programas

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000.



PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES A ACTUALIZAR EL PROGRAMA DE MANEJO DEL PARQUE NACIONAL ARRECIFES DE COZUMEL, ASÍ COMO A EXPEDIR LOS PROGRAMAS DE MANEJO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS QUE NO CUENTEN CON DICHO INSTRUMENTO DE PLANEACIÓN.

de ordenamiento ecológico. Están sujetas a regímenes especiales de protección, conservación, restauración y desarrollo, según las diferentes categorías de manejo establecidas en dicha Ley.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), en su calidad de órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) encargado de la gestión de las ANP de competencia federal, administra actualmente 182 áreas que fueron establecidas mediante decreto presidencial, representando 90,839,521.55 hectáreas; asimismo, la CONANP apoya 339 Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación, las cuales constituyen ANP de competencia federal que son establecidas de manera voluntaria por los propietarios de los predios, las cuales actualmente ascienden a una superficie de 506,912 hectáreas.

De la superficie total de ANP establecidas por decreto, 21,886,691 hectáreas corresponden a superficie terrestre protegida, lo que representa el 11.14% de la superficie terrestre nacional. En lo que respecta a superficie marina se protegen 69,458,748 hectáreas, lo que corresponde al 22.05% de la superficie marina del territorio nacional.

La península de Yucatán reviste una importancia significativa en términos de diversidad biológica y, en consecuencia, de establecimiento y gestión de ANP, derivado de su privilegiada ubicación geográfica y sus riquezas naturales. Una gran diversidad de visitantes acude a las ANP de esta región del país, con la derrama económica que esto supone, en términos de cobro de derechos y turismo; por ejemplo, los Arrecifes de Cozumel registra 344 mil visitantes cada año, representando 1 de cada 10 visitantes de las ANP de todo el país.

Los Arrecifes de Cozumel fueron establecidos como ANP, con la categoría de Parque Nacional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 19 de julio de 1996, siendo publicado su Programa de Manejo el 2 de octubre de 1998. De conformidad con el artículo 50 de la LGEEPA, los parques nacionales constituyen "*representaciones biogeográficas, a nivel nacional, de uno o más ecosistemas que se signifiquen por su belleza escénica, su valor científico, educativo, de recreo, su valor histórico, por la existencia de flora y fauna, por su aptitud para el desarrollo del turismo, o bien por otras razones análogas de interés general*". Debido a estas características biodiversas, en los parques nacionales sólo se permite la realización de actividades relacionadas con la protección de sus



PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES A ACTUALIZAR EL PROGRAMA DE MANEJO DEL PARQUE NACIONAL ARRECIFES DE COZUMEL, ASÍ COMO A EXPEDIR LOS PROGRAMAS DE MANEJO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS QUE NO CUENTEN CON DICHO INSTRUMENTO DE PLANEACIÓN.

recursos naturales, el incremento de su flora y fauna y, en general, con la preservación de los ecosistemas y de sus elementos, así como con la investigación, recreación, turismo y educación ecológicos.

Los arrecifes constituyen comunidades marinas de aguas poco profundas cercanas a la costa, dominada por comunidades coralinas y estructuras rocosas, con una gran diversidad de especies animales y vegetales. Los arrecifes pueden ser coralinos, rocosos, mixtos y artificiales, y se encuentran estrechamente vinculados con otros ecosistemas, ya que sus estructuras cambian la dirección y velocidad de las corrientes marinas y ayudan al establecimiento de otros ecosistemas costeros, como manglares y pastos marinos; asimismo, fungen como albergue para especies de peces e invertebrados, donde se reproducen y liberan sus huevecillos.

De acuerdo con la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, los arrecifes coralinos son lugares con una gran importancia ecológica y se les conoce como hábitats críticos por su diversidad de funciones. Juegan un papel importante en la dinámica costera al prevenir la erosión y disminuir la fuerza del oleaje, además de constituir la estructura de protección más efectiva contra los efectos de las tormentas tropicales y huracanes. Todos estos organismos tienen una participación muy importante dentro del ecosistema, algunos como productores primarios, constructores del mismo arrecife, filtradores y depredadores³.

Entre las amenazas que enfrentan los arrecifes se encuentran la extracción del propio material coralino, el desarrollo de infraestructuras costeras sin esquemas de sustentabilidad, el turismo intensivo, el uso de pesticidas y fertilizantes, el vertimiento de aguas residuales y la acumulación de basura en general.

Si se toma en consideración que, de conformidad con la fracción XI del artículo 3o del Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP, los programas de manejo constituyen el instrumento rector de planeación y regulación que establece las actividades, acciones y lineamientos básicos para el manejo y la administración de un ANP, y que el Programa de Manejo del Parque Nacional Arrecifes de Cozumel tiene más de 20 años de vigencia, es evidente que dicha ANP requiere una estrategia de conservación actualizada para el manejo los ecosistemas arrecifales

³ Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. Arrecifes, CONABIO, México, 2019. Disponible en: <https://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/arrecifes.html> Página consultada en julio de 2019.



PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES A ACTUALIZAR EL PROGRAMA DE MANEJO DEL PARQUE NACIONAL ARRECIFES DE COZUMEL, ASÍ COMO A EXPEDIR LOS PROGRAMAS DE MANEJO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS QUE NO CUENTEN CON DICHO INSTRUMENTO DE PLANEACIÓN.

que se desarrollan en ella, que garantice su conservación y aprovechamiento sustentable ante la presión excesiva sobre los recursos naturales que alberga.

Al respecto, cabe mencionar que el artículo 77 del Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP señala que los programas de manejo serán revisados, por lo menos, cada 5 años, con el objeto de evaluar su efectividad y proponer posibles modificaciones. Asimismo, el artículo 78 del mismo ordenamiento establece que los programas de manejo podrán ser modificados cuando resulten inoperantes para el cumplimiento de los objetivos del ANP, estableciendo tres causas específicas:

1. Cuando las condiciones naturales y originales del área hayan cambiado debido a la presencia de fenómenos naturales y se requiera el planteamiento de estrategias y acciones distintas a las establecidas en el programa vigente;
2. Cuando se demuestre técnicamente que no pueden cumplirse estrategias o acciones establecidas en el programa vigente, o
3. Cuando se demuestre técnicamente la necesidad de adecuar la delimitación, extensión o ubicación de las subzonas señaladas en la declaratoria correspondiente.

En el caso del Parque Nacional Arrecifes de Cozumel lo anterior se justifica, por ejemplo, a partir del desarrollo de nuevas tecnologías, como lo pueden ser los sistemas de localización AIS (*Automatic Identificación System*) vía ondas de radio para detectar en tiempo real las embarcaciones, los GPS (*Global Positioning System*) más económicos o sistemas de monitoreo satelital a embarcaciones pesqueras, así como la evolución de los motores de combustión a 4 tiempos o sistemas híbridos, motores con propela protegida entre muchos otros adelantos que pueden ser implementados en dicha ANP.

Ahora bien, el posible desfase del Programa de Manejo del Parque Nacional Arrecifes de Cozumel, por ser obsoleto a más de 20 años de su expedición, no es el único problema que podrían enfrentar las ANP en relación con este instrumento de planeación. En el peor de los casos, existen ANP cuyos programas de manejo nunca han sido expedidos, a pesar de que el artículo 65 de la LGEEPA exige que, dentro del plazo de un año contado a partir de la publicación de la declaratoria respectiva en el DOF, la SEMARNAT formule el Programa de Manejo respectivo.



PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES A ACTUALIZAR EL PROGRAMA DE MANEJO DEL PARQUE NACIONAL ARRECIFES DE COZUMEL, ASÍ COMO A EXPEDIR LOS PROGRAMAS DE MANEJO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS QUE NO CUENTEN CON DICHO INSTRUMENTO DE PLANEACIÓN.

De un análisis del registro de programas de manejo disponibles en el portal electrónico de la CONANP⁴, es posible advertir que de las 182 ANP de competencia federal, únicamente 121 cuentan con un Programa de Manejo publicado. Lo anterior cobra especial relevancia si se toma en consideración el contenido de los programas de manejo que mandata el artículo 66 de la LGEEPA, tales como las características del ANP, la forma de su organización y sus objetivos, todo de lo cual carecen las ANP que no cuentan con su respectivo Programa de Manejo.

Por lo anteriormente expuesto, la Senadora y el Senador que suscribimos, sometemos a consideración de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO. La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a que, con fundamento en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas, revise y, en su caso, modifique el Programa de Manejo del Parque Nacional Arrecifes de Cozumel.

SEGUNDO. La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a que dé cabal cumplimiento al artículo 65 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y elabore los programas de manejo de las áreas naturales protegidas de competencia federal que no cuenten con él.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a 24 de julio de 2019.

Sen. Freyda Marybel Villegas Canché

Sen. Eduardo Enrique Murat Hinojosa

⁴ Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. CONANP, México, 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/conanp/acciones-y-programas/programas-de-manejo> Página consultada en julio de 2019.