



ACUSE

JRL-B000163769

Ciudad de México a 05 de diciembre de 2016

Lic. Julio César Rocha López
Coordinador General de Mejora Regulatoria Sectorial
Comisión Federal de Mejora Regulatoria
PRESENTE



Asunto: Comentarios al anteproyecto denominado "Decreto por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de reserva de la biósfera, la región conocida como Caribe Mexicano"

Ref.: Expediente Número 04/0189/101116.

Lic. Jaime Antonio Aguilar Contreras, en mi carácter de Director General y apoderado de la Asociación de Terminales y Operadores Portuarios, A.C. ("ATOP") personalidad que acredito mediante copia certificada de la escritura pública que se adjunta como **Anexo "1"**, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Montecito No. 38, Piso 30, Oficinas 10 y 11, Colonia Nápoles, Delegación Benito Juárez, Ciudad de México, C.P. 03810 y autorizando para tales efectos y en los términos más amplios del artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a Luis Reynaldo Vera Morales, Carlos de Icaza Aneiros, Alejandro Aldana Galván, Gerardo Freyre Fregoso, Mariana Westendarp Palacios, Gabriel Bustamante Brambila, Juan Carlos Campos Becerril y José Ángel Ezquerro Bonals, comparezco para exponer lo siguiente:

Con fundamento en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vengo a presentar comentarios en relación con el anteproyecto denominado "Decreto por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de reserva de la biósfera, la región conocida como Caribe Mexicano", de fecha 7 de noviembre de 2016 y publicado en el sitio de internet de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria ("COFEMER") el día 11 de noviembre de 2016¹ y cuyo contenido fue hecho de mi conocimiento hasta el día 17 de noviembre de 2016. Lo anterior con base en lo siguiente:

¹<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:eAtL2ZAV9k4J:www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/19519+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>

WTC Ciudad de México
Montecito No. 38, Col. Nápoles, Piso 30, Oficinas 10 y 11, C.P. 03810, México, D.F.
Tel. 52 (55) 9000-2511 y 12
www.atopac.mx



ANTECEDENTES

1.- El 22 de abril de 2016, el titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ("SEMARNAT") publicó en el Diario Oficial de la Federación el aviso mediante el cual informó al público en general que estaba a su disposición el Estudio Preventivo Justificativo ("EPJ"), para la expedición del "*Decreto por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de reserva de la biósfera, la región conocida como Caribe Mexicano*" (en lo sucesivo el "Aviso").

2.- El 20 de mayo de 2016, la ATOP realizó diversas manifestaciones en relación con el EPJ ante la SEMARNAT, incluyendo la falta de justificación técnica para decretar el área natural protegida así como la no consideración sobre la preexistencia de autorizaciones, permisos, concesiones y zonas de navegación y la falta de participación de la Secretaría de Marina. Se adjunta como **Anexo "2"** copia del escrito presentado ante la SEMARNAT en el que la ATOP formuló sus manifestaciones en relación con el EPJ.

3.- En respuesta a las manifestaciones realizadas por la ATOP, el 26 de julio de 2016, la Dirección Regional de la Península de Yucatán y Caribe Mexicano adscrita a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas ("CONANP") y, en representación de SEMARNAT, emitió el oficio número F00.9.DRPYyCM.UTCMR.-486/2016 mediante el cual señaló, entre otros, lo siguiente:

- (a) Las personas, empresas y sociedades que desarrollan actualmente actividades económicas dentro de la propuesta de polígono del área natural protegida en comento, mantendrán la titularidad de los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones otorgadas por dependencias de la administración pública federal.
- (b) La propuesta del área natural protegida antes señalada posibilita el desarrollo de infraestructura portuaria, atendiendo también a los ordenamientos existentes y logrando la integración de diferentes políticas.

Se adjunta como "**Anexo 3**" de este escrito la copia del oficio número F00.9.DRPYyCM.UTCMR.-486/2016.

4.- La ATOP tuvo conocimiento del segundo borrador del anteproyecto denominado "*Decreto por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de reserva de la biósfera, la región conocida como Caribe Mexicano*", del 13 de septiembre de 2016, el cual omite hacer referencia alguna al vertimiento de agua de lastre.

5.- Como resultado de la revisión de este segundo borrador, el 21 de septiembre de 2016, la ATOP solicitó a SEMARNAT la modificación de la poligonal propuesta en dicho



borrador, a fin de excluir las siguientes áreas, obras y actividades (en lo sucesivo la "Solicitud de Modificación de Poligonal"):

- (a) Puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias necesarias para la llegada, carga y descarga de embarcaciones.
- (b) Canales de navegación.
- (c) Zonas de influencia de la infraestructura portuaria, tales como: zonas de navegación de cabotaje, zonas de remolque y de pilotaje, áreas de maniobras, áreas de señalamiento marítimo y de espera para atraque, necesarias y fundamentales para la operación de las embarcaciones que arriban y salen de los puertos así como la seguridad en general de personas, instalaciones, las propias embarcaciones y el medio ambiente.
- (d) Rutas de navegación preexistentes así como el área suficiente para que las embarcaciones en tránsito puedan llevar a cabo cualquier maniobra en sus operaciones normales, emergencias o accidentes.
- (e) Áreas de fondeo.
- (c) Áreas de aprovechamiento establecidas en autorizaciones, permisos y concesiones previamente otorgadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ("SCT") para la construcción, operación y explotación de infraestructura portuaria (las "Áreas Autorizadas").
- (d) Rutas de aproximación actualmente utilizadas para el aprovechamiento de las Áreas Autorizadas con el fin de establecer las vías de acceso necesarias para la correcta y segura operación de la infraestructura portuaria que se encuentre ubicada dentro de, o cuya entrada y salida sea afectada por, el trazado actual de la poligonal propuesta en el segundo anteproyecto.

A pesar de las manifestaciones y solicitudes hechas por la ATOP, el 7 de noviembre de 2016, la SEMARNAT emitió un último anteproyecto del "*Decreto por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de reserva de la biósfera, la región conocida como Caribe Mexicano*" (el "Anteproyecto Final") que establece, entre otros, lo siguiente:

1. La prohibición para verter aguas de lastre y así poder estabilizar las embarcaciones en áreas que son necesarias para la navegación.

El Artículo Primero del Anteproyecto Final establece un polígono general cuya zona de amortiguamiento se empalma con las rutas de navegación y sus áreas para realizar maniobras

WTC Ciudad de México
Montecito No. 38, Col. Nápoles, Piso 30, Oficinas 10 y 11, C.P. 03810, México, D.F.
Tel. 52 (55) 9000-2511 y 12
www.atopac.mx



(como lo es el vertimiento de aguas de lastre). A pesar de que el Artículo Séptimo fracción XVII de dicho anteproyecto permite la navegación de embarcaciones en la zona de amortiguamiento, el Artículo Noveno fracción XIII de ese mismo anteproyecto prohíbe el vertimiento de aguas de lastre en dicha zona de amortiguamiento (salvo en situación de emergencia), lo cual resulta incongruente y contradictorio puesto que el vertimiento de aguas de lastre es una actividad indispensable para poder estabilizar el peso de las embarcaciones y así evitar su hundimiento y/o volcadura e inclusive permitir su navegación.

Asimismo, conviene mencionar que el deslastre durante la navegación en tránsito no solo es necesaria en casos de que ocurra una emergencia de una embarcación mayor sino también como una actividad que puede prevenir un riesgo de emergencia o accidente.

2. La prohibición para verter aguas de lastre y así estabilizar las embarcaciones en áreas de carga y descarga.

Según el Artículo Primero del Anteproyecto Final – y conforme al polígono general propuesto – es probable que las áreas de carga y descarga y, sobre todo, que las áreas donde normalmente las embarcaciones necesitan realizar el vertimiento de aguas de lastre, queden comprendidas dentro de una zona denominada la “zona de influencia” del área natural protegida propuesta.

Conforme a los artículos 3 fracción XIV del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (el “Reglamento de ANPs”), las “zonas de influencia” son las “...**superficies aledañas a la poligonal de un área natural protegida que mantienen una estrecha interacción social, económica y ecológica con ésta...**”

Como resultado de la revisión del polígono general propuesto en el Anteproyecto Final, esa H. Autoridad puede constatar que el mismo se encuentra muy próximo y rodeado por muy diversa infraestructura portuaria en la que es necesario y normalmente se lleva a cabo la carga y descarga de mercancía, materiales, alimentos, entre otros, y – por lo tanto – el vertimiento de agua de lastre para estabilizar el peso de las embarcaciones y así evitar su hundimiento y permitir que puedan navegar.

Ahora bien, a pesar de que el párrafo primero del artículo 74 párrafo del Reglamento de ANPs establece que las zonas de influencia son delimitadas de manera específica y definitiva en el programa de manejo del área natural protegida correspondiente y no en el decreto de creación de la misma, es importante mencionar que el polígono general que sea propuesto en el decreto de creación es un elemento esencial para determinar la zona de influencia.

De una interpretación integral a lo antes expuesto se desprende que el polígono general del Anteproyecto Final, aunado a la definición del término “zona de influencia”, son

WTC Ciudad de México
Montecito No. 38, Col. Nápoles, Piso 30, Oficinas 10 y 11, C.P. 03810, México, D.F.
Tel. 52 (55) 9000-2511 y 12
www.atopac.mx



elementos fundamentales para establecer la superficie de dicha zona. Asimismo, debido a que las áreas de carga y descarga así como de deslastre se encuentra muy próximas a dicho polígono general propuesto es probable que las mismas queden comprendidas dentro de, y/o empalmadas con la "zona de influencia" que sea delimitada en el programa de manejo del área natural protegida "Caribe Mexicano".

Una vez explicado lo anterior conviene mencionar que la legislación mexicana aplicable a las zonas marinas no permite la autorización de "desechos" u "otras materias" las zonas de influencia. Tomando en cuenta que la interpretación de estos términos podría ser general e incluir las aguas de lastre, cabría la posibilidad de que las embarcaciones que transiten por estas áreas que probablemente queden dentro de la zona de influencia estén impedidas para realizar deslastres.

3. Falta de vinculación con las disposiciones legales en materia de navegación.

Según lo establecido por el Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y conforme a lo señalado en el Acuerdo por el que se da a conocer el Código Internacional de Estabilidad sin Avería, 2008 (Código IS 2008), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre de 2013, la carga y descarga de aguas de lastre forma parte de las medidas que garantizan la seguridad operacional de todos los buques a fin de reducir al mínimo los riesgos para los mismos, el personal de a bordo y el medio ambiente.

Al respecto, el Anteproyecto Final omite hacer referencia a la carga y descarga de aguas de lastre en el contexto o como parte de las medidas de seguridad establecidas en las disposiciones previamente citadas en el párrafo inmediato anterior.

En virtud de los comentarios aquí expresados, solicito a esa H. Autoridad tomarlos en consideración para efectos de integrarlos al expediente y analizar el polígono general propuesto así como las prohibiciones para verter aguas de lastre, ambos contenidos en el anteproyecto del "Decreto por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de reserva de la biósfera, la región conocida como Caribe Mexicano" del 7 de noviembre de 2016, y realizar las modificaciones correspondientes en dicho anteproyecto y su polígono general para permitir y preservar el derecho de verter aguas de lastre en la zona de amortiguamiento actualmente propuesta y la futura y probable zona de influencia del área natural protegida "Caribe Mexicano", cumpliendo con los requisitos que al respecto señale la legislación aplicable.

Por lo anteriormente expuesto, con el debido respeto solicito a esa H. Autoridad:

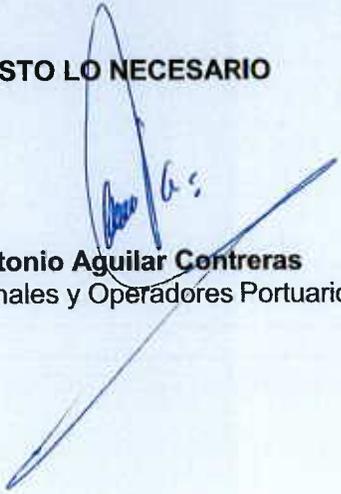
PRIMERO.- Tener por acreditada mi personalidad y autorizadas a las personas aquí señaladas así como por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones indicado en el proemio de este escrito.

WTC Ciudad de México
Montecito No. 38, Col. Nápoles, Piso 30, Oficinas 10 y 11, C.P. 03810, México, D.F.
Tel. 52 (55) 9000-2511 y 12
www.atopac.mx



SEGUNDO.- Tener por realizadas las manifestaciones aquí expresadas y, en el momento procesal oportuno, por acordadas las solicitudes realizadas en el mismo.

PROTESTO LO NECESARIO


Jaime Antonio Aguilar Contreras
Asociación de Terminales y Operadores Portuarios, A.C.

WTC Ciudad de México
Montecito No. 38, Col. Nápoles, Piso 30, Oficinas 10 y 11, C.P. 03810, México, D.F.
Tel. 52 (55) 9000-2511 y 12
www.atopac.mx



Secotejo
Copia
Certificads

Se ne entrega
Copia Simple

Asunto: Se formulan manifestaciones en relación con el Aviso sobre la creación del ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano"

RAFAEL PACCHIANO ALAMÁN
TITULAR
SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Lic. Jaime Antonio Aguilar Contreras, en mi carácter de Director General y apoderado legal de la ASOCIACIÓN DE TERMINALES Y OPERADORES PORTUARIOS, A.C. ("ATOP") personalidad que acredito mediante el poder notarial que se adjunta al presente escrito como Anexo I, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Centro Corporativo Cancún, Av. Tulum 318, Despacho 214, Lote 2, Mza 2, S. M. 9 Cancún, Quintana Roo y autorizando para tales efectos a los Licenciados en Derecho Luis Reynaldo Vera Morales, Alejandro Aldana Galván, Gerardo Freyre Fregoso, Gabriel Bustamante Brambila, Juan Carlos Campos Becerril y José Angel Ezquerro Bonals, ante Usted, con el debido respeto, comparezco a exponer:

Mediante el presente escrito y con fundamento en el artículo 47 del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en Materia de Áreas Naturales Protegidas, se acude en representación de la ATOP a formular **MANIFESTACIONES** en relación con el Aviso por el que se informa al público en general que está a su disposición el estudio realizado para justificar la expedición del Decreto por el que se pretende declarar como área natural protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera a la región conocida como Caribe Mexicano, consistente en una porción terrestre, así como la parte costera y marina frente a los municipios de Lázaro Cárdenas, Isla Mujeres y Benito Juárez; la porción costera colindante con el límite este del Parque Nacional Tulum y la porción marina frente a los municipios de Puerto Morelos, Tulum, Solidaridad y Cozumel, y la ubicada al este de las Reservas de la Biosfera Sian Ka'an y Arrecifes de Sian Ka'an, frente al Municipio de Felipe Carrillo Puerto; por último la porción marina frente a los municipios de Bacalar y Othón P. Blanco, todos en el Estado de Quintana Roo, con una superficie total de 5,662,859.1 hectáreas; con una superficie marina de 5,546,075.3 hectáreas y una superficie terrestre de 116,783.8 hectáreas; publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de Abril de 2016 (**AVISO**).

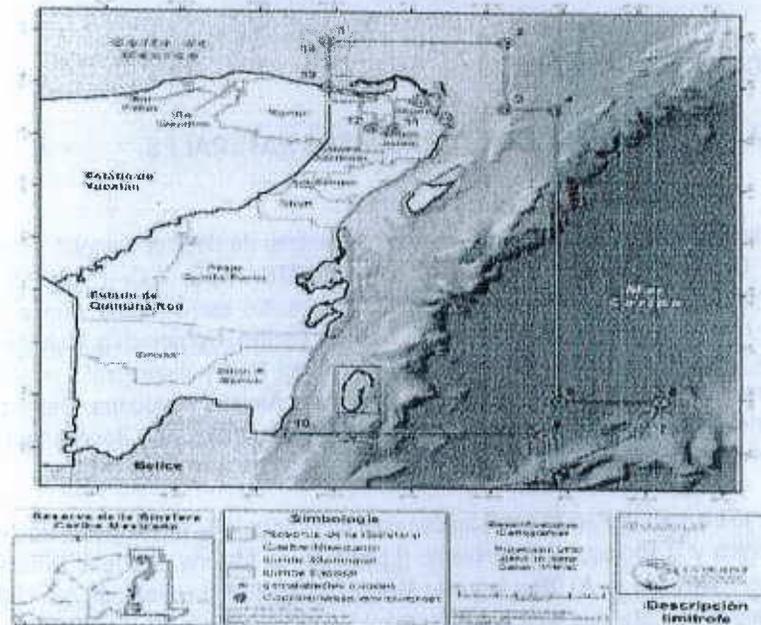
MANIFESTACIONES

1. **FALTA DE JUSTIFICACIÓN TÉCNICA PARA DECRETAR EL ANP - RESERVA DE LA BIÓSFERA "MAR CARIBE"**



ASOCIACIÓN DE OPERADORES
TURÍSTICOS

Del análisis al "Estudio Previo Justificativo" ("EPJ"), elaborado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ("SEMARNAT") a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas ("CONANP"), se observa que el ANP que pretende ser declarada, tiene la siguiente poligonal:



Basado en la poligonal propuesta, la SEMARNAT identificó que el proyecto de ANP abarca ambientes: Terrestres, Costeros y Marinos, llevando a cabo una evaluación ambiental de los mismos, sin que se pudiera apreciar la existencia de una caracterización ambiental detallada y necesaria para la dimensión de la superficie propuesta.

Si bien en el EPJ se incorporaron estudios de flora y fauna existentes en los ambientes terrestres, costeros y marinos, fue omiso en realizar una caracterización detallada del sistema ambiental, sin que haya sido posible identificar el grado de conservación de los recursos naturales en todas y cada una de las áreas de la poligonal para justificar la necesidad para decretar un ANP. Cabe señalar que el mismo EPJ asevera en su Sección II que solo ciertas porciones de la poligonal propuesta representan zonas prioritarias desde un punto de vista ambiental. Asimismo, el estudio realiza una caracterización general que omite distinguir entre aquellas zonas impactadas por actividades antropogénicas o de otra índole y aquellas que no se encuentran significativamente alteradas.

En este orden de ideas, el EPJ resulta insuficiente para justificar la creación del ANP propuesta, sobre todo porque la superficie planteada es de la magnitud de **5, 662,859.1 hectáreas**, lo que implicaría años de estudio para conocer la totalidad de la flora y fauna existente y para analizar el grado de conservación o de deterioro de los ecosistemas existentes. Aunado a lo anterior, resulta relevante



mencionar que en caso de decretarse el ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano", sería el ANP con mayor superficie total y marítima en la historia del país,¹ además de que abarcaría y limitaría las actividades dentro de una de las zonas de navegación con mayor tránsito en el mundo.

En consecuencia, no se cumple con lo establecido en el artículo 46 del Reglamento de la LGEEPA en Materia de Áreas Naturales Protegidas, mismo que a la letra señala:

Artículo 46.- Los estudios a que se refiere el artículo anterior deberán contener, por lo menos, lo siguiente:

I. Información general en la que se incluya:

- a) Nombre del área propuesta;
- b) Entidad federativa y municipios en donde se localiza el área;
- c) Superficie;
- d) Vías de acceso;
- e) Mapa que contenga la descripción limítrofe a escala 1 a 50,000, y
- f) Nombre de las organizaciones, instituciones, organismos gubernamentales o asociaciones civiles participantes en la elaboración del estudio.

II. Evaluación ambiental, en donde se señalen:

- a) Descripción de los ecosistemas, especies o fenómenos naturales que se pretende proteger;
- b) Razones que justifiquen el régimen de protección;
- c) Estado de conservación de los ecosistemas, especies o fenómenos naturales;
- d) Relevancia, a nivel regional y nacional, de los ecosistemas representados en el área propuesta;
- e) Antecedentes de protección del área, y
- f) Ubicación respecto a las regiones prioritarias para la conservación determinadas por la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

III. Diagnóstico del área, en el que se mencionen:

- a) Características históricas y culturales;
- b) Aspectos socioeconómicos relevantes desde el punto de vista ambiental;
- c) Usos y aprovechamientos, actuales y potenciales de los recursos naturales;
- d) Situación jurídica de la tenencia de la tierra;
- e) Proyectos de investigación que se hayan realizado o que se pretendan realizar;
- f) Problemática específica que deba tomarse en cuenta, y
- g) Centros de población existentes al momento de elaborar el estudio.

IV. Propuesta de manejo, en la que se especifique:

- a) Zonificación y su subzonificación a que se refiere el artículo 49 del presente Reglamento, de manera preliminar, basada en las características y estado de conservación de los ecosistemas, especies o fenómenos naturales que se pretende proteger; aspectos socioeconómicos desde el punto de vista ambiental y, usos y aprovechamientos actuales y potenciales de los recursos naturales;
- b) Tipo o categoría de manejo, tomando en consideración los estudios que justifiquen su establecimiento, así como la subzonificación preliminar, misma que deberá ser acorde con lo establecido en los artículos 51 y 52 del presente Reglamento;
- c) Administración;
- d) Operación, y

¹ Las tres ANPs con mayor superficie que actualmente existen en el país son: (a) El Vizcaino con una superficie de 2, 546,790.25 de hectáreas; (b) El Valle de los Cirios con una superficie de 2, 521,987.61 hectáreas; y, (c) C.A.D.N.R.004 Don Martín con una superficie de 1, 519,385.03 hectáreas.



e) Financiamiento.

En este orden de ideas, es claro que la SEMARNAT no ha llevado a cabo los estudios justificativos con la profundidad y exhaustividad debida, pues no justifica en forma alguna la necesidad de protección de la totalidad de la superficie propuesta de: **5, 662,859.1 hectáreas**

Por otra parte, resulta relevante mencionar que la poligonal propuesta para la ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano" colinda con, rodea y/o absorbe 14 (catorce) zonas que ya han sido decretadas como ANPs: 6 (seis) Parques Nacionales, 4 (cuatro) Reservas de la Biósfera y 4 (cuatro) Áreas de Protección de Flora y Fauna. Los decretos y clasificaciones de estas ANPs atienden a las necesidades y características ambientales particulares de cada una de las zonas que regula.

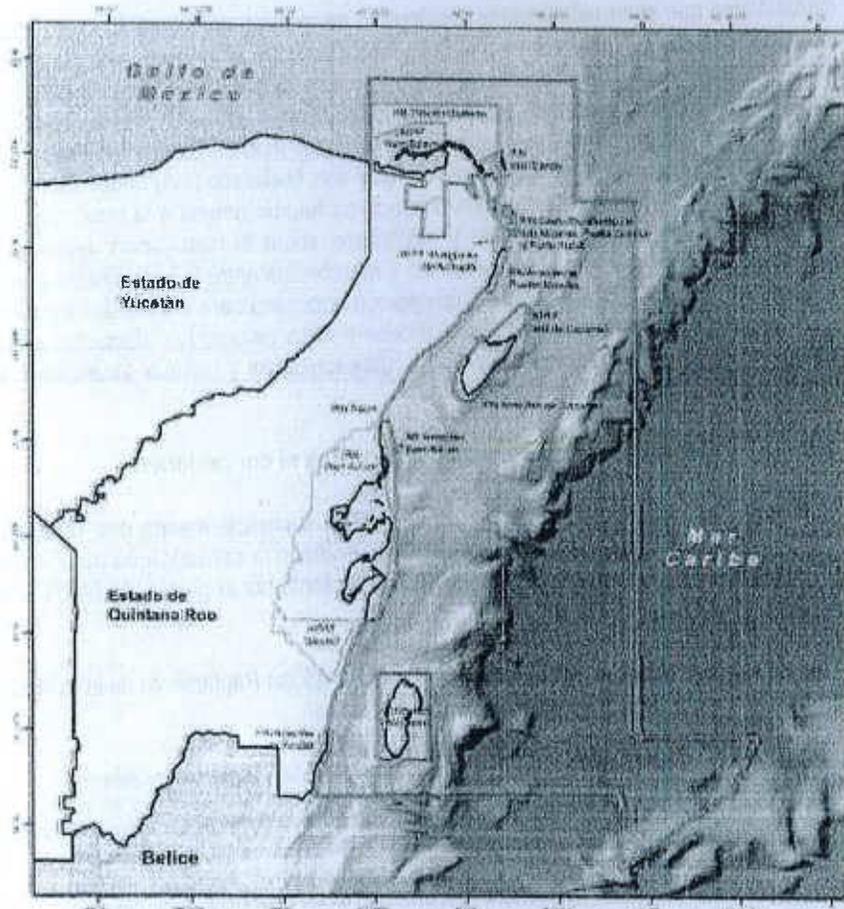
Según la descripción cartográfica del EPJ así como el apartado b) de la Sección I y apartado a) de la Sección IV, 2 (dos) de las 14 (catorce) ANPs antes mencionadas (Reserva de la Biósfera "Tiburón Ballena" y el Área de Protección de Flora y Fauna Yum Balam) están incluidas dentro del polígono propuesto para el ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano". Consecuentemente, en caso de ser decretado este proyecto de ANP desnaturalizaría los decretos de esas dos ANPs existentes previamente, ya que es evidente que la poligonal los absorbe, sin considerar que se trata de zonas que sí contenían atributos necesarios para ser protegidos bajo otras categorías de ANPs y no de manera global o general bajo la categoría de "Reserva de la Biósfera".

Al mismo tiempo, en caso de que se emita el decreto correspondiente al "Caribe Mexicano", se entiende que se estarían afectando y limitando de manera acumulativa las actividades que se lleven a cabo en la poligonal de la ANP "Caribe Mexicano" más aquellas que se realicen en las 12 (doce) ANPs aledañas, contiguas y/o rodeadas por la poligonal de "Caribe Mexicano". Es decir, la declaratoria correspondiente implicaría el establecimiento de una mega ANP que junto con las 12 (doce) ANPs vecinas o rodeadas sumarían una superficie total terrestre y marina de 6, 554,966.3 ha.

Para mejor referencia, a continuación se muestra una imagen con las ANPs previamente existentes que serán absorbidas por la poligonal de "Caribe Mexicano" y aquellas que están rodeadas por, o bien, son contiguas o aledañas a dicha poligonal.



ASOCIACIÓN DE INTERMEDIARIOS
Y OPERADORES PORTUARIOS



Si bien el EPJ propone en su apartado b) de la Sección I un esquema de manejo integrado de ecosistemas que permita un efecto sinérgico en los resultados de conservación y no un esquema de manejo aislado, también lo es que este mismo esquema de "manejo integrado" no refleja, relaciona, ni toma en consideración los efectos sobre los aspectos socioeconómicos relevantes así como los usos y aprovechamientos, actuales y potenciales de la región denominada "Caribe Mexicano", contraviniendo lo dispuesto en el artículo 46, fracción III, letras b) y c) del Reglamento de la LGEEPA en Materia de Áreas Naturales Protegidas.

Asimismo, el EPJ no establece los efectos e impactos que podría tener la declaratoria de esta mega ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano" en sus zonas de influencia. Según lo señalado por el artículo 3, fracción XIV del Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas las zonas de influencia "...son las superficies aledañas a la poligonal de un ANP que mantienen una estrecha interacción social, económica y ecológica con ésta". En este sentido, resulta claro que las



limitaciones y modalidades que sean establecidas restringirán de manera considerable la zona marina, costera y portuaria del Estado de Quintana Roo y que impactarán las actividades ahí desarrolladas. Entre los impactos que podrían señalarse se encuentran: (i) sobre-regulación a las actividades que se desarrollan en las zonas de influencia marinas y terrestres del ANP propuesto; (ii) limitaciones al tránsito terrestre y marítimo dentro de la poligonal y contiguo a éste, restringiendo considerablemente el acceso a la zona costera y terrestre del Estado de Quintana Roo que sea necesario para poder acceder a las zonas de influencia; (iii) restricciones para proyectos productivos futuros debido a la proximidad con la poligonal del ANP propuesto; (iv) efectos directos y restrictivos sobre la navegación necesaria para actividades turísticas así como para la provisión de bienes y mercancías entre la zona insular y terrestre mexicana; (v) efectos directos y restrictivos sobre la navegación necesaria para actividades turísticas así como para la provisión de bienes y mercancías entre México y otros países; (vi) afectaciones para el traslado y suministro de bienes y mercancías a través de rutas terrestres y marinas localizadas dentro del ANP propuesto.

2. No se consideraron la existencia de autorizaciones, permisos ni concesiones.

Por otra parte, considerando la actividad marítima dentro de la superficie marina que pretende ser declarada como Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano", es evidente la existencia de autorizaciones, permisos, concesiones y diversos actos administrativos otorgados tanto por la propia SEMARNAT como por otras dependencias federales.

Cabe destacar que con fundamento en lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de la LGEEPA en Materia de Áreas Naturales Protegidas, se debe justificar lo siguiente:

"Artículo 45.- Los estudios que justifiquen la expedición de las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas, serán elaborados por la Secretaría, y en su caso, ésta podrá solicitar la colaboración de otras dependencias del Ejecutivo Federal, así como de organizaciones públicas o privadas, universidades, instituciones de investigación o cualquier persona física o moral con experiencia y capacidad técnica en la materia. El tipo de área natural protegida que se pretenda declarar, deberá estar fundamentada en las características biológicas y la vocación de uso de suelo, tomando en consideración los aspectos sociales de las poblaciones locales, así como los aprovechamientos que en ella se realicen.

Asimismo, el propio artículo Quinto transitorio del Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas establece que:

Quinto.- Las actividades productivas en las áreas naturales protegidas que se desarrollaban con anterioridad a la expedición de la Declaratoria correspondiente, podrán continuar realizándose siempre y cuando se cumpla con lo establecido en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en materia ambiental."

Según lo señalado en las disposiciones legales anteriores, resulta claro que para poder cumplir con la legislación aplicable en materia de ANPs federales y evitar dar efecto retroactivo a cualquier disposición de carácter general es necesario que el EPJ tome en cuenta y respete todas aquellas autorizaciones, permisos licencias y/o concesiones que hubieron sido emitidas previamente dentro de o en relación con las actividades que se desarrollan dentro de la poligonal del ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano".



Al respecto, cabe señalar que la propia SEMARNAT ha emitido previamente autorizaciones de impacto ambiental, autorizaciones de cambio de uso de suelo de terrenos forestales y títulos de concesión de zona federal marítimo terrestre en zonas ubicadas dentro de la poligonal y en las zonas de influencia del proyecto de ANP Reserva de la Biósfera para efectos de desarrollar actividades turísticas, comerciales, productivas y/o portuarias a ser desarrolladas y autorizadas para periodos de varios años.

No obstante lo anterior, el EPJ carece de referencia alguna a dichos autorizaciones, permisos licencias y/o concesiones que actualmente existen en la región denominada "Caribe Mexicano" y mucho menos toma en cuenta, relaciona o considera las actividades ahí autorizadas como parte de su justificación para declarar el proyecto del ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano".

En específico, en virtud de las características geográficas y marítimas de la región del "Caribe Mexicano", es fundamental que en el EPJ se tome en consideración la existencia de concesiones previamente otorgadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ("SCT") para la construcción, operación y explotación de múltiples puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias destinadas para fines comerciales, industriales y turísticos, así como la prestación de servicios portuarios en las mismas (las "Concesiones Portuarias"), cuya vigencia actualmente se encuentra transcurriendo y fue establecida por plazos que varían y que pueden llegar hasta los 50 años. En el caso de las terminales, marinas e instalaciones portuarias actualmente concesionadas en la región del "Caribe Mexicano", éstas son tanto de uso público como de uso particular, por lo que representan intereses colectivos y privados. Asimismo, resulta relevante destacar que las Concesiones Portuarias, en principio, fueron otorgadas o renovadas por SCT previa aprobación por parte de SEMARNAT a través de las autorizaciones y permisos ambientales correspondientes.

A este respecto cabe destacar que, de conformidad con la Ley de Puertos y su Reglamento, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones establecidos en dichas Concesiones Portuarias requieren la realización de actividades de navegación interna y pilotaje de embarcaciones, mismas que no son tomadas en cuenta en el EPJ y que se verían afectadas con el actual trazado de la poligonal del ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano".

El aprovechamiento de las Concesiones Marinas de la región del "Caribe Mexicano" conlleva el tráfico marítimo desde y hacia las mismas, el cual se realiza conforme a prácticas de aproximación determinadas en consideración del calado y coordinadas específicas de cada puerto, terminal, marina o instalación portuaria. Lo anterior se confirma en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos ("Ley de Navegación") y su Reglamento, que establece que los puertos, terminales, terminales costa afuera, marinas, instalaciones portuarias, canales de navegación, áreas de fondeo, áreas de seguridad y vías navegables serán "**zonas de pilotaje**" en la medida en que sea necesario que los "prácticos o pilotos de puerto" sean responsables de realizar las maniobras de entrada, salida, fondeo, enmienda, atraque o desatraque con las embarcaciones mayores, a fin de preservar la vida humana, el medio ambiente marino, la seguridad de las embarcaciones y de las instalaciones portuarias de las zonas de pilotaje. De lo anterior se desprende la práctica de contratar con las Capitanías de Puerto (o en su caso, con el contratista de la Capitanía de Puerto o permisionario correspondiente) la prestación de servicios profesionales de pilotaje y remolque para que sean llevados a cabo por "pilotos de puertos"



específicamente capacitados y certificados para tales efectos, y no por los pilotos de cada embarcación, toda vez que es necesario conocer de antemano las maniobras de aproximación previamente establecidas en las reglas de operación de cada puerto, los títulos de las Concesiones Marinas y concesiones para maniobras relacionadas con las mismas, así como los accidentes geográficos próximos y otras características específicas de las zonas de pilotaje dentro de las áreas concesionadas para realizar el pilotaje de las embarcaciones.

Como ya se ha señalado, de conformidad con los artículos 45 y 46, fracción I letra d) y fracción III inciso c), del Reglamento de la LGEEPA en Materia de Áreas Naturales Protegidas, los estudios previos justificativos deben considerar, entre otros, los aprovechamientos que se realicen en la zona correspondiente y las vías de acceso requeridas en la misma. Por lo tanto, el EPJ debería contemplar las rutas de aproximación actualmente utilizadas para el aprovechamiento de las Concesiones Marinas previamente otorgadas por SCT en la región del "Caribe Mexicano", y respetar y reflejar las vías de acceso necesarias en los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias objeto de dichas concesiones que se encuentren ubicados dentro de, o cuya entrada y salida a través de la dársena sea afectada por, el trazado de la poligonal del ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano".

En resumen, al ser omiso en considerar la existencia de las Concesiones Marinas de la región del "Caribe Mexicano" en vigor, el trazado de la poligonal del ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano" en el EPJ resultaría en la limitación del tráfico habitual de embarcaciones en las áreas navegables para la entrada y salida de las dársenas y, consecuentemente, en la afectación de las actividades de navegación interna y pilotaje fundamentales para el ejercicio de dichas concesiones.

Con lo anterior, se podría violar la garantía de audiencia de diversas personas morales, pues el decreto de ANP, por el solo hecho de ser publicado sin observar ni atender los actos administrativos favorables, sería violatorio de derechos humanos.

Dispone el artículo 14 de la Constitución Política lo que textualmente se transcribe:

"Art. 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Conforme a este precepto constitucional nadie puede ser privado de sus posesiones, propiedades y derechos sino en virtud de un procedimiento en el que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento, porque la garantía constitucional en comento le impone a todas las autoridades la



ASOCIACIÓN DE MAGISTRADOS
Y OPERADORES FEDERALES

obligación de respetar el derecho de audiencia del gobernado antes de emitir un acto que le prive de sus legítimos derechos.

Esta garantía de audiencia está integrada por cuatro garantías específicas de seguridad jurídica concurrentes, las cuales son: a) un juicio previo al acto privativo; b) seguido ante tribunales previamente establecidos; c) con el cumplimiento de las formalidades procesales esenciales y, d) conforme a las leyes vigentes, con anterioridad al hecho.

La primera de estas garantías específicas se encuentra en la expresión 'mediante juicio', lo que implica que para que un acto sea violatorio de la garantía de audiencia, debe ser precedido de un procedimiento en el cual el sujeto afectado tenga plena injerencia. La tercera, referida a las formalidades esenciales del procedimiento, se integra por los derechos de defensa y de prueba que tiene el sujeto afectado.

Por lo tanto, antes de emitir un acto de autoridad que afecte al gobernado en los bienes tutelados por la garantía de audiencia (derechos, posesión y propiedad) las autoridades responsables antes de emitir un acto privativo en contra de un particular, deberán hacérselo de su conocimiento y permitirle que alegue lo que su derecho convenga y que ofrezca pruebas en su defensa, notificándole al final la resolución respectiva para que tenga conocimiento del sentido en que ha determinado proceder la autoridad.

Ahora bien, tal como se ha mencionado el artículo 16 constitucional reconoce los principios de legalidad y seguridad jurídica, vinculados con el Derecho Humano a un "debido proceso", que implican la necesidad de respetar un proceso jurisdiccional ajustado a lo establecido por la ley procesal aplicable.

En este mismo sentido, los procedimientos administrativos deberán llevarse a cabo de acuerdo con las formalidades señaladas en la legislación aplicable. De lo contrario, se violaría la referida garantía de legalidad tutelada por la Constitución.

Sirve de apoyo la siguiente tesis de Jurisprudencia:

Época: Décima Época
Registro: 2005401
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Publicación: viernes 31 de enero de 2014 10:05 h
Materia(s): (Constitucional)
Tesis: 1a. IV/2014 (10a.)

DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.- El artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho humano al debido proceso al establecer que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Ahora bien, este derecho ha sido un elemento de interpretación constante y progresiva en la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del que cabe realizar un recuento de sus elementos integrantes hasta la actualidad en dos vertientes: 1) la referida a las formalidades esenciales del procedimiento, la que a su vez, puede observarse a partir de dos perspectivas, esto es: a) desde quien es sujeto pasivo en el procedimiento y puede sufrir un acto



ASOCIACIÓN DE HERMANOS
Y OPERADORES PUERTORRIQUEÑOS

privativo, en cuyo caso adquieren valor aplicativo las citadas formalidades referidas a la notificación del inicio del procedimiento y de sus consecuencias, el derecho a alegar y a ofrecer pruebas, así como la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas y, b) desde quien insta la función jurisdiccional para reivindicar un derecho como sujeto activo, desde la cual se protege que las partes tengan una posibilidad efectiva e igual de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones, dimensión ligada estrechamente con el derecho de acceso a la justicia; y, 2) por la que se enlistan determinados bienes sustantivos constitucionalmente protegidos, mediante las formalidades esenciales del procedimiento, como son: la libertad, las propiedades, y las posesiones o los derechos. De ahí que previo a evaluar si existe una vulneración al derecho al debido proceso, es necesario identificar la modalidad en la que se ubica el reclamo respectivo.

PRIMERA SALA

Amparo en revisión 42/2013. María Dolores Isaac Sandoval. 25 de septiembre de 2013. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de enero de 2014 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José", Artículo 8, Párrafo 1, señala lo siguiente:

"Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

Queda claro que en materia procesal y administrativa procedimental, las autoridades deberán respetar tanto las formalidades esenciales, como los lineamientos establecidos en las normas jurídicas para garantizar una debida defensa de los particulares, de lo contrario, estará violando derechos humanos reconocidos en la legislación nacional e internacional.

En ese sentido, se puede aplicar la siguiente jurisprudencia por analogía:

Época: Novena Época
Registro: 197483
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo VI, Octubre de 1997
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P./J. 79/97
Página: 172

EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL CAPÍTULO II DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE SONORA, PARA EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE



ASOCIACIÓN DE PERMALARIOS
Y OPERADORES PORTUARIOS

PREVIA AUDIENCIA. Los artículos 59 al 71 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para el Estado de Sonora regulan el procedimiento para establecer, mediante declaratorias, áreas naturales protegidas, las que tienen como efecto jurídico la privación de la posesión en perjuicio de los propietarios o poseedores de los predios afectados; sin embargo, como no existe disposición alguna que permita que dichos propietarios o poseedores, previamente a la emisión de la declaratoria correspondiente, puedan ser oídos con la oportunidad de ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debe estimarse que las disposiciones legales relativas transgreden la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que pueda considerarse que el recurso administrativo de inconformidad previsto en el numeral 157 del mencionado ordenamiento subsane la violación al citado derecho público subjetivo, pues la interposición de dicho medio de defensa es posterior y no previa a la emisión de la declaratoria respectiva, y tal situación no se encuentra prevista, como excepción a la regla general de previa audiencia, ni expresa ni tácitamente en la propia Constitución Política.

Amparo en revisión 1493/95. Jesús Lamberto Ung Navarro. 28 de agosto de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Roberto Javier Ortega Pineda.

Amparo en revisión 63/96. María Laura M. Carranza Balderrama. 28 de agosto de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alejandro Sánchez López.

Amparo en revisión 277/96. Edmundo Briceño Valenzuela y otros. 28 de agosto de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón, en ausencia de él hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

Amparo en revisión 91/96. Primo Prandini Coronado y otros. 28 de agosto de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Ángel Rubio Padilla.

Amparo en revisión 205/96. Sergio González Rogel y otros. 28 de agosto de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Luz Cueto Martínez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintitrés de septiembre en curso, aprobó, con el número 79/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintitrés de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

Época: Novena Época
Registro: 168690
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXVIII, Octubre de 2008
Materia(s): Administrativa
Tesis: IV.2o.A.234 A
Página: 2351

DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN 23 LUGARES COMO ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, CON EL CARÁCTER DE ZONAS SUJETAS A CONSERVACIÓN ECOLÓGICA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 24 DE NOVIEMBRE



ASOCIACIÓN DE MUNICIPALES
Y OPERADORES PORTUARIOS

DE 2000. AL TRATARSE DE UN ACTO DE MOLESTIA QUE RESTRINGE EL DERECHO DE PROPIEDAD DE MANERA PERMANENTE, AUNQUE NO LO SUPRIMA, DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA. Si conforme al artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la garantía de audiencia previa, necesaria para avalar la adecuada defensa del particular, se justifica en un acto de autoridad cuando a través de él se pretenden suprimir definitivamente los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien, precisamente, porque ese tipo de afectación mema la esfera de derechos del particular de una manera permanente y porque sólo una oportuna defensa puede proteger sus intereses y evitar la arbitrariedad de las autoridades; entonces, similar justificación cabe hacer si un acto de molestia tiene por consecuencia limitar el uso, disfrute o disposición del derecho de propiedad, aun cuando su finalidad no sea suprimirlo o que el Estado lo adquiera, sino preservar el medio ambiente y los recursos naturales, como sucede con el Decreto por el que se declaran 23 lugares como áreas naturales protegidas, con el carácter de zonas sujetas a conservación ecológica, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el 24 de noviembre de 2000, pues en este caso la afectación en la esfera jurídica del particular es tal, que las restricciones que le son impuestas permanentemente, le impiden ejercer sus derechos de manera normal y lícita, de modo que resulta lógico que se otorgue la misma oportunidad de defensa que prevalece respecto de los actos privativos, es decir, dicho acto debe respetar la garantía de audiencia previa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 160/2008. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León y otra, 19 de junio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretario: Edmundo Raúl González Villaumé.

Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 14/2014 del Pleno en Materia de Administrativa del Cuarto Circuito, de la que derivó la tesis jurisprudencial PC.IV.A. J/17 A (10a.) de título y subtítulo: "DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN 23 LUGARES COMO ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, CON EL CARÁCTER DE ZONAS SUJETAS A CONSERVACIÓN ECOLÓGICA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 24 DE NOVIEMBRE DE 2000. CONSTITUYE UN ACTO PRIVATIVO."

Época: Décima Época
Registro: 2010366
Instancia: Plenos de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II
Materia(s): Común
Tesis: PC.IV.A. J/17 A (10a.)
Página: 1772

DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN 23 LUGARES COMO ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, CON EL CARÁCTER DE ZONAS SUJETAS A CONSERVACIÓN ECOLÓGICA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 24 DE NOVIEMBRE DE 2000. CONSTITUYE UN ACTO PRIVATIVO. Del análisis al decreto aludido se concluye que si bien es cierto que tiene como fin último preservar, y, en su caso, restablecer el medio ambiente y sus reservas naturales, propiciando el equilibrio ecológico, también lo es que para ello impone limitaciones, cambios, modificaciones y/o restricciones definitivas a los predios localizados dentro de las 23 áreas naturales declaradas como protegidas y con el carácter de zonas sujetas a conservación ecológica en el Estado de Nuevo León, respecto de las que sus propietarios y poseedores y, en general, todos los interesados, quedan vinculados a acatarlas, lo que les impide disponer libremente de ellas, por el solo hecho de que se localicen en esa superficie, ya que la administración, conservación, desarrollo y vigilancia de las zonas sujetas a conservación ecológica quedan a cargo de la Secretaría de Desarrollo



Urbano y Obras Públicas del Estado, además porque todo proyecto de obra pública o privada que se pretenda realizarse en ellas deberá contar con la autorización del impacto ambiental correspondiente, incluso para realizar actividades de preservación de los ecosistemas y sus elementos, de investigación científica y de educación ecológica, encontrándose obligados los propietarios o poseedores, desde ese momento y en forma permanente, a su conservación y cuidado, conforme a la reglamentación a la que se les sujeta. Por tanto, el decreto en comento constituye un acto privativo, pues desde su emisión depara perjuicio al gobernado en la libre disposición del inmueble de su propiedad o posesión, ya que limita, cambia, modifica y restringe el uso que le pueda dar al bien, imponiéndole permanentemente obligaciones de hacer y no hacer de forma unilateral, pues no se establece que desaparecerán en determinado momento; de manera que, aun cuando sea el legítimo propietario o poseedor el mismo, no puede disponer libremente de él.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Contradicción de tesis 14/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 25 de agosto de 2015. Mayoría de dos votos de los Magistrados Jorge Meza Pérez y Sergio Javier Coss Ramos; Disidente: José Elías Gallegos Benítez. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretaria: Brenda Nohamí Ríos Gaylán.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis IV.2o.A.234 A, de rubro: "DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN 23 LUGARES COMO ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, CON EL CARÁCTER DE ZONAS SUJETAS A CONSERVACIÓN ECOLÓGICA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 24 DE NOVIEMBRE DE 2000. AL TRATARSE DE UN ACTO DE MOLESTIA QUE RESTRINGE EL DERECHO DE PROPIEDAD DE MANERA PERMANENTE, AUNQUE NO LO SUPRIMA, DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 2351, y el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 185/2014.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de noviembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

3. Falta de participación de la Secretaría de Marina

De acuerdo con el párrafo último del artículo 51 de la LGEEPA, "...Para el establecimiento... de las áreas naturales protegidas establecidas en las zonas marinas mexicanas, así como para la elaboración del programa de manejo, se deberán coordinar, atendiendo a sus respectivas competencias, la Secretaría y la Secretaría de Marina..."

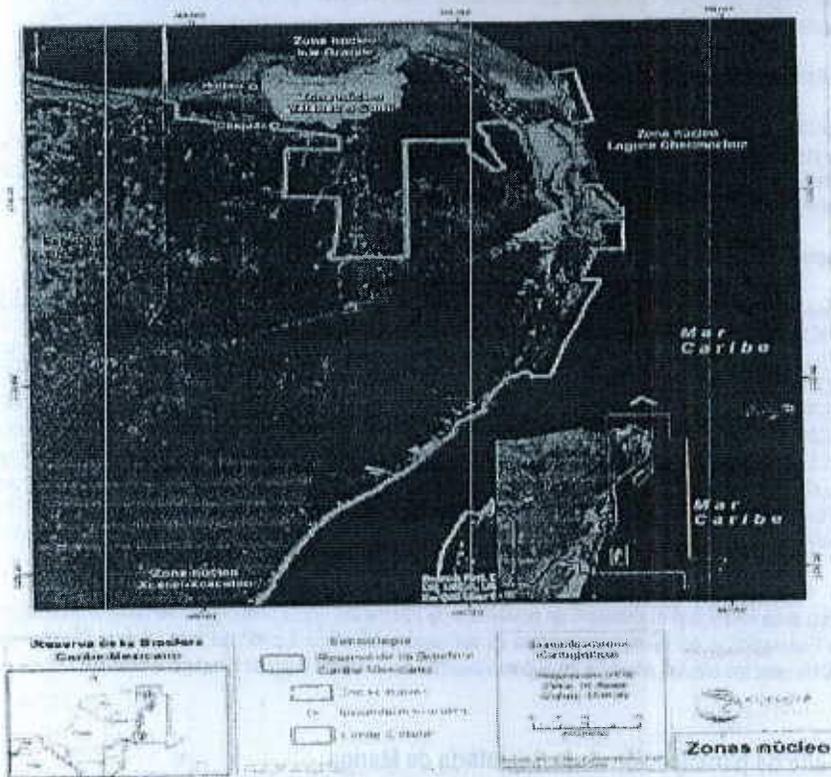
No obstante lo anterior, el apartado f) de la Sección I del EPJ señala que dicho estudio fue preparado exclusivamente por la CONANP y el EPJ y el Aviso no hacen referencia alguna a la participación de la Secretaría de Marina en la preparación del EPJ o en el proceso de declaratoria del ANP Reserva de la Biósfera "Caribe Mexicano".



ASOCIACIÓN DE INVERNADEROS
Y OPERADORES PORTUARIOS

4. Se propone la creación de tres áreas naturales protegidas.

Por otra parte, el proyecto de ANP, establece tres zonas núcleo, consideradas como tal, por la importancia ambiental que representan, considerando zonas susceptibles para la conservación de los recursos naturales. Las zonas núcleo propuestas, son las siguientes:



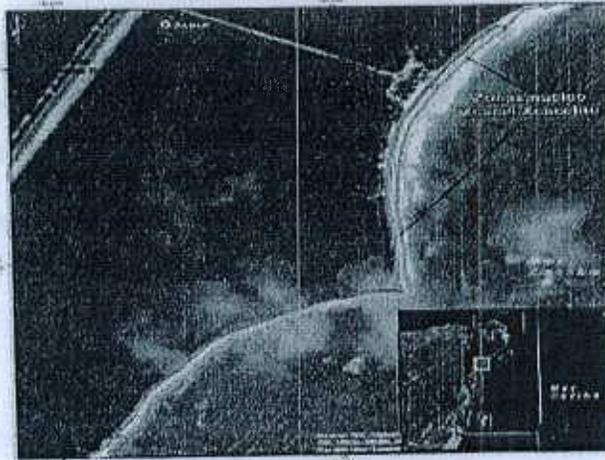
En este sentido, se considera innecesario llevar a cabo la creación de un ANP con una poligonal tan extensa, cuando la zona se encuentra sujeta a actividad económica turística, por ello, se propone la creación de tres ANPs exclusivamente en las zonas identificadas como núcleo.

Cabe destacar que actualmente el Mar Caribe ya cuenta con una regulación ambiental mediante el Programa de Ordenamiento Ecológico Marino y Regional del Golfo de México y Mar Caribe, en el cual se establecen limitaciones de uso a la misma superficie que pretende ser catalogada como ANP, sin justificación legal alguna.



ASOCIACIÓN DE TERMINALES
Y OPERADORES PORTUARIOS

ANP 3



Con la propuesta anterior, se asegura la protección de las zonas vulnerables, de trascendencia ambiental y, de igual forma, se evita una afectación a las actividades económicas preexistentes en la zona.

Por lo anterior, resulta conveniente la modificación del proyecto de decreto de ANP para el efecto de que se emitan tres ANP, de acuerdo con los razonamientos expuestos.

Por lo anteriormente expuesto, atentamente **C. SECRETARIO**, solicito:

PRIMERO. Tener por acreditada mi personalidad como apoderado legal de la ATOP.

SEGUNDO. Tener a esta ATOP por formuladas las manifestaciones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (**LGEEPA**), en Materia de **Áreas Naturales Protegidas**.

Ciudad de México al día de su presentación.

ATENTAMENTE

Lic. Jaime Antonio Aguilar Contreras
Asociación de Terminales y Operadores Portuarios, A.C.



DIRECCIÓN REGIONAL PENÍNSULA DE YUCATÁN Y CARIBE MEXICANO
Quintana Roo, Yucatán y Campeche
UNIDAD TÉCNICA DE CONSERVACIÓN Y MANEJO REGIONAL
OFICIO CIRCULAR No. F00.9.DRPYyCM.UTCMR.-486/2016

Cancún, Benito Juárez, Quintana Roo, a 26 de julio de 2016

LIC. JAIME ANTONIO AGUILAR CONTRERAS
DIRECTOR GENERAL Y APODERADO LEGAL
ASOCIACIÓN DE TERMINALES Y OPERADORES PORTUARIOS A.C.

Centro Corporativo Cancún, Av. Tulum 318, Despacho 214

Lote 2, Mza 2, SM 9 Cancún Q.Roo

Autorizados: Luis Reinaldo Vera Morales, Alejandro Aldana Galván, Gerardo Freyre Fregoso,
Gabriel Bustamante Brambila, Juan Carlos Campos Becerril y José Ángel Ezquerro Bonals.

PRESENTE:

ASUNTO: Respuesta a la opinión recibida
respecto al Aviso de Decreto de la Reserva
de la Biosfera Caribe Mexicano.

Hago referencia a su escrito sin número, recibido el día 20 de mayo del presente año en la oficina que del C. Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, medio por el cual en ejercicio del derecho de petición que consagra el artículo 8° Constitucional, formula manifestaciones respecto al establecimiento del área natural protegida Reserva de la Biosfera Caribe Mexicano (RBCM), derivado el Aviso publicado en el DOF el 22 de abril de 2016; asunto que fue turnado para su atención a esta Dirección Regional Península de Yucatán y Caribe Mexicano.

Sobre este asunto, y en atención al artículo 47 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas, me permito emitir los siguientes comentarios.

- Sobre su manifestación siguiente: *"Falta de justificación técnica para decretar el ANP-Reserva de la Biosfera Mar Caribe"* (sic).

Le comento que la superficie propuesta para decretar la Reserva de la Biosfera Caribe Mexicano incluye, como se menciona en la Tabla 3 del Estudio Previo Justificativo, varias ecorregiones identificadas por la CONABIO como relevantes en su riqueza de biodiversidad, como son: Plataforma del Golfo de México Sur; Plataforma del Caribe Mesoamericano; Talud del Caribe Mesoamericano; Cuenca de Yucatán; Cadena Montañosa Caimán; Planicie y lomeríos de la Península de Yucatán. Cada ecorregión conlleva una cantidad innumerable de especies y ecosistemas aún no representados en el conjunto de áreas naturales protegidas a nivel nacional.

Adicionalmente, y de acuerdo a lo especificado en el mismo estudio justificativo, se incluyen áreas de crianza y reproducción de juveniles que sustentan a las pesquerías, tal es el caso





DIRECCIÓN REGIONAL PENÍNSULA DE YUCATÁN Y CARIBE MEXICANO

Quintana Roo, Yucatán y Campeche

UNIDAD TÉCNICA DE CONSERVACIÓN Y MANEJO REGIONAL

OFICIO CIRCULAR No. F00.9.DRPYyCM.UTCMR.-486/2016

del Sistema Lagunar Chacmochuch, la cual es una de las lagunas más grandes del norte de Quintana Roo. Proteger esa laguna significa apostar por el futuro de la economía de la región aledaña a Cabo Catoche, Isla Mujeres y Cancún.

El Caribe Mexicano incluye asimismo arrecifes de coral y pastos marinos, los cuales permiten la alimentación y refugio de diversas especies como las tortugas marinas, equinodermos y peces de importancia ecológica; zonas marinas profundas como el "Talud de la cordillera de Cozumel", "Banco Arrowsmith", "Banco Chinchorro Profundo" y "Los montes submarinos de NW del Caribe", ecosistemas de alta productividad, biodiversidad y donde se han encontrado nuevas especies y algunas endémicas; y abarca el 50% del Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM), siendo esta la primera y única barrera arrecifal trasfronteriza del mundo; entre otras áreas de importancia a nivel nacional e internacional.

De igual manera le comento que a través de las reuniones de trabajo llevadas a cabo y de las opiniones enviadas formalmente por diversos actores, se han identificado sitios y procesos ecológicos importantes, sustentados técnica y científicamente, mismos que incluyen montes submarinos, cordilleras, el talud frente a los Arrecifes de Sian Ka'an, ecosistemas profundos con presencia de comunidades bénticas y pelágicas de gran riqueza, arrecifes profundos, sitios con presencia de recursos pesqueros potenciales susceptibles de rápido agotamiento, sitios de distribución de mero o raya águila, corredores biológicos utilizados por especies migratorias y de megafauna como tortugas marinas, tiburón ballena, tiburón toro, manatí o mantarraya, mismos que están siendo valorados para en caso de considerarse viable técnica y socioeconómicamente se genere un manejo específico que logre su preservación.

Por otro lado, la definición del tamaño del polígono y de las zonas núcleo propuestas, se realizó con base a un enfoque donde la protección de la biodiversidad se logra mediante la promoción y manejo de un mosaico de paisajes integrados. Dichas ecorregiones poseen características ambientales excepcionales, y eventos biológicos que han permitido la permanencia de especies relevantes, tales como las tortugas marinas o el tiburón ballena.

No omito mencionarle que, tanto la propuesta de polígono como la definición de zonas núcleo se irá enriqueciendo con la información técnica y científica recabada en las reuniones de trabajo con investigadores, sector ambiental, usuarios y demás involucrados (prestadores de servicios turísticos, pescadores, empresarios, etc.), de tal forma que se asegure la conservación de los ecosistemas y el mantenimiento de los servicios ambientales que prestan.

- Sobre sus manifestaciones siguientes: *"No se consideraron la existencia de autorizaciones, permisos ni concesiones"* y *".....en caso de decretarse el ANP, abarcaría y limitaría las actividades dentro de una de las zonas de navegación con mayor tránsito en el mundo"*





DIRECCIÓN REGIONAL PENÍNSULA DE YUCATÁN Y CARIBE MEXICANO

Quintana Roo, Yucatán y Campeche

UNIDAD TÉCNICA DE CONSERVACIÓN Y MANEJO REGIONAL

OFICIO CIRCULAR No. F00.9.DRPYyCM.UTCMR.-486/2016

Al respecto, le comento que en las áreas naturales protegidas, y particularmente en las Reservas de la Biosfera, se permite el aprovechamiento de los recursos naturales, con lo cual se regulan las actividades productivas definiendo aquellos sitios que tienen aptitudes para estos aprovechamientos o en los que usualmente se han realizado. Es importante reiterar que las personas, empresas y sociedades que desarrollan actualmente actividades económicas o náutico recreativas dentro de la propuesta de polígono de la Reserva de la Biosfera Caribe Mexicano, mantendrán la titularidad de los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones otorgadas por dependencias de la administración Pública Federal para realizar sus actividades.

La propuesta de Reserva de la Biosfera Caribe Mexicano permite la instrumentación de diferentes zonas y subzonas de uso que hacen compatible el aprovechamiento sustentable de los recursos con la conservación, dando posibilidad además, al desarrollo de infraestructura turística y portuaria, atendiendo también a los ordenamientos existentes y logrando la integración de diferentes políticas.

Adicionalmente, le comento que emanado de la valoración técnica derivada de las propuestas de las reuniones que se han estado llevando a cabo, se está considerando excluir la porción costera inmediata al continente, así como los polígonos de concesiones e infraestructura portuaria, a fin de disminuir los conflictos con la actividad turística que se desarrolla en esas áreas.

- Sobre su manifestación siguiente: *"Falta de participación de la Secretaría de Marina"*

Como se mencionó anteriormente, se han estado llevando a cabo reuniones de trabajo, mismas que abarcan el nivel central, regional y local con la participación de diferentes sectores, entre los que se encuentra el gubernamental. Se trabaja en la elaboración de instrumentos jurídicos y estrategias de participación entre Secretarías de Estado y dentro de la misma SEMARNAT, a efecto de reforzar las acciones que se llevan a cabo en las ANP actuales y para el establecimiento de la Reserva de la Biosfera Caribe Mexicano, como es el caso del trabajo conjunto con SEMAR, SECTUR, SCT, la División de Gendarmería de la Policía Federal, CONAPESCA, etc.

- Sobre su manifestación siguiente: *"Se propone la creación de tres áreas naturales protegidas"*

Al respecto, le comento que la propuesta de Reserva de la Biosfera Caribe Mexicano está planteada bajo un esquema de conservación regional, favoreciendo la conectividad entre los diversos ecosistemas, incluyendo, como se menciona anteriormente, varias ecorregiones identificadas por la CONABIO como relevantes en su riqueza de biodiversidad, así como una serie de especies, ecosistemas y procesos ecológicos relevantes para ser conservados bajo el esquema de áreas naturales protegidas. No obstante, le comento que las diferentes propuestas recibidas están siendo analizadas durante esta etapa de enriquecimiento del





DIRECCIÓN REGIONAL PENÍNSULA DE YUCATÁN Y CARIBE MEXICANO

Quintana Roo, Yucatán y Campeche

UNIDAD TÉCNICA DE CONSERVACIÓN Y MANEJO REGIONAL

OFICIO CIRCULAR No. F00.9.DRPYyCM.UTCMR.-486/2016

proyecto de reserva de la biosfera, con la finalidad de contar con un área natural protegida fortalecida y sustentada, y con la participación activa de los actores involucrados.

Finalmente, la CONANP agradece su opinión y comentarios al respecto, en espera de seguir contando con su participación durante ésta y las siguientes fases que acompañan el establecimiento y manejo de las áreas naturales protegidas, lo cual permitirá fortalecer la conservación y el desarrollo sustentable del Caribe Mexicano.

Sin más por el momento otro particular le envío saludos cordiales.

ATENTAMENTE,
EL DIRECTOR REGIONAL.



SECRETARÍA DE MEDIO
AMBIENTE Y RECURSOS
NATURALES COMISIÓN
NACIONAL DE ÁREAS
NATURALES PROTEGIDAS

BIOL. FRANCISCO RICARDO GÓMEZ LOZANO

"Por una cultura ecológica y el uso eficiente de papel, las copias de conocimiento de este oficio, se remiten por vía electrónica"

- C.c.e.p.- Ing. Rafael Pachiano Alamán.- Secretario de Medio Ambiente y recursos Naturales.- Para su conocimiento.
Lic. Alejandro del Mazo Maza.- Comisionado Nacional de Areas Naturales Protegidas.- Para su superior conocimiento.
Biól. David Gutiérrez Carbonell.- Encargado de la Dirección General de Conservación para el Desarrollo de la CONANP.- Para su conocimiento.
Abog. Cinthya Aurora Pérez Tirado.- Encargada de la Dirección General de Operación Regional de la CONANP.- Mismo fin.
Biól. Nallely Hernández Palacios.- Subdirectora de la Unidad Técnica de Conservación y Manejo Regional.- Mismo fin.
Expediente.
Archivo (para descargo del folio de control de gestión CN/2016/0000687).

FRGL/FAOO/TGZ

