

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

1. DESCRIBA LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA REGULACIÓN PROPUESTA.

¿Qué objetivos persigue la regulación?

En concordancia con lo estipulado en el Artículo 77 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas, los Programas de Manejo serán revisados por lo menos cada cinco años, con el objeto de evaluar su efectividad y proponer posibles modificaciones.

Así mismo, con base en los artículos 78 y 79 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas, el anteproyecto de “Acuerdo por el que se da a conocer el Resumen del Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe” establece una serie de modificaciones dirigidas a mejorar la administración del Área Natural Protegida (ANP). Las modificaciones al programa de manejo son el producto del trabajo colaborativo y la participación de los diversos actores involucrados en el ANP.

Por su parte, la Dirección del ANP y el Consejo Asesor de la Reserva de la Biosfera, realizaron las gestiones necesarias para llevar a cabo la revisión y posterior modificación del programa de manejo correspondiente.

En este Programa de Manejo se articularon las demandas de los diversos agentes interesados en la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe, acerca de los usos y aprovechamientos de los recursos naturales, con los objetivos de creación del ANP, es decir, procurando la salvaguarda del ambiente natural y de la biodiversidad que albergan los polígonos que conforman la Reserva de la Biosfera bajo los siguientes objetivos:

General: la modificación al Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe da cumplimiento a los objetivos de su declaratoria. Esto se logra a través del establecimiento de actividades y lineamientos diseñados para mejorar el manejo y la administración del ANP.

Específicos:

- Conservar y proteger los ecosistemas, tanto sus elementos como sus funciones, presentes en la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.
- Promover el manejo sustentable en el uso y aprovechamiento, actual y futuro, de los recursos naturales de la Reserva de la Biosfera.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

- Realizar actividades de restauración y recuperación de los ecosistemas y la biodiversidad, para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos de Isla Guadalupe.
- Fomentar y promover la generación de conocimiento científico, así como el estudio y monitoreo de los ecosistemas, sus elementos y funciones, en la Reserva de la Biosfera.
- Generar y difundir el valor de los servicios ecosistémicos (apoyo, regulación, suministro y culturales). Educar y capacitar a los pobladores y visitantes sobre la importancia de la conservación de la biodiversidad presente en Isla Guadalupe.
- Instrumentar, supervisar y evaluar los programas y proyectos relacionados con la conservación y protección de la Reserva de la Biosfera.

Así, al presente anteproyecto de modificación se adicionan:

- Las fracciones II, V, VII, VIII, IX, X, XII y XVIII, a la regla 3, relativa a los conceptos usados en las reglas administrativas la modificación al Programa de Manejo;

Estas adiciones corresponden a la presentación de diversas definiciones. Cabe señalar que su inclusión modifica la numeración de las fracciones subsecuentes.

- La fracción III a la regla 6, relativa al turismo y la recreación;

Para evitar se destruyan o perturben los vestigios históricos y arqueológicos, existentes en la Isla de Guadalupe relativos a restos históricos de actividades de aprovechamiento de elefantes marinos y lobo fino de Guadalupe, realizados del siglo XVIII hasta el siglo XIX; entre estos se encuentran calderas, tuberías y contenedores en donde se cocían los cuerpos de los elefantes marinos para obtener su grasa, así como inscripciones en varias rocas. Así mismo, no hay registros de que haya sido habitada por grupos nativos, sin embargo, existen vestigios de construcciones dejadas por aleutianos; por lo que es necesario incluir la fracción para que no se destruyan o perturben los vestigios históricos y arqueológicos.

- La Regla 11, relativa al uso de aparatos de vuelo autónomos conocidos como “drones”;

La inclusión de esta regla se sustenta en la necesidad de regular el uso de drones en la Isla Guadalupe. Con el fin de proteger el hábitat de las diversas especies de fauna que habitan la isla resulta necesaria la inclusión de esta regla, ya que el sobrevuelo de este tipo de vehículos a baja altura afecta el comportamiento de las diversas poblaciones de fauna presentes, se permite su uso

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

sólo para fines de investigación, siempre y cuando los sobrevuelos no causen afectaciones a las aves.

- La Regla 38, relativa al desembarque de turistas y senderismo;

Esta regla se introduce para regular el desembarque de turistas en la Isla que realizarán senderismo, ya que los prestadores de servicios organizados bajo cooperativas tienen la autorización para realizar esta actividad, y es pertinente asentar en esta modificación que el desembarque puede realizarse sólo en los sitios destinados para este fin para la realización de actividades recreativas y en casos de emergencia.

- La Regla 40, referente al buceo científico.

Establece que las actividades de buceo científico deberán de contar previamente con la autorización correspondiente, así como contar con los elementos y equipo de seguridad. Su inclusión se deriva de la necesidad de precisar en el Resumen del Programa de Manejo que para realizar actividades de buceo científico se debe contar con un equipo de seguridad y botiquín, así como boyas para marcar la zona donde se realiza la actividad. Esto es para brindar mayor seguridad a los investigadores durante la realización de sus actividades; antes ya se solicitaba este tipo de equipo y medidas de seguridad a los prestadores de servicios turísticos, pero ante la prohibición a la realización de buceo presentes en la regla 41, ahora se precisa para las actividades científicas.

- La Regla 41, referente a la apnea.

Establece que en toda la Reserva de la Biosfera, excepto en la Subzona de Uso Público Tiburón Blanco, se podrá llevar a cabo el buceo autónomo, y libre en su modalidad de apnea siempre y cuando no se interfiera con los hábitos de las especies marinas. Las personas que practiquen esta modalidad de buceo son responsables de contar con la certificación correspondiente. Es importante agregar esta regla debido a que hay profesionales de esta actividad interesados en realizar la actividad en diversas partes del mundo, al ser una actividad de alto rendimiento es necesario que los particulares interesados demuestren las capacidades para realizarla.

- La regla 84 referente a la prohibición de la pesca deportivo recreativa.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

La prohibición de la pesca deportivo-recreativa responde a que dicha actividad se está llevando a cabo por embarcaciones que además de realizar esta actividad, tendían redes de arrastre para extraer diversas especies y comercializarlas en la frontera con Estados Unidos de Norteamérica, específicamente en San Diego, California. Ya que hay permisos vigentes para realizar esta actividad, se permitirá que se siga realizando la actividad bajo su amparo hasta que su vigencia termine.

- La regla 85 referente a la prohibición de la pesca comercial en la Subzona de Uso Público Tiburón Blanco.

La inclusión de la prohibición de la pesca comercial en la Subzona de Uso Público Tiburón Blanco salvo la que realicen en embarcaciones menores, fuera de la temporada de observación de tiburón blanco, los miembros de las comunidades que habitaban al momento de la declaratoria de la Reserva y que contaban con los permisos de pesca correspondientes, es necesaria para que aquellos particulares con autorizaciones no se vean afectados por la prohibición total de la actividad, ya que se les permite el resto del año, fuera de la temporada de observación de tiburón blanco con el objetivo de que no interfieran en el desarrollo de las actividades de observación y su comportamiento natural.

- La regla 92 referente a las denuncias ciudadanas ante la presencia de un desequilibrio ecológico.

La inclusión de esta regla es para dar a conocer a los particulares que son agentes activos en la supervisión y vigilancia en la Reserva de la Biosfera, y que ante la presencia de una afectación a los ecosistemas y el equilibrio ecológico, pueden denunciar.

- La regla 93 referente a las revocaciones de autorizaciones.

La inclusión de esta regla es para precisar que ante el incumplimiento de lo expuesto en el Programa de Manejo y con precisión en lo señalado por la regla, se pueden revocar las autorizaciones.

Asimismo, modifica:

- La regla 19 del Programa de manejo vigente, Regla 21 de la Modificación.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

Integra un nuevo párrafo que señala que los titulares de las autorizaciones de actividades turístico recreativas están obligados a tocar un puerto de embarque en territorio nacional, para la revisión correspondiente por las autoridades competentes.

- La regla 31 del Programa de Manejo vigente, Regla 33 de la Modificación.

Se elimina la precisión “incluyendo la observación de tiburón blanco”, ya que para realizar cualquier tipo de actividad turística se requiere de autorización de la CONANP. Por lo mismo se elimina esa precisión para evitar incertidumbre, ya que puede dar pie a pensar que la realización de esa actividad tiene concesiones especiales.

- Regla 34 en Programa de Manejo vigente, Regla 36 en Modificación de Programa de Manejo

Que establece que los prestadores de servicios turísticos recreativos y su personal deberán cerciorarse que en sus embarcaciones no trasladen especies exóticas o introduzcan estas a la Reserva de la Biosfera, así como asegurarse de que al abandonar la Reserva no lleven consigo fauna nativa. Esto obedece a que las especies exóticas, podrían convertirse en invasoras, lo que traería impactos a la flora y fauna nativa del área natural protegida y que a la vez los prestadores de servicios turísticos no saquen fauna fuera de la Reserva de la Biosfera, ya sea por omisión o comisión, por lo que es necesaria la inclusión en la regla de la alusión a las especies exóticas.

- La regla 36 del manejo vigente, regla 37 de la modificación

Se incluye la precisión de que se podrá realizar desembarco y senderismo en las subzona señaladas, siempre y cuando se hayan elaborado previamente estudios de capacidad de carga o estudios de límite de cambio aceptable, autorizados por la Dirección de la Reserva de la Biosfera, esto con el fin de evitar afectaciones a dichas subzonas con la realización de actividades turístico-recreativas.

- Regla 37 en Programa de Manejo vigente, Regla 39 en Modificación de Programa de Manejo.

Se cambia la redacción de la regla en lo relativo a la contratación de un prestador de servicios turísticos, además se incorpora la Norma Oficial Mexicana NOM-012-TUR-2016, que sustituye a la Norma Oficial Mexicana NOM-05-TUR-2003; debido a que la dinámica del turismo de aventura implica un uso constante de nuevas prácticas y en consecuencia nuevas técnicas es necesario mantener actualizados los estándares para la prestación de estos servicios, y se hace la precisión de que se debe cumplir con las respectivas actualizaciones de las normas oficiales mexicanas.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

- Capítulo VII en Programa de Manejo vigente reglas 47 a 66, Capítulo VI en Modificación de Programa de Manejo, reglas 42 a 66.

Siendo la actividad turística más importante de la Reserva de la Biosfera la observación de tiburón blanco, se modifica el capítulo de acuerdo a los requerimientos actuales de seguridad, de nuevas técnicas, a los nuevos estándares de turismo de aventura y de acuerdo las Leyes y Normas vigentes. La modificación va encaminada a la seguridad del turista y a la mínima perturbación de la especie y demás especies relacionadas, evitando afectar el comportamiento natural de la fauna nativa de la isla, incluyendo petreles, calmares, tiburones, entre otros. Cabe mencionar que en este capítulo se modifica incluyendo reglas, modificando las actuales y eliminando otras, pero todas referida a esta actividad.

- Regla 68 en Programa de Manejo vigente, Regla 68 en Modificación de Programa de Manejo.

Para dar certeza y debido a que la CONANP no cuenta con instalaciones dentro de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe y que su jurisdicción no compete a las instalaciones que existen en el área natural protegida, se elimina el enunciado "..., así como las relativas al mantenimiento y uso de las instalaciones."

- Regla 82 en Programa de Manejo vigente, Regla 82 en Modificación de Programa de Manejo.

Se integra la pesca de consumo doméstico entre las actividades pesqueras permitidas y se cambia la redacción con la finalidad de hacer más clara la lectura de la regla.

- Regla 85 en Programa de Manejo vigente, Regla 86 en Modificación de Programa de Manejo.

En esta regla se cambia el formato de presentación de la subzonificación, sin embargo no hay cambios en la denominación de las subzonas ni en la superficie que comprende, por lo que la modificación es sólo de forma.

- Regla 86 en Programa de Manejo vigente, Regla 87 en Modificación de Programa de Manejo.

En esta regla se cambia la redacción, para dar más claridad, pero no se cambia el fondo de la misma.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

- Regla 87 en Programa de Manejo vigente, Regla 88 en Modificación de Programa de Manejo.

La modificación de la regla responde a la eliminación de la fracción II de la regla 87 del Programa de Manejo vigente, la cual se refiere a la prohibición a ejecutar nuevas obras públicas o privadas. Asimismo, la redacción de la fracción IV se integra a la fracción V de la regla en comento del Programa vigente y queda sintetizado su contenido en la fracción III de la modificación.

- Regla 88 en Programa de Manejo vigente, Regla 90 en Modificación de Programa de Manejo.

En esta regla se eliminó “en coordinación”, en la redacción de la regla, ya que la inspección y vigilancia de la Reserva de la Biosfera depende de la SEMARNAT y la SEMAR, en igualdad de condiciones, por lo que se modifica la Regla para precisar esto.

- Regla 89 en Programa de Manejo vigente, Regla 91 en Modificación de Programa de Manejo.

En la redacción de la Regla se integra a la SEMAR como dependencia a la cual se le puede notificar acerca de alguna infracción o ilícito que pudiera ocasionar algún daño a los ecosistemas de la Reserva.

- Regla 90 en Programa de Manejo vigente, Regla 94 en Modificación de Programa de Manejo.

Se integra “Vigésimo Quinto” redactado, ya que en la regla original se encontraba con números romanos (XXV). Es una modificación de forma.

Asimismo se derogan del Programa de Manejo vigente:

- Fracción XIII de la Regla 3

Por la derogación de la actividad en esta Modificación del Programa de Manejo se elimina la definición de Pesca deportivo-recreativo.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

- Regla 35

Se especifican embarcaciones de las actividades permitidas y la forma de realizarlas, por lo cual se deroga la actividad donde se utilicen embarcaciones tipo “zodiac”.

- Capítulo VI y sus reglas 38, 39 y 40 del Programa de Manejo vigente

Se derogan estas reglas ya que en la modificación se precisan las modalidades y zonas donde se podrá realizar.

- Capítulo VI y sus reglas 41 a 46 del Programa de Manejo vigente

La actividad de pesca deportivo-recreativa produce cambios en la estructura de los ecosistemas marinos, los impactos se deben a la falta de selectividad de las artes de pesca, lo cual afecta a las especies que coexisten con las especies objetivo, así como a la pérdida o abandono del equipo de pesca. El impacto de la pesca deportiva en las especies asociadas a las objetivo se ha documentado en algunas áreas. La disminución de las poblaciones de consumidores primarios al inicio de la cadena trófica remueve especies necesarias para el mantenimiento de sus depredadores, con efectos de cascada en el ecosistema. En cambio, la remoción de depredadores finales como mamíferos o tiburones, puede liberar una cantidad inusualmente grande de presas de los niveles bajos de la cadena alimenticia. Al reducir la abundancia de depredadores de alto valor, las pesquerías modifican la cadena trófica y los flujos de biomasa y energía a través del ecosistema.

- Regla 91 del Programa de Manejo Vigente.

Se elimina esta regla ya que permitía la violación de las disposiciones contenidas en el Programa de manejo en casos de emergencia, además establecía como sanción la expulsión del ANP, haciendo a la PROFEPA y la SEMAR responsables de esta medida, sin embargo la regla 90 del Programa de Manejo vigente, 94 de la modificación precisa que las sanciones se darán conforme al Código Penal Federal.

Así mismo, cabe señalar que la numeración de los capítulos y todas las reglas administrativas ha cambiado, en concordancia con la anexión y derogación de reglas y fracciones de las mismas.

¿Qué resultados se espera alcanzar una vez aplicada la regulación?

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

La modificación al programa de manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe¹ permitirá mejorar las acciones de protección y aprovechamiento de los servicios ecosistémicos; evitará alteraciones tanto en los patrones ecológicos como en los procesos evolutivos y ecológicos; impulsará la adopción de modalidades sustentables para la realización de las diversas actividades y prácticas presentes en el área natural protegida.

Con la publicación de la modificación al programa de manejo se darán a conocer nuevas reglas administrativas, cambios en las ya existentes y las derogaciones que se describieron con anterioridad, esto con el propósito de mejorar la interacción entre las actividades y prácticas actuales y los objetivos de conservación y protección que dieron origen al establecimiento de la Reserva de la Biosfera².

Las reglas de carácter administrativo contenidas en la regulación propuesta son el resultado del diálogo entre propietarios, poseedores y/o titulares de derechos, usuarios, agentes económicos, autoridades, investigadores y público en general, dando como resultado el mejoramiento en la planeación territorial integral de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe.

La aplicación de este instrumento normativo junto con las disposiciones establecidas en el Decreto de creación, contribuirán:

- Al mantenimiento de la productividad primaria de la zona,
- La protección de especies de interés comercial,
- El aprovechamiento sustentable de especies marinas con fines de exhibición
- La recreación humana, y
- La recuperación de poblaciones de especies en riesgo.

Cabe resaltar que los ecosistemas y especies que alberga la Reserva de la Biosfera, constituyen un atractivo de gran importancia para el turismo en todo el estado de Baja California, por lo que su conservación contribuirá directamente a la generación de ingresos asociados a ramas de actividad que están en contacto directo con la demanda turística, así como a diversos sectores, proveedoras de bienes y servicios intermedios para el sector turístico.

Respecto a la pertinencia del instrumento regulatorio hay que resaltar que dentro de las áreas naturales protegidas, la conservación de los ecosistemas requiere de una planeación territorial

¹ ACUERDO por el que se da a conocer el resumen del Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2011.

² DECRETO por el que se declara área natural protegida, con la categoría de reserva de la biosfera, la zona marina y terrestre que incluye a la Isla Guadalupe, de jurisdicción federal, así como a las demás superficies emergidas que se encuentran dentro de la misma, localizada en el Océano Pacífico, frente a la costa de la Península de Baja California, con una superficie total de 476,971-20-15.79 hectáreas. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 2005.

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

integral que incluya el ordenamiento científico, técnico e institucional de los usos y aprovechamientos, que permita el manejo eficiente de los componentes de la biodiversidad y asegure su permanencia en el largo plazo, dichos componentes fueron abordados en la emisión del Programa de Manejo publicado en el DOF el 17 de junio de 2011.

La modificación propuesta al Programa de Manejo vigente, se realiza a partir de una organización congruente con el modelo Jurídico Administrativo de las ANP establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en su Reglamento en Materia de Áreas Naturales Protegidas el cual está constituido por:

1. Una Declaratoria robusta en estructura técnica y jurídica como lo establecen los Artículos 47 BIS -1, 50 y 60 de la LGEEPA.
2. La elaboración e implementación de un Programa de Manejo (PM) que establezca las medidas de control para regular impactos y definir los alcances competencias, objetivos y acciones correctas para la conservación del ANP, como lo establecen los Artículos 65 y 66 de la LGEEPA.
3. La evaluación periódica de los resultados alcanzados por el Programa de Manejo, de la cual deriva la posibilidad de la actualización y/o reformulación del mismo Programa, conforme a lo establecido en los Artículos 77 y 78 del Reglamento de la LGEEPA en Materia de Áreas Naturales Protegidas.

Este escenario es necesario y suficiente para alcanzar los objetivos del establecimiento del área natural protegida.

La propuesta de modificación contiene las directrices para la administración de la Reserva de la Biosfera, las reglas administrativas técnicamente determinadas y la definición de zonas territoriales homogéneas para la autorización o en su caso, restricción de usos y aprovechamientos, elementos que permitirán mejorar el uso de recursos y que en total congruencia con su Decreto de creación, contribuirán a lograr los objetivos específicos de conservación para los ecosistemas representativos de la biodiversidad mexicana presentes en la zona, a garantizar el flujo futuro de beneficios ambientales generados por estos ecosistemas, a mantener, recuperar y restablecer sus condiciones ecológicas, a revertir el deterioro de su capital natural y a prevenir daños futuros.

Esto permitirá mantener y recuperar la funcionalidad de los ecosistemas presentes en el área natural protegida, minimizar su posible deterioro y evitar cambios en sus patrones ecológicos con efectos a gran escala. Cabe resaltar que por tratarse de un instrumento que busca atender y prevenir daños potenciales o afectaciones a los recursos naturales que alberga la Reserva de la

ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera Isla Guadalupe

ANEXO 1

Biosfera, esta Comisión Nacional considera que sus alcances forman parte de la regulación social en Materia Ambiental, dentro de la que la intervención gubernamental se justifica plenamente por la presencia de externalidades negativas, es decir, efectos negativos generados sobre los bienes naturales, derivados del comportamiento de agentes que realizan actividades no reguladas actualmente y cuyas consecuencias se traducen en pérdidas para la sociedad en su conjunto. La regulación propuesta contribuirá a realinear las actividades que se llevan a cabo, con los objetivos sociales de mantenimiento del capital natural presente en la Reserva de la Biosfera.