

Mejor Alternativa Regulatoria

Programa de Protección del Refugio Bahía de Akumal

5. Justifique las razones por las que la regulación propuesta es considerada la mejor opción para atender la problemática señalada.

Toda vez que en términos de lo previsto por los Artículos 65 de la Ley General de Vida Silvestre (LGVS) y 74 de su Reglamento, la formulación del Programa de protección del Refugio Bahía de Akumal, mediante el Acuerdo Secretarial por el que se da a conocer tal situación, constituyen una obligación legal a cargo de esta Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas y aunado al hecho de que el Programa de Protección constituye el instrumento de política ambiental *ad hoc* para planear y regular las actividades al interior de las áreas de refugio para proteger las especies acuáticas que así lo requieran, y garantizando el manejo eficiente y sustentable de sus recursos, es que se propone como único instrumento de ordenamiento y mejor alternativa regulatoria.

Lo anterior, se basa además en el hecho de que los refugios para proteger las especies acuáticas, encuentran sustento en el Artículo 27 de la Constitución Federal que, desde mil novecientos diecisiete, consideró la conservación de los recursos naturales como un interés superior de la Nación que debía prevalecer sobre cualquier interés particular en contrario. El Artículo 27 constitucional establece el derecho de la Nación de regular, con fines de conservación, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación. La Reforma Constitucional del diez de agosto de mil novecientos ochenta y siete al Artículo 27 Constitucional estableció, como consecuencia del derecho de la Nación de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación que, en lo sucesivo, se dictarían las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico. Las áreas de refugio constituyen una modalidad de regulación del Estado establecida por el Congreso de la Unión a través de Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en su artículo 80 fracción VII y la LGVS en su Capítulo III referente a las áreas de refugio para proteger especies acuáticas, para regular la conservación de las especies de flora y fauna silvestre, y preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

En la misma Reforma se adicionó la fracción XXIX-G al Artículo 73 de la Constitución para facultar al Congreso de la Unión a expedir leyes generales que determinen la concurrencia de los gobiernos federal, estatal y municipal, en Materia de protección al ambiente y preservación y

Mejor alternativa regulatoria
Programa de Protección del Refugio Bahía de Akumal

restauración del equilibrio ecológico. Esta concurrencia entre los tres órdenes de gobierno, deberá darse en el ámbito de sus respectivas competencias constitucionales y legales.

Junto con el derecho y correlativo deber de las autoridades de los tres órdenes de gobierno de cuidar la conservación de los recursos naturales y establecer las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, la Constitución Federal establece, en su Artículo 4to, el derecho de todas las personas a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, así como el deber del Estado de garantizar que el desarrollo nacional sea integral y sustentable.

Al resolver la Controversia Constitucional 95/2004, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció también en el sentido de que, más allá del derecho subjetivo reconocido por la Constitución, el Artículo 4to impone la exigencia de preservar la sustentabilidad del entorno ambiental. (Revisar el documento Controversia Constitucional 95-2004 en la Sección Documentos Anexos).

En el mismo sentido se han pronunciado tribunales del Poder Judicial de la Federación al establecer que el derecho a un medio ambiente adecuado es un derecho fundamental y una garantía individual que se desarrolla en dos aspectos:

- a) un poder de exigencia y respeto *erga omnes* a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica su no afectación, ni lesión; y
- b) la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones que protegen dicho derecho fundamental.

Por su parte, el Artículo 25 de la Constitución Federal establece el deber del Estado de garantizar que el desarrollo nacional sea integral y sustentable. El concepto de desarrollo sustentable tiene un contenido normativo y no puede entenderse como una mera disposición programática, razón por la cual los diferentes órdenes de gobierno están obligados al cumplimiento irrestricto de dicho fin, mediante la adopción de medidas y la realización de acciones que se dirijan a este objetivo, así como absteniéndose de llevar a cabo actos contrarios al mismo.

Del análisis del régimen jurídico establecido en la LGEEPA y la LGVD resulta claro que compete a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales delimitar, zonificar, administrar, regular y preservar las áreas de refugio para proteger especies acuáticas, y es competencia de la CONANP el establecer las modalidades y limitaciones a las que las mismas se sujetarán y describir las actividades que en ellas se llevarán a cabo.

Mejor alternativa regulatoria
Programa de Protección del Refugio Bahía de Akumal

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que el Programa de Protección es el instrumento que determina y regula en su conjunto las actividades dentro del Refugio Bahía de Akumal, con base en el análisis de las características ambientales y niveles óptimos de usos y aprovechamientos de recursos, que no afecten la presencia de especies que busca proteger la declaratoria del refugio, todo con un sustento científico y técnico sobre los ecosistemas y su funcionamiento, todo ello en congruencia con las disposiciones legales aplicables y con el propósito de garantizar el flujo futuro de beneficios que aportan las especies de flora y fauna silvestres presentes en el Refugio Bahía de Akumal, así como todos aquellos elementos de valor económico y cultural, presentes y potenciales, que pudiera albergar.

Asimismo, el Programa de Protección es el instrumento que proporcionará la estructura formal para el ordenamiento territorial de actividades dentro del Refugio Bahía de Akumal, que permitirá garantizar la continuidad funcional y permanencia de:

- México como uno de los doce países considerados como megadiversos que, en su conjunto, albergan entre el sesenta y el setenta por ciento de la biodiversidad total del planeta junto con Brasil, Colombia e Indonesia.
- Nuestro país como el primer lugar en el mundo en número de especies de reptiles, el segundo en mamíferos y el cuarto en anfibios y plantas, de tal forma que se pueda conservar el diez por ciento de la diversidad global de especies que se concentra en el territorio mexicano.
- La enorme riqueza natural presente en la zona conocida como Bahía de Akumal, ya que ahí confluyen especies y ecosistemas que la distinguen como son los pastos marinos de las especies *Thalassia testudinum*, *Syringodium filiforme*, y *Halodule wrightii*, acompañadas de algas rizofíticas y las tortugas marinas de las especies *Chelonia mydas*, *Caretta caretta* y *Eretmochelys imbricata*;
- La barrera arrecifal y los manglares que conforman el litoral costero en la zona de la Bahía de Akumal, ya que constituye un delicado ecosistema del que depende la subsistencia de especies, algunas de ellas clasificadas en algún estatus de riesgo como los quelonios a los que se ha hecho referencia o los mangles de las especies *Laguncularia racemosa*, *Conocarpus erectus* y *Rhizophora mangle*, así como el hábitat donde se reproducen especies pesqueras, así como hermosos sitios de recreación y esparcimiento.
- Los procesos de reproducción y crianza de diversas especies que sustentan las pesquerías locales y que involucra al menos veintiún especies comerciales, destacándose principalmente el mero y la langosta.
- La riqueza biológica de la zona marina de la Bahía de Akumal, que constituye un atractivo muy importante pues en dicho sitio se realizan actividades tales como el buceo y

Mejor alternativa regulatoria
Programa de Protección del Refugio Bahía de Akumal

el avistamiento de tortugas marinas, que se desarrollan sobre todo en algunas zonas bien delimitadas y de baja profundidad.

- Los servicios ambientales mediante la restauración de los ecosistemas y su biodiversidad, como pueden ser los recreativos, la captura de carbono, la regulación de metano, la biorremediación y la conservación de la biodiversidad.
- Un campo propicio para la investigación científica, así como para el rescate y divulgación de conocimientos de las especies que alberga.

Se propone además como instrumento regulatorio, por la posibilidad técnica de aplicación y fiscalización, porque no se generan nuevos costos de administración y cumplimiento para los particulares y porque las condiciones socioeconómicas para su aplicación son adecuadas.

Cabe señalar que el contenido del Programa de Protección, cumple con lo previsto por el artículo 5 de la Ley General de Vida Silvestre, que establece que la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat tiene como objetivo la conservación mediante la protección y la exigencia de niveles óptimos de aprovechamiento sustentable, de modo que simultáneamente se logre mantener y promover la restauración de su diversidad e integridad, así como incrementar el bienestar de los habitantes del país; así mismo cumple con el Artículo 74 de su reglamento respecto a lo que debe contener un programa de protección, que son:

- I. Los objetivos específicos del área de refugio;
- II. Las medidas de manejo y conservación necesarias, enfocadas a la solución de las amenazas detectadas;
- III. Las acciones y actividades a realizar a corto, mediano y largo plazo, así como las condiciones a que se sujetará la realización de cualquier obra pública o privada o de las actividades que puedan afectar la protección, recuperación y restablecimiento de los elementos naturales;
- IV. La evaluación y el seguimiento de la recuperación de las especies y del hábitat, y
- V. La forma en que se organizará la administración del área y los mecanismos de coordinación con otras dependencias del Ejecutivo Federal y con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como la concertación de acciones con los sectores social y privado interesados en la protección y conservación.