

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE Y DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, A FIN DE OTORGARLE PERSONALIDAD JURÍDICA A LOS MANGLARES EN MÉXICO, SUSCRITA POR DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quienes suscriben, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a su consideración la siguiente iniciativa, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, los manglares están definidos como:

“Una formación vegetal leñosa, densa, arbórea o arbustiva de 1 a 30 metros de altura, compuesta de una o varias especies de mangle y con poca presencia de especies herbáceas y enredaderas.”¹

Los manglares se ubican en la línea que delimita el mar de la tierra, los cuales cuentan con adaptaciones morfológicas que le permiten tener raíces que les ayuda a anclarse de manera eficiente en el lodo y poder sobrevivir en un ambiente anóxico en los suelos pantanosos, además de que dichas características, les permiten deshacerse de sales y sobrevivir en agua de mar.²

El tamaño y concentración puede tener una variación muy amplia ya que, se pueden encontrar desde unos cuantos parches aislados de manglares enanos, hasta bosque enteros con ejemplares de más de 40 metros de altura.³

Los ecosistemas donde se desarrollan los manglares, debido a la interacción de las aguas marinas, lacustres, o subterráneas, hace que tengan una gran cantidad de nutrientes y sedimentos, propiciando así que sean ecosistemas con una gran riqueza biológica y económica.⁴

Además de esta riqueza, los manglares son uno de los principales sumideros de carbono, pues estos ecosistemas llegan a capturar hasta 5 veces más dióxido de carbono que otros bosques tropicales. También, actúan como una barrera natural en las zonas costeras ya que, sirven como defensa contra Tsunamis, marejadas, el aumento en el nivel del mar y la erosión.

Por otro lado, existe una desproporcionalidad entre los servicios o funciones que estos ecosistemas proporcionan con el área que cubren. A nivel mundial los humedales solamente ocupan alrededor de 3 por ciento de la superficie terrestre y, sin embargo, contribuyen hasta con el 40 por ciento de los servicios ambientales renovables globales.⁵

II . México se encuentra dentro de los 5 países con mayor extensión de bosques de manglar en el mundo, ocupando el cuarto lugar al tener el 6 por ciento del total mundial. Tan solo hasta 2020, la evaluación más reciente arrojó que nuestro país tiene una superficie de 905,086 hectáreas de manglares.⁶

Los bosques de manglar están presentes en 17 estados de la república que tienen litoral, donde el estado de Quintana Roo cuenta con la mayor superficie del país y Baja California con la menor.⁷

En México predominan cuatro especies de mangle: el mangle rojo (*Rhizophora mangle*); el mangle blanco (*Laguncularia racemosa*); el mangle negro (*Avicennia germinans*); y el mangle botoncillo (*Conocarpus erectus*). A pesar de lo que se pudiese pensar los manglares representan un gran beneficio económico, estos ecosistemas

generan beneficios para la producción pesquera de 37 mil dólares por hectárea al año, porque en las zonas de manglar se refugia 90 por ciento de las larvas y estados juveniles de peces de importancia comercial.⁸

A pesar de la gran importancia que tienen estos ecosistemas, el desarrollo de actividades humanas como la urbanización, la agricultura, la acuicultura y el desarrollo costero, han ocasionado la degradación o pérdida de miles de hectáreas de bosques en los últimos años. México se ubica dentro de los países con mayores problemas de deforestación al contar con una tasa promedio anual de 10 mil hectáreas.⁹

III . Como parte de la protección de nuestros recursos naturales, México ha suscrito diversos acuerdos y convenios internacionales. Por ejemplo, hemos sido parte de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, donde se establece entre otras cosas, que los Estados tienen la “responsabilidad de velar [SIC] porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente”,¹⁰ de igual manera, que el derecho al desarrollo debe responder de forma equitativa “a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.”¹¹

Por su parte, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, buscar promover la conservación de la biodiversidad y reconoce el valor de las Áreas Naturales Protegidas. Derivado de dicho instrumento, se creó el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020,¹² que contiene 20 objetivos conocidos como Metas de Aichi, entre los que destaca la Meta 11 que tiene como fin la conservación de la diversidad biológica y los ecosistemas a través de sistemas de áreas protegidas.

Sin embargo, resulta inconcebible que México presente uno de los mayores índices de degradación ambiental del mundo, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2021, los Costos Totales por Agotamiento y Degradación Ambiental (CTADA) ascendieron a 1 177 969 millones de pesos corrientes, monto que equivale a 4.6 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional a precios de mercado; mientras que las emisiones al aire representaron el mayor costo ambiental (2.6 por ciento); siguieron los costos por degradación del suelo (0.7 por ciento) y los costos por residuos sólidos urbanos (0.4 por ciento).¹³

Por su parte, en 2021, el gasto en protección ambiental del sector público ascendió a 109 115.4 millones de pesos, lo cual equivale al 0.45 por ciento del PIB nacional a precios básicos; mientras que, en 2020, este mismo gasto alcanzó un monto equivalente a 0.46 por ciento del PIB.¹⁴

Dentro de los principales gastos en protección ambiental se destinaron a la protección del aire-ambiente y clima (37.2 por ciento), la gestión de aguas residuales (18.6 por ciento) y la gestión de residuos (12.9 por ciento).¹⁵

Lo anterior contrasta con el presupuesto destinado para el cuidado del medio ambiente, pues además de ser insuficiente, no se está gastando en acciones que permitan disminuir los efectos generados por la contaminación ambiental, la degradación y la pérdida de nuestros recursos naturales. La realidad es que estos están siendo utilizados para obras o para fines distintos a la protección ambiental.

Tan solo de enero a mayo de 2021, el gasto destinado a la protección ambiental es el menor desde 2009 ya que de los, 4 mil 190.1 millones de pesos, que según la dependencia se usaron a dicho fin, reflejan una caída anual de 20.8 por ciento.¹⁶

IV . A pesar de los avances en el marco jurídico para prevenir la explotación y deterioro de los manglares, ha continuado su degradación, por lo cual se requiere nuevas figuras jurídicas que ayuden a la conservación y el uso racional de un bien público en riesgo, como lo son manglares.

Por ello, se propone otorgar a los mangles personalidad jurídica “a fin de garantizar su sobrevivencia, seguridad, sustentabilidad y resurgimiento”.¹⁷ Se trata, pues, como ha mencionado el ministro José Ramón Cossío Díaz, de

emplear una ficción jurídica para que los derechos de los manglares sean “equivalentes a los de los seres humanos y repararse de igual manera”.¹⁸

Respecto de las ficciones jurídicas “conviene entender que su función jurídica radica en la posibilidad de lograr soluciones a problemas nuevos mediante la utilización de construcciones creadas para enfrentar situaciones distintas. Dos recientes ejemplos nos muestran la capacidad de las ficciones jurídicas para contender con fenómenos que, con franqueza, siguen sin encontrar una adecuada solución: el cuidado del medioambiente y el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas”.¹⁹

En ese sentido, se propone modificar el artículo 25 del Código Civil Federal, con la finalidad de reconocer como persona moral a los manglares, y consecuentemente, estos tengan derechos y obligaciones de ellos y para con ellos. Para ello se propone una Defensoría de los Manglares de México, a fin de que en su representación los ejerza y las cumpla.

Asimismo, se propone adicionar al artículo 60 Ter de la Ley General de Vida Silvestre los derechos de los manglares, consistentes en los siguientes: a la vida; a la diversidad de la vida; al agua; al aire limpio; al equilibrio; a la restauración; y a vivir libre de contaminación. La Defensoría de los Manglares de México, integrada por defensores ambientales y expertos en la materia, que velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos de los manglares.

De igual manera, se modifica el artículo 5 de la Ley de Aguas Nacionales, para adecuar la definición de los humedales de acuerdo con la Convención de Ramsar (de la cual México es uno de los países integrantes), con la finalidad de ampliarla, y consecuentemente, abarcar “todos los lagos y ríos, acuíferos subterráneos, pantanos y marismas, pastizales húmedos, turberas, oasis, estuarios, deltas y bajos de marea, manglares y otras zonas costeras, arrecifes coralinos, y sitios artificiales como estanques piscícolas, arrozales, reservorios y salinas”.

Por tanto, se trata de una propuesta que pretende, como apunta el ministro Cossío Díaz, “echar mano de las ficciones jurídicas para tratar de visibilizar y personificar lo mucho que está en juego”,²⁰ toda vez que “la función del derecho es contender con los fenómenos que van apareciendo o se ven venir, para tratar de ordenar la vida de los individuos y los grupos en sociedad”,²¹ que en el caso concreto, consiste en la situación de riesgo en que se encuentran los manglares en nuestro país.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Que adiciona y reforma diversas disposiciones del Código Civil Federal, de la Ley General de Vida Silvestre, de la Ley de Aguas Nacionales, a fin de otorgarle personalidad jurídica a los manglares de México

Artículo Primero. - Se adiciona una fracción VIII al artículo 25; y, se reforman las fracciones VI y VII del artículo 25; y, se reforma el artículo 28, del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 25.- Son personas morales:

I. a V. ...

VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley;

VII. Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736; y,

VIII. Los recursos naturales que cuenten con tal carácter, reconocido por la ley.

Artículo 28.- Las personas morales se regirán por las leyes correspondientes, por su escritura constitutiva, por sus estatutos, o en el caso, por disposición de la ley que le otorga tal carácter .

Artículo Segundo. - Se reforma el artículo 60 TER, de la Ley General de Vida Silvestre, para quedar como sigue:

Artículo 60 Ter. [...].

[...].

Para efectos de la protección y tutela de sus derechos, los ríos y manglares adoptan el carácter de personas morales, en términos de lo dispuesto en el artículo 25 del Código Civil Federal.

Todas las personas mexicanas, ejercen los derechos establecidos en el presente artículo, de forma compatible con sus derechos individuales y colectivos.

Los ríos y manglares tienen los siguientes derechos:

1. A la vida: Es el derecho al mantenimiento de la integridad de los sistemas de vida y los procesos naturales que los sustentan, así como las capacidades y condiciones para su regeneración;
2. A la diversidad de la vida: Es el derecho a la preservación de la diferenciación y la variedad de los seres que componen los manglares, sin ser alterados genéticamente ni modificados en su estructura de manera artificial, de tal forma que se amenace su existencia, funcionamiento y potencial futuro;
3. Al agua: Es el derecho a la preservación de la funcionalidad de los ciclos del agua, de su existencia en la cantidad y calidad necesarias para el sostenimiento de los sistemas de vida, y su protección frente a la contaminación para la reproducción de la vida de los ríos y manglares, así como todos sus componentes;
4. Al aire limpio: Es el derecho a la preservación de la calidad y composición del aire para el sostenimiento de los sistemas de vida y su protección frente a la contaminación, para la reproducción de la vida de los manglares y todos sus componentes;
5. Al equilibrio: Es el derecho al mantenimiento o restauración de la interrelación, interdependencia, complementariedad y funcionalidad de los componentes de los ríos y manglares, de forma equilibrada para la continuación de sus ciclos y la reproducción de sus procesos vitales;
6. A la restauración: Es el derecho a la restauración oportuna y efectiva de los sistemas de vida afectados por las actividades humanas directa o indirectamente;
7. A vivir libre de contaminación: Es el derecho a la preservación de los ríos y manglares de contaminación de cualquiera de sus componentes, así como de residuos tóxicos y radioactivos generados por las actividades humanas.

Los ríos y manglares contarán con una Defensoría de los Ríos y Manglares de México, integrada por personas defensoras ambientales y expertas en la materia, que velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos de los ríos y manglares.

Artículo Tercero. - Se reforma la fracción XXX del artículo 3 y el artículo 86 BIS 1 de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. a XXIX....

XXX. Humedales: Las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros ;

XXI. a XVI. ...

[...].

Artículo 86 Bis 1. Para la preservación de los humedales que se vean afectados por los regímenes de flujo de aguas nacionales, “la Comisión” actuará en conjunto con la Defensoría de los Ríos y Manglares Mexicanos, ya sea por medio de los Organismos de Cuenca, o por sí, en los casos previstos en la Fracción IX del Artículo 9 de la presente Ley, que quedan reservados para la actuación directa de “la Comisión”.

[...]:

I. a V. ...

[...]

Transitorios

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

Segundo . A la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales contará con un plazo de 60 días naturales para realizar las adecuaciones normativas correspondientes.

Tercero . A la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá crear la Defensoría de los Ríos y Manglares Mexicanos, donde se establecerá su estructura, funcionamiento y atribuciones, conforme a lo establecido en esta reforma.

Notas

1 “Manglares”, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, 2021. Recuperado de: <https://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/manglares>

2 “Reservorios de carbono azul: Los manglares”, La Jornada, 2022. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/2022/05/29/ecologica253.pdf>

3 *Ibíd.*

4 “5 datos que demuestran la importancia de los manglares”, National Geographic: Latinoamérica, 2019. Recuperado de: <https://www.ngenespanol.com/naturaleza/5-datos-importancia-manglares/>

5 Landgrave, Rosario Landgrave, Patricia Moreno-Casasola, Evaluación cuantitativa de la pérdida de humedales en México, Investigación Ambiental, 2012.

6 “Manglares de México: soluciones naturales al cambio climático”, Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, 2020, Recuperado de: <https://www.gob.mx/conanp/es/articulos/manglares-de-mexico-soluciones-n>

aturales-al-cambio-climatico?idiom=es#:~:text=En%20los%20%C3%BAltimos%2020%20a%C3%B1os,ha%20(CONANP%2C%202015).

7 Ibídem.

8

9 Ibídem.

10 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, junio de 1992, disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>, consultado el 14 de noviembre de 2016.

11 Ídem.

12 Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y las Metas de Aichi, Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica, disponible en <https://www.cbd.int/doc/strategic-plan/2011-2020/Aichi-Targets-ES.pdf>, consultado el 14 de noviembre de 2016.

13 “Cuentas económicas y ecológicas de México 2021”, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/CEEM/CEEM2021.pdf>

14 Ibídem.

15 Ibídem.

16 “Gasto federal para medio ambiente, el más bajo en 13 años”, La Jornada, 2021. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/07/12/economia/gasto-federal-para-medio-ambiente-el-mas-bajo-en-13-anos/>

17 Cossío Díaz, José Ramón, Ficciones jurídicas, El País, disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/19/mexico/1492556_241_097048.html

18 Íbid.

19 Íbid.

20 Íbid.

21 Íbid.

Cámara de Diputados, legislatura LXV, a 14 de marzo de 2023.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)