

Principales resultados del estudio para el **Fortalecimiento de las capacidades nacionales para la gestión de las especies exóticas invasoras en el ámbito jurídico**





Proyecto: Aumentar las capacidades nacionales para el manejo de especies invasoras a través de la implementación de la Estrategia Nacional sobre Especies Invasoras



Taller de periodismo ambiental sobre especies exóticas invasoras
Valle de Bravo, 25 de abril, 2017.

Ana Ortiz Monasterio Q.

- 
- 
- ▶ Aspectos clave del sistema jurídico mexicano
 - ▶ **Panorama jurídico-institucional actual básico**
(Bases constitucionales, tratados internacionales, diversidad de instituciones y leyes)
 - ▶ **Perspectivas que nutrieron el análisis**
 - ▶ **Propuestas y recomendaciones**

Aspectos clave del sistema jurídico mexicano

Jerarquía de leyes



Aspectos clave del sistema jurídico mexicano

- ▶ En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación (principio de autoridad formal de la ley)
- ▶ Los instrumentos jurídicos de un nivel inferior no deben contravenir los de niveles superiores
- ▶ Por la reforma al artículo 1º constitucional del 10 de junio de 2011, las disposiciones de Tratados Internacionales en materia de protección de derechos humanos se ubican al mismo nivel que la Constitución

Panorama jurídico-institucional básico - CPEUM

Artículo 4o, cuarto y quinto párrafos

- ▶ Derecho de toda persona a la protección de la salud.
- ▶ Derecho de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar... El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Artículo 25, primero y séptimo párrafos

- ▶ Desarrollo nacional integral y sustentable, uso de recursos productivos en beneficio general cuidando su conservación y el medio ambiente.

Panorama jurídico-institucional básico - CPEUM

Artículo 27, tercer párrafo

Derecho de la Nación en todo momento para:

- ▶ Imponer modalidades a la propiedad privada por interés público
- ▶ Regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación

Con el objeto de lograr:

- ▶ Distribución equitativa de la riqueza pública
- ▶ Conservación de los elementos naturales
- ▶ Desarrollo equilibrado del país
- ▶ Mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana
- ▶ Preservar y restaurar el equilibrio ecológico

Artículo 73, XXIX G - Establecer la concurrencia de los distintos órdenes de gobierno

Panorama jurídico-institucional básico - internacional

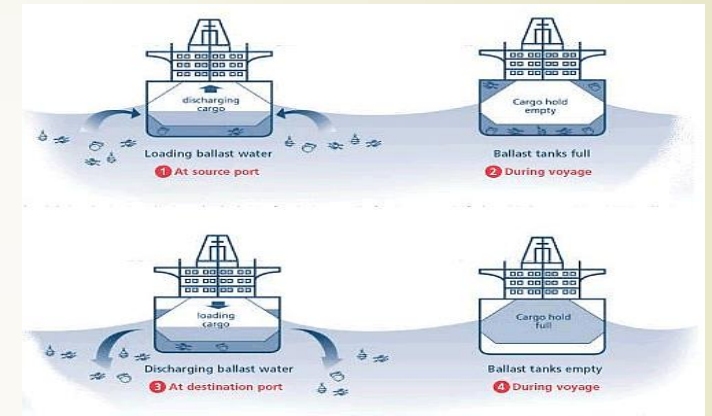
Diversos tratados internacionales relevantes: CDB, Convemar, CIPF, Convención RAMSAR, CITES, SPS Agreement - OMC



Panorama jurídico-institucional básico - internacional

Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques (Convenio BWM)

- ▶ Adoptado en 2004
- ▶ Referencia al control de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos por el agua de lastre y los sedimentos de los buques
- ▶ Asistencia técnica y cooperación
- ▶ Comunicación de información
- ▶ Solución pacífica de controversias
- ▶ Entrará en vigor 12 meses después de la ratificación por 30 Estados cuyas flotas mercantes representen al menos el 35 por ciento del tonelaje mundial– no EUA ni China
- ▶ Entrará en vigor el 8 de septiembre de este año



Panorama jurídico-institucional básico - internacional

Ámbito regional:

Organización Norteamericana de Protección a las Plantas (NAPPO)

- Representante regional ante la CIPF
- Estándares fitosanitarios regionales para exportación e importación de material de plantas
- Panel de especies invasoras, desde hace más de 6 años
- Ha colaborado en estrategias para la erradicación de especies en la franja fronteriza México-EUA



NAPPO

NORTH AMERICAN PLANT PROTECTION ORGANIZATION
ORGANIZACION NORTEAMERICANA DE PROTECCION A LAS PLANTAS
MEXICO - USA - CANADA

Panorama jurídico-institucional básico - internacional

Acuerdo paralelo ambiental del Tratado de Libre Comercio celebrado con Estados Unidos y Canadá

Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) que ha jugado un rol importante en:

- ▶ Promover la investigación y desarrollo del inventario de EEI
- ▶ Generar directrices para el análisis de riesgo de El acuáticas



Panorama jurídico-institucional básico - internacional

Comité Trilateral para la Conservación y Manejo de la Vida Silvestre y los Ecosistemas

- ▶ Esfuerzo interinstitucional iniciado en 1996 entre agencias de vida silvestre y otras de los tres gobiernos
- ▶ Plantea y resuelve a través de mecanismos de cooperación aspectos operativos que tienen importancia para las tres naciones
- ▶ En 2008 se integró el tema de especies invasoras a las discusiones



Panorama jurídico-institucional básico - internacional

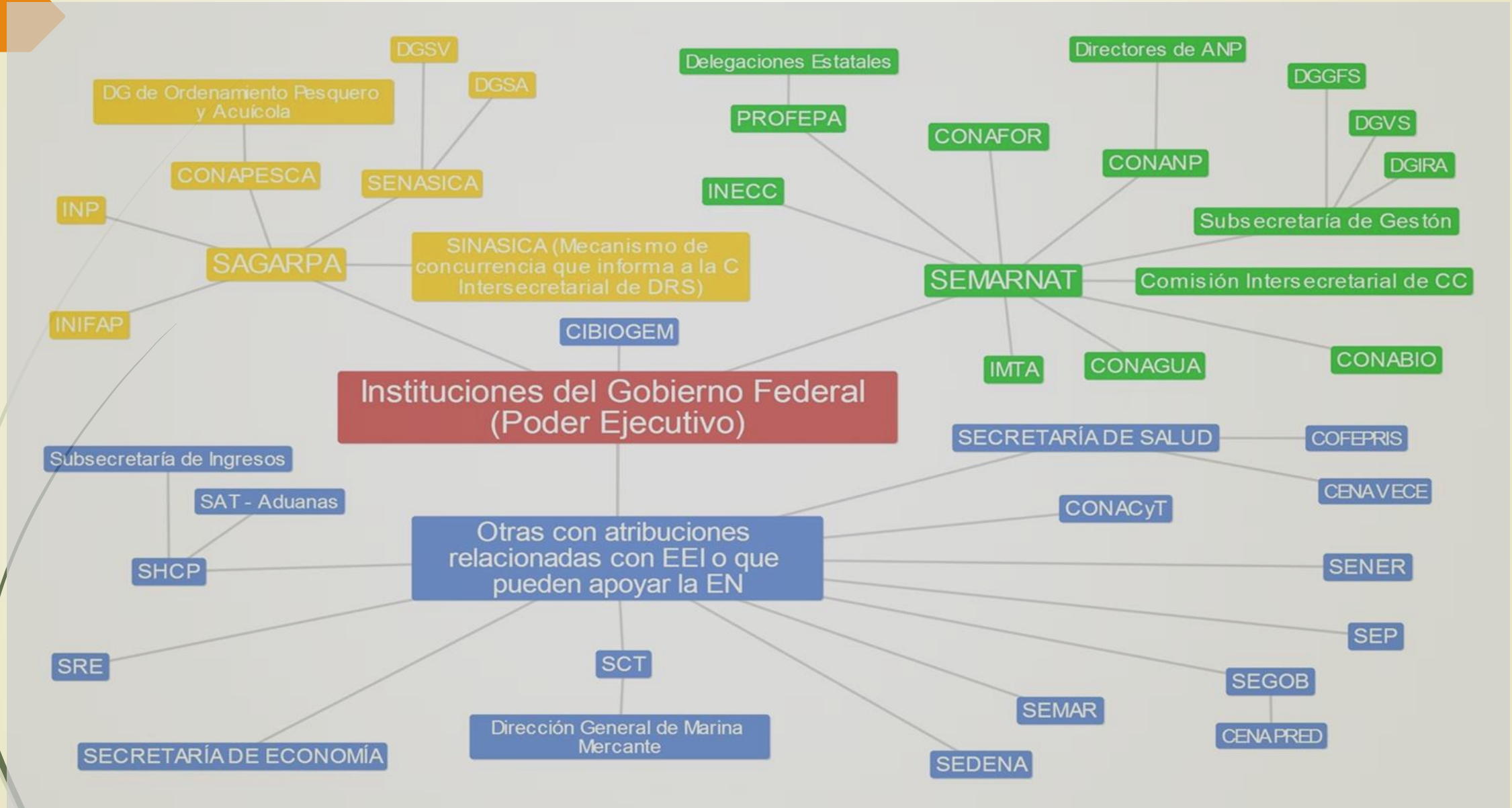
Insuficientes elementos para:

- exigir a otros países el cumplimiento de obligaciones
- lograr que asuman sus responsabilidades por afectaciones

+ marco de colaboración y negociación

- reportes periódicos sobre los avances para cada uno de los tratados
- estímulo para medidas internas - beneficios también a otras naciones

Panorama institucional básico – entidades y dependencias federales



Contexto institucional nacional

- ▶ El lenguaje utilizado por los sectores agropecuario y ambiental es distinto
- ▶ Plagas, enfermedades y epidemias
- ▶ EEI, especies exóticas simplemente, o ejemplares y poblaciones que se tornen perjudiciales

CONABIO - papel fundamental

- ▶ coordinación interinstitucional
- ▶ construcción paulatina de un lenguaje común
- ▶ mantener actualizado el Sistema Nacional de Información de Especies Invasoras (SNIB)
- ▶ En su carácter de comisión intersecretarial, puede jugar un rol aún más decisivo para lograr la coordinación en el contexto institucional mexicano

Panorama jurídico básico

- Diversidad de leyes...
- De todas las leyes se derivan instrumentos administrativos que desarrollan las disposiciones legales - aplicación y especificaciones técnicas
- Tema eminentemente a cargo del Gobierno Federal - participación de otros órdenes de gobierno limitada
- Instrumentos ambientales - mayores deficiencias



Perspectivas que nutrieron el análisis

Estudio legal:

- Investigación documental
- Encuesta: respuestas sustantivas - 31 de gobierno, 10 academia y OSC, 13 IP (54)
- Entrevistas a profundidad
- Discusión de propuestas en reuniones

Énfasis: **APLICACIÓN** adecuada y coordinada + **CUMPLIMIENTO** de disposiciones vigentes

Propuestas de modificación a ordenamientos jurídicos

Resultado de problemas prácticos concretos en la implementación





Coordinación interinstitucional en el poder ejecutivo

1. Mantener y fortalecer las reuniones intersecretariales de alto nivel y mandos medios (técnico-operativas) – acercamiento de culturas y prácticas institucionales, fortalecimiento
2. Aprovechar las reuniones intersecretariales en ambos niveles, también para definir de mejor manera las atribuciones – señalar barreras, trabajar en soluciones
3. Preparar, en este contexto, modificaciones puntuales a la LOAPF para la nueva administración (precisar fundamentos para ciertos actos de autoridad que lo requieran, señalar explícitamente la coordinación donde hace falta)

Comunicación de la información entre las instancias relevantes

Mejorar comunicación operativa entre SAGARPA (SENASICA), Salud y SEMARNAT, entre otros

- ▶ Desarrollar un **protocolo de intercambio de información** a nivel nacional
- ▶ Propiciar el intercambio de información y experiencias entre sectores por medio de **simulacros** (CENAPRED coordina - fenómenos naturales)
- ▶ Promover colaboración sobre El entre las D.G. de Marina Mercante de la SCT y de I&D de la SEMAR (transporte marítimo y protección al medio marino)
 - ▶ SEMARNAT y demás dependencias y entidades que resulten relevantes

Primer esfuerzo para el desarrollo de un protocolo de atención a incidentes

Recursos Forestales

1. Atender los problemas asociados al trámite de notificación de saneamiento
 - ▶ Documentación requerida para acreditar propiedad y posesión de predios afectados
 - ▶ Información fiscal requerida por el sistema para poder resolver (no implica tributación)
2. Fomentar (CONAFOR-PROFEPA) que las brigadas de saneamiento puedan:
 - ▶ Derribar, tratar y luego disponer de árboles con plaga
 - ▶ Actuar inmediatamente vs. plagas de exfoliadores o que no implican remover arbolado
3. Determinar las especies de vegetación forestal exótica que ponen en riesgo la biodiversidad, o afectan los procesos o patrones de distribución de la vegetación forestal (NOM/LGDFS)



Vida Silvestre

- Reducir el plazo de respuesta (autorizaciones de control)
- Fortalecer la detección temprana y respuesta rápida en ley
- Establecer facultades para dictar, aprobar y promover la realización de campañas de control y erradicación de EI que afecten poblaciones o hábitats naturales
- Abrir posibilidad de aprovechar sustentablemente poblaciones de especies nativas
- Atender problemas administrativos - dificultades para obtener permisos de colecta y para realizar controles (argumento NOM-059)
- A nivel reglamentario, se podría establecer que los ejemplares para el mercado de mascotas de ciertas especies estén esterilizados



Acuacultura con EI

1. Fortalecer el enfoque preventivo sin generar trámites complejos que estimulan la ilegalidad
2. Considerar la acuacultura, también en el sector ambiental, en tres categorías diferenciadas: rural, comercial e industrial
3. Establecer condicionantes de IA acordes al tipo de proyecto y centradas en lograr bioseguridad a un costo accesible
4. Impulsar normas específicas para unidades de producción acuícola en aguas continentales (ornato y consumo humano) - mientras tanto, medidas voluntarias
5. Difundir ampliamente los efectos negativos ambientales, económicos y para la salud humana asociados al manejo de EEI con fines de producción de alimento
6. Desarrollar paquetes tecnológicos - especies nativas para cada región o zona





Transversal

- ▶ Lista lo más completa posible: todos los grupos taxonómicos y todas las especies sobre las que no haya oposición
- ▶ Añadir nuevas especies sobre las que se logren acuerdos (actualizaciones cada 3 años o antes)
- ▶ Que sea claramente aplicable a la reproducción, uso e importación de EI
- ▶ Establecer plazos o hitos para prohibir importación y limitar reproducción de ciertas especies (permitir a productores e importadores desarrollar alternativas)
- ▶ Condicionantes sobre EEI para obras y actividades sujetas a EIA (p.e. construcción de caminos carreteras y presas)

Plantas acuáticas exóticas invasoras y OGM

- ▶ Atender dificultades en la tramitología para utilizar herbicidas para el control (COFEPRIS)
- ▶ Desarrollar una norma con especificaciones técnicas para asegurar un control eficaz y sustentable: inclusión de agentes para control biológico (programa de control integral), disminución del uso de control químico y mecánico – anteproyecto NOM SENASICA-IMTA
- ▶ Avanzar en la atención jurídico-administrativa de aspectos previstos en la LBOGM - requisitos para la evaluación de riesgos; periodos de prueba suficientes entre distintas etapas de liberación, medidas de contención, identificación de OGM y aplicación del principio precautorio



Comercio electrónico

1. Iniciar con lo siguiente:

1. Convocar a una reunión a funcionarios del Servicio Postal Mexicano, y de servicios privados de mensajería como DHL, UPS, FEDEX y Estafeta (intercepción de correo internacional con EEI, estimular el requisito de manifestaciones electrónicas anticipadas)
 2. Generar una agenda de inspección estratégica, metódica y sistematizada de sitios de Internet (posible colaboración CONABIO-UNAM-SENASICA-PROFEPA-ADUANAS)
 3. Plantear interés de explorar con EUA nuevas medidas legales y de cooperación
- ## 2. Emitir, eventualmente, recomendaciones en el marco de las reuniones intersecretariales

Transporte marítimo

1. ¿Avances de la Dirección General de Marina Mercante de la SCT (medidas - Estrategia Nacional) para dar cumplimiento al Convenio Internacional sobre aguas de lastre?
2. Establecer colaboraciones con CONABIO (información), así como con otras entidades y dependencias que pudieran serle relevantes, para impulsar la atención al Convenio – Necesidad de recursos para que la CONABIO encargue estudios a especialistas
3. Atender el tema de incrustaciones en los cascos de las embarcaciones considerando mejores prácticas y los cambios en los flujos de transporte marítimo
4. Investigar el posible desplazamiento de EEI en transporte turístico (particularmente cruceros) y explorar medidas jurídico-administrativas que podrían aplicarse, p. e. instrumento económico



¡Gracias!

ana.ortizmonasterio@gmail.com