

685

2ej.



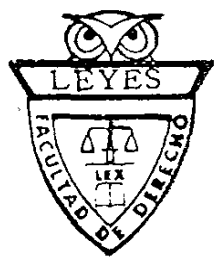
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL CORREDOR BIOLÓGICO
CHICHINAUTZIN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
RAUL ROMERO GARCIA



CIUDAD UNIVERSITARIA,

1998

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

260552



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
P R E S E N T E.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F., a 13 de marzo de 1998

El pasante de esta Facultad **ROMERO GARCIA RAUL**, con número de cuenta 7716938-3, ha elaborado la tesis denominada "EL CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN", bajo la dirección del Lic. Eduardo Galindo Becerra, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.


Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

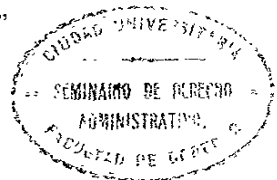
Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad."

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
El Director del Seminario


PEDRO NOGUERA CONSUEGRA
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.- Dr. Máximo Carvajal Contreras.- Director de la Facultad de Derecho.- presente.

México, D. F., a 22 de enero de 1998.

LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO ADMINISTRATIVO
FACULTAD DE DERECHO
CIUDAD UNIVERSITARIA.
P R E S E N T E .

Por este conducto me permito someter a su consideración el ensayo intitulado: "CORREDOR BIOLÓGICO "CHICHINAUTZIN", que bajo la dirección del suscrito fue elaborada por el pasante de la carrera C. RAUL ROMERO GARCIA.

Lo anterior en virtud de que desde mi particular punto de vista, dicho ensayo se encuentra totalmente concluido y reúne los requisitos que para tal efecto establece el reglamento de la materia; en consecuencia le ruego, para el caso de coincidir con mi criterio, sea tan amable de expedir el oficio correspondiente, para que el pasante arriba mencionado continúe con los trámites académicos tendientes a la celebración del examen profesional de mérito.

Sin otro particular, le reitero la seguridad de mis atenciones.

A T E N T A M E N T E ,
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"


LIC. EDUARDO GALINDO BECERRA.

A MIS PADRES

DON AMADOR ROMERO GALAN Y DOÑA JULIA GARCIA ROMERO, QUIENES ME ENSEÑARON LO MÁS IMPORTANTE EN LA VIDA.

A MI HERMANO RUBÉN

QUIEN CON SU EJEMPLO ME INSPIRA A SEGUIR ADELANTE

A DELFINA, DULCE PERLA, MIRIAM RAQUEL Y DAVID RAZIEL

CON AMOR, Y GRATITUD, POR SU COMPRESIÓN APOYO, Y POR TODO LO QUE SIGNIFICAN EN MI VIDA.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y A LA FACULTAD DE DERECHO

A TODOS LOS MAESTROS QUE TRANSMITEN SU BASTA EXPERIENCIA Y CONOCIMIENTOS

AL LICENCIADO EDUARDO GALINDO BECERRA

INDICE

INTRODUCCIÓN

4

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

1.- ANTECEDENTES EN LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO	6
1.1. - CONSIDERACIONES GENERALES.	6
1.2. - ANTECEDENTES DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO	7
1.3. - EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982	9
1.4. - EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1982-1988	10
1.5. - EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994	11
1.6. - EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995 - 2000.	12
2.- REFERENCIAS EN LOS PROGRAMAS NACIONALES DE ECOLOGÍA.	14
2.1. - PROGRAMA NACIONAL DE ECOLOGÍA 1984 - 1988.	14
2.2. - PROGRAMA DE MEDIO AMBIENTE 1995 - 2000.	20
3.- LOS PLANES ESTATALES DE DESARROLLO Y SU CORRELACIÓN CON EL "CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN".	23
3.1 ANTECEDENTES	23
3.2. - EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1994 - 2000.	25
4.- PROPÓSITOS PARA CREAR EL "CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN"	26
4.1.- ANTECEDENTES	26
4.2.- PRINCIPALES PROPÓSITOS.	27

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL

1.- CONCEPTOS DE LEY.	28
2.- CONCEPTOS DE REGLAMENTO	33
3.- CONCEPTOS DE DECRETO.	34
4.- TIPOS DE DECRETO.	36
4.1. - EL DECRETO JUDICIAL.-	36
4.2. - EL DECRETO LEGISLATIVO.	37
4.3. - EL DECRETO EJECUTIVO.	37
4.4. - DIFERENCIA ENTRE LEY Y DECRETO	38
5. - DECRETO QUE CREA EL CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN	39

CAPÍTULO III.

MARCO JURÍDICO.

1. - CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	41
2.- LEGISLACIÓN FEDERAL	43
2.1. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE .	43
2.2.- LEY AGRARIA	49
2.3. - LEY FORESTAL	50
2.3.1 - REGLAMENTO DE LA LEY FORESTAL.	54

2.3.2. - REGLAMENTO DE PARQUES NACIONALES E INTERNACIONALES.	55
2.4. - LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES	56
2.5. - LEY FEDERAL DE CAZA.	57
2.6. - LEY DE TERRENOS BALDÍOS NACIONALES Y DEMASÍAS	57
2.7. - LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS.	58
2.7.2. - REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS	59
2.8. - LEY DE AGUAS NACIONALES.	60
2.8.1. - REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES.	60
2.9. - LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	61
3- LEGISLACIÓN ESTATAL.	62
3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, QUE REFORMA LA DEL AÑO DE 1888	62
3.2. - LEY ESTATAL DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS	63
3.3. - LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS.	64
3.4. - LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA ECOLÓGICA DEL ESTADO DE MORELOS.	65

CAPITULO IV

"EL CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN".

1. - UBICACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL "CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN".	67
1.1. - UBICACIÓN.	67
1.2. - CARACTERÍSTICAS GENERALES.	68
1.3. - CARACTERÍSTICAS ESPECIALES.	68
1.4. - CARACTERÍSTICAS BIOLÓGICAS.	68
1.5. - EL CLIMA.	69
1.6. - VÍAS DE ACCESO.	69
2. - EL ÁREA DE INTERÉS PÚBLICO.	69
2.1. - LA SUPERFICIE	70
2.2. - LAS ZONAS NÚCLEO	71
2.3. - LA ZONA DE AMORTIGUAMIENTO	71
2.4. - EL DESTINO	72
2.5. - OBLIGACIÓN DE CUIDAR EL ÁREA.	73
3. - DE SU ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN.	73
3.1. - DE LA ORGANIZACIÓN.	73
3.2. - DE LA ADMINISTRACIÓN	74
3.3. - DE LA COORDINACIÓN Y CONCERTACIÓN	75
4. - DEL PROGRAMA DE MANEJO DEL CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN.	76
4.1. - DEFINICIÓN:	76
4.2. - CARACTERÍSTICAS	77
5. - PROHIBICIONES.	78
5.1. - DEFINICIÓN:	78
5.2. - PROHIBICIÓN DE REALIZAR OBRA PÚBLICA Y PRIVADA.	79
5.3. - CONDICIÓN PARA REALIZAR OBRAS	79

5.4. - DE LAS CONDICIONES PARA INVERTIR.	80
5.5. - DE LAS OBLIGACIONES DE FEDATARIOS PÚBLICOS.	81
6. - DEL DESARROLLO DEL ÁREA	82
6.1. - DE LAS AUTORIZACIONES.	82
7. - LAS VEDAS.	83
7.1. - VEDA FORESTAL	85
7.2. - VEDAS DE FAUNA SILVESTRE	86
7.3. - ESTABLECIMIENTO Y LEVANTAMIENTO DE VEDAS	87
8. - DE LOS APROVECHAMIENTOS	88
8.1. - EL APROVECHAMIENTO DE AGUAS	88
9. - DE LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA	90
9.1. COMPETENCIA PARA INSPECCIONAR	91
9.2. - COADYUVANCIA PARA LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA	91
10. - SANCIONES	93
10.1. - COMPETENCIA PARA SANCIONAR	93
11. - VIGENCIA.	97
12. - DE LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE MANEJO	97
12.1. - DE LA INSTRUMENTACIÓN	98
12.2 - PUESTA EN OPERACIÓN.	98
13. - NOTIFICACIÓN.	98
13.1. - EFECTOS DE LA NOTIFICACIÓN	99
14. - INSCRIPCIÓN	99
15. - ABROGACIÓN DE LAS DISPOSICIONES QUE SE LE OPONGAN	100
CONCLUSIONES:	101
GLOSARIO DE TÉRMINOS	103
BIBLIOGRAFÍA.	112

INTRODUCCIÓN

El daño que causa el hombre a su entorno, generado por el crecimiento demográfico e industrial, conlleva un desolador futuro, que si no se toman medidas urgentes, la supervivencia de las diversas especies que habitan el planeta se verán seriamente dañados. La ecología y la protección al Medio Ambiente, es tema de todos los días por lo que se requiere una estructura jurídica acorde a los constantes cambios.

La inquietud despertada por los ecologistas, empezó a dar sus frutos, y en los años setenta y ochenta al incluir en la Planeación Nacional, conceptos ecológicos, a las reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultando al Estado para preservar y restaurar el equilibrio ecológico del país y con la promulgación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Esta Ley señala que es de especial relevancia preservar el ambiente natural, salvaguardar las especies silvestres y proteger el entorno natural de poblados, y clasifica las áreas naturales protegidas como reservas a la biósfera, parques nacionales, monumentos naturales y áreas de protección de recursos naturales, dentro de los que se encuentra el área de protección de flora y fauna

El trabajo que a continuación se expone, tiene como finalidad, analizar la estructura jurídica del decreto que crea como área de protección de flora y fauna silvestre los municipios de Huitzilac, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepanitla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, Morelos, decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 1988, para determinar si este instrumento jurídico es suficiente y eficaz para conseguir los objetivos que el mismo decreto señala

El "Corredor Biológico Chichinautzin", es un área natural protegida de interés de la Federación, la primera que bajo este esquema decreta el Ejecutivo Federal, y que ha diez años de su promulgación y entrada en vigor, no se ha instrumentado debidamente como lo señala el mismo decreto, tomo el nombre de corredor Biológico, por ser un área que une a dos o más áreas naturales protegidas, en este caso une a dos parques Nacionales, el de Lagunas de Zempoala y El Tepeteco

Para este análisis, se realizo una investigación respecto a la Planeación en los Estados Unidos Mexicanos, los conceptos de; Decreto, Ley, Reglamento y Circular entre otros; posteriormente se describe el amplio marco jurídico que involucra a un decreto de esta naturaleza y se concluye con un análisis del área natural protegida, así como del mismo decreto que le dio origen.

De este análisis se desprende que es mucho el trabajo por realizar para que "El Corredor Biológico Chichinautzin" sea el lugar de conservación y preservación de flora y fauna silvestre ideal que alguna vez deseó quien lo decretó, se requiere el apoyo, claro y decidido de las autoridades, Federales, Estatales y Municipales, y sin la participación decidida de los diversos sectores de la población, esta área se encuentra condenada a desaparecer y ser un lugar carente de vida silvestre, con graves desequilibrios ecológico y la consecuente afectación al clima del Estado de Morelos, terminando definitivamente con el clima privilegiado de Cuernavaca, la Ciudad de la Eterna Primavera.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

1.- ANTECEDENTES EN LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO

1.1. - CONSIDERACIONES GENERALES.

Para definir con claridad que es el Plan Nacional de Desarrollo, iniciaré señalando que es la Planeación Estatal y posteriormente reseñaré brevemente los Planes Nacionales y su relación con el decreto objeto de este trabajo.

La Planeación es "el intervencionismo económico del Estado en general y su despliegue bajo la forma de un sistema Nacional de Planeación Democrática"¹, esta es una actividad que realiza el Estado y en general toda organización humana.

Es necesaria para poder establecer prioridades conforme a una escala de valores o de cuestiones políticas en la que se pueda determinar:

- Qué es lo más importante a realizar
- Cómo se va a realizar
- Y los recursos o medios se cuentan para realizarlo

Generalmente cuenta con objetivos y metas que pueden ser evaluados para, en su caso, corregir y tomar nuevos rumbos para obtener los resultados esperados.

Por supuesto esta actividad de planear es una actividad inherente al ser humano, a través de la cual realiza una proyección de las actividades que pretende realizar, tanto a corto, mediano y largo plazo; de acuerdo a los recursos económicos, al tiempo con que se cuenta y a las acciones que se pueden realizar para obtener óptimos resultados.

La Planeación que realiza el Estado Mexicano, de acuerdo con la Ley del mismo nombre, es "la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen"².

La actividad de planear dentro del gobierno siempre se ha dado, aunque su estudio, de una forma metódica y objetiva en la historia moderna se ha resaltado a raíz de la experiencia importante que realizó la Unión Soviética, a través de sus planes quinquenales presentados en el año de 1928, los

¹ Diccionario Jurídico Mexicano.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- Edito UNAM y Porrúa México 1985. Pág. 2424

² Ley de Planeación.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1983 - art 3o.

que dieron como resultado un crecimiento económico e industrial extraordinario que asombró al resto del mundo y dio como consecuencia que se presentara en la mayoría de los países

El sometimiento de la actividad de la Administración Pública a un Plan predeterminado se puede encontrar en el Derecho Administrativo desde el siglo pasado, pero bajo formas de simples representaciones, de realizaciones o situaciones de facto, es a partir del término de la Segunda Guerra Mundial que se caracteriza por la aparición de la Planificación, esto con la finalidad de comprender y examinar en un plan general las actividades especiales existentes y la actividad de todos los sectores que componen el sector Público.

La Planificación ha introducido dentro de la Administración Pública la elaboración de Reglamentos, actos y contratos, que se vinculen directamente con el Plan General.

El Plan es ante todo sistematizar la acción que pretende realizar la Administración Pública y debe necesariamente integrar todas y cada una de las acciones y proyectos que en forma conjunta se pretenden realizar, tiene como finalidad concreta que el sentido sea uno solo y se dé unidad a las acciones por realizar, si un plan no persigue y contiene esto no se puede considerar como tal

Por último cabe señalar que la Planeación presume necesariamente una estrategia para el Desarrollo armónico de la Sociedad en su conjunto, y el Plan debe ser la guía a la cual se deben apegar todos los órganos de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, ya sea Centralizada Descentralizada o Paraestatal

1.2.- ANTECEDENTES DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO

En México encontramos los primeros antecedentes de Planeación Económica, presentada de forma metódica, y ordenada en la Constitución Política promulgada el 5 de febrero de 1917,³ esto en virtud del establecimiento de objetivos y prioridades tanto en materia de Educación, Justicia Social, Agraria, Laboral y de Recursos Naturales³.

Posteriormente en el año 1926 se expide la Ley que dispuso la creación de las Comisiones Especiales de Eficiencia, las que tenían como objetivo la organización técnica de la prestación de Servicios Públicos, para agilizar la tramitación de las Dependencias y Entidades de la Administración del sector Público, objetivo que aún no se logra.

Con el propósito de aumentar el desarrollo del país en forma armónica y ordenada a fin de incrementar el nivel de vida de los habitantes, en el año de 1930, se publica en el diario Oficial de la Federación la Ley General de Planeación; para esto la Ley dispuso la elaboración del Plan Nacional de México, que propiamente dicho era un inventario de los recursos con que contaba el país, el que facilitaría la elaboración de planes y programas específicos y prioritarios por eso no puede considerarse como un elemento de Planeación, sino una herramienta para hacer esta

La fundamentación de la Planeación en México, se encuentra en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, declara al Estado rector del Desarrollo Nacional mediante la Planeación Democrática o sea "mediante la participación de los diversos sectores sociales"⁴ con esto se instituye en la Constitución una Planeación Democrática surgida de las peticiones y

³ Miguel Acosta Romero. Segundo Curso de Derecho Administrativo Editorial. Porrúa S A México 1994 Pág. 637

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- artículo 26, Texto vigente

demandas que presenten los diversos sectores de la sociedad y no como mero capricho del gobierno, siendo responsabilidad ineludible del Ejecutivo Federal conducir la Planeación Nacional del Desarrollo y remitirla el Plan al Congreso de la Unión para su aprobación.

Como consecuencia y acatando lo señalado por la Ley General de Planeación de la República, se dicta el primer Plan Sexenal para el periodo 1934 - 1940, que era, en sí un programa común de gobierno donde se establecieron los compromisos del Partido Nacional Revolucionario con el pueblo, demandaba las responsabilidades de los gobernantes ante la nación.

Su objeto fue dar cumplimiento al Art. 27 Constitucional en el renglón de Reparto de Tierras y Aguas, elevar el nivel de vida de los campesinos organizados, elevar el nivel de vida de las poblaciones rurales, proteger y desarrollar las Organizaciones Sindicales, organizar la Hacienda y el Crédito Público y regular la explotación de Recursos Naturales.

Sin embargo no se puede considerar aún un Plan de Desarrollo Económico y Social, por la falta de elementos, aunque contenía elementos de planeación. Uno de los renglones prioritarios de este Plan era el Aprovechamiento de los Recursos Naturales, dentro de los que destacan la Flora y Fauna Silvestre, este Plan reconoció que para su cumplimiento se deben aplicar normas jurídicas y técnicas.

Por instrucciones del Presidente Lázaro Cárdenas del Río, se creó la Secretaría de Gobernación, dentro de la cual una oficina se encargó de la elaboración del siguiente Plan Sexenal para el periodo 1940 - 1946; Este segundo Plan Sexenal examinó los problemas relacionados con la planeación concreta de las actividades del gobierno y la coordinación entre las autoridades Federales, Estatales y Municipales y se proponía la elaboración en términos cuantitativos de los objetivos, este Plan; Sin embargo estableció objetivos y metas por lo que se puede considerar un documento con buenos resultados de planificación.

El Presidente Adolfo Ruíz Cortínez, estableció la obligación por parte de las Entidades y Dependencias del Ejecutivo Federal, tendientes a proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los programas de inversión que se pretendían realizar.

Para tal efecto se creó la Comisión de Inversión; Órgano dependiente de la Presidencia de la República integrada por: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, El Banco de México, S.A. y Nacional Financiera; esta comisión acordaba con la Presidencia de la República toda Obra Pública, que se pretendía realizar, ya que sin su aprobación no se podía adquirir los bienes y servicios necesarios para realizarlas. Su principal función consistió en organizar, coordinar y dar prioridad a las inversiones realizadas por el sector Público Federal.

El 24 de diciembre de 1958, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, dando a conocer la creación de la Secretaría de la Presidencia. Esta tendría entre sus funciones realizar: La planeación, coordinación y vigilancia de las actividades del sector Público Federal, y le confiere la obligación de elaborar el Plan General del Gasto Público e Inversiones del Poder Ejecutivo y Programas Especiales que fije el Presidente de la República, coordinar los Programas de inversión de los diversos órganos de la Administración Pública y estudiar las modificaciones que a éste se realicen para vigilar la inversión Pública de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Paraestatal.

Para el Sexenio de 1964-1970 una Comisión Intersecretarial se encargó de elaborar un proyecto de Políticas de Desarrollo del País, en 1966 se da a conocer el Programa de Desarrollo Económico y Social 1966-1970, que "dentro de sus objetivos pretendía alcanzar un crecimiento económico, impulsar el sector agropecuario y distribuir equitativamente el ingreso nacional, mejorar la educación, la vivienda, las condiciones sanitarias y de asistencia, la seguridad pública y en general

el bienestar social, a sí mismo pretendía corregir los desequilibrios en el desarrollo regional.⁵

Para el Sexenio 1970-1976, se crea la Comisión Coordinadora de Control del Gasto Público, la cual tuvo como objetivo impulsar adecuadamente el Gasto Público, redistribuir el Ingreso y la Prestación de los Servicios Públicos; Esta comisión se integró por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de la Presidencia y de la Secretaría del Patrimonio Nacional

Este Plan adoleció de objetivos y metas concretos, careciendo del apoyo económico y político suficiente, por lo que no tuvo aplicación.

De igual forma se crearon los Comités Promotores del Desarrollo Económico y Social (COPRODES) en cada entidad, los que ordenaban y daban jerarquía a los requerimientos de la ciudadanía, dando especial atención a las zonas marginadas del país; También se crea la Comisión Nacional de Desarrollo Regional, que se encargaría de elaborar Programas de Desarrollo Económico y Social tanto a mediano como a largo plazo, y por regiones geográficas

Para el Sexenio 1976-1982, se instituye en forma definitiva la programación dentro de la Administración Pública Federal y para concretar esto dentro del marco jurídico, el día 29 de diciembre de 1976 se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la que en su Artículo noveno establece la obligación a cargo del sector público, de ajustar sus actividades y políticas en forma programada, manteniendo una estrecha relación con los objetivos y metas nacionales esto es de acuerdo a la Planeación Nacional del Desarrollo.

Durante el periodo presidencial del Lic. José López Portillo, se crea la Secretaría de Programación y Presupuesto, la que se encargo de regular, programar, presupuestar, evaluar y controlar las actividades de los Organismos Públicos. Sus atribuciones las señalaba el Art. 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Sumado a esto en cada Dependencia y Organismo Administrativo se crearon unidades de Programación, Organización, Métodos, Presupuestación Información y Sistemas, con el objeto de apoyar los sistemas que en forma global dirigía la propia Secretaría de Programación y Presupuesto.

Por otra parte se transforman los Comités Promotores de Desarrollo Económico y Social, en Comités Estatales de Planeación (COPLADES), que serían el enlace entre la Planeación Nacional y Regional, pues estos llevarían la información social, económica, administrativa y financiera de las Entidades, dentro de un programa definido de inversión, así como las demandas que estas requieran este periodo se caracterizó porque la secretaria de Programación y Presupuesto definió las acciones y autorizaba los recursos necesarios para realizarlas, por lo que su poder político fue desbordante y su dirigente el siguiente presidente.

1.3.- EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982⁶

Es un instrumento que "pretende integrar los planes y proyectos del país dentro de un marco de eficiencia, congruencia y eficacia, marcando como metas y acciones de primer orden fomentar y desarrollar al sector agropecuario y rural, fomentar el bienestar social, la educación, fortalecer la

⁵ Acosta Romero Miguel.- Op. Cit Pág. 645

⁶ Diario Oficial de la Federación del 17 de abril de 1980.

infraestructura del transporte y comunicaciones, esto con una política económica general de energéticos, regionalizada y social⁷ con este Plan global se instituye el actual sistema de Planeación Democrática, siendo el primer Plan que cuenta con bases técnicas adecuadas

Las autoridades Estatales estructuraron sus estrategias de desarrollo económico y social, atendiendo a las prioridades nacionales y estatales a través de los Planes de Desarrollo Estatal, con esto se integran al sistema Nacional de Planeación Democrática.

1.4.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1982-1988

Surge como resultado del Plan Básico de Gobierno y la Plataforma Electoral elaborada por el Instituto de Estudios Sociales Políticos y Económicos del Partido Revolucionario Institucional, este Plan es el Instrumento donde se establecen los objetivos Nacionales, la Organización de los Programas de Trabajo y los instrumentos para lograrlo durante el Sexenio de 1982-1988

Este es el primer instrumento que como resultado de la Planeación Democrática, señala en forma directa y clara criterios Ecológicos y de protección al Medio Ambiente, esto se debe a que la población realizó diversos reclamos en estos renglones, al tener más conciencia del problema ambiental, a su entorno y a la relación directa existente, es por ende de relevancia para el trabajo que se presenta que las acciones para prevenir la contaminación ambiental y preservar los recursos naturales tan ricos en nuestro país sean elevados a prioridad nacional y se tomen acciones para regular las acciones que puedan dañar o alterar el ambiente.

La participación de la sociedad y la integración de los tres ordenes de gobierno, pretendieron adecuar las necesidades y requerimientos de cada lugar o región a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en el aspecto de preservación del Medio Ambiente, con criterios ecológicos.

Por primera vez se realizaron movimientos ciudadanos organizados para defender la destrucción de bosques, el crecimiento urbano a costa de las zonas verdes, la desmedida contaminación del aire, la tierra el agua, e incluso repercutió en las organizaciones políticas, surgiendo así el primer partido político que enarbola como bandera el aspecto ecológico, este partido se llama Partido Verde Ecológico de México.

Por ser de especial importancia reseñare brevemente el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, este tiene tres grandes apartados:

El primer apartado es relativo a la política del estado mexicano, acordes al marco jurídico que señala nuestra carta magna, con lo que se pretendió abatir la crisis económica, corregir los desequilibrios financieros y establecer bases para abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, proteger el empleo y recuperar el dinamismo en el crecimiento, señalar vertientes para modernizar el aparato productivo y distributivo, descentralizar las actividades productivas y el bienestar social, así como fortalecer la rectoría del Estado e impulsar al sector social y atender al sector privado de la sociedad.

El segundo apartado señala los instrumentos que se han de realizar para obtener resultados favorables y marcar la estrategia para elevar los niveles de vida de la población, al ampliar las capacidades y las oportunidades de superación así como las demandas primarias como Educación.

⁷ Acosta Romero Miguel.- Op. Cit. Pág. 651 y 652

Alimentación, Deporte, Cultura y Recreación, Salud, MEDIO AMBIENTE, Vivienda, Desarrollo Urbano, Seguridad Social y Generación de Empleos, es demanda primaria de la sociedad la protección al Ambiente.

El tercer apartado, señala las formas que deberán integrar la participación social en la ejecución y evaluación de los objetivos y metas trazadas, señalando los mecanismos a través de los cuales puede intervenir en la ejecución y evaluación de las acciones definidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

La atención del problema relacionados con el Medio Ambiente es uno de los apartados de mayor relevancia y que por primera vez se contempla en un Plan Nacional, pues si se agotan los recursos naturales o se daña el medio ambiente se afecta la salud pública que es prioritaria y se pone en riesgo la supervivencia de la sociedad, es de destacar que este periodo Sexenal se caracteriza por enarbolar la bandera ecológica, comprometiéndose el Ejecutivo Federal con esto a formar parte de organismos internacionales protectores del Ambiente.

Bajo este contexto y ante el reclamo social, el desmedido y desordenado crecimiento demográfico y de la mancha urbana, la incipiente industrialización y la falta de una adecuada Planeación para el desarrollo que involucre el uso del suelo y el aprovechamiento de los recursos naturales bajo una visión ecológica, de conservación y preservación de los recursos naturales, que permita tomar medidas que garanticen la disminución de la contaminación ambiental, la restauración de Zonas Ecológicas deterioradas y la implantación de nuevas zonas de reserva ecológica que genere a la vez un desarrollo armónico de los pobladores de estas zonas con la conservación de los recursos existente, nace a la luz el Corredor Biológico Chichinautzin, mediante el decreto por el que se crea como "Área de Protección de la Flora y Fauna silvestres, la ubicada en los Municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan del Estado de Morelos.⁸

El Decreto que crea zona de protección de la Flora y Fauna Silvestres, "Corredor Biológico Chichinautzin" recogió la opinión y reclamos de los sectores social y privado así como de los tres ordenes de gobierno para organizar el crecimiento urbano de la ciudad de México Distrito Federal y de los municipios colindantes, pertenecientes al Estado de Morelos, además poder aprovechar integralmente y en forma adecuada los recursos naturales de la zona protegida para conservarlos, en virtud de que ésta zona adolece de Industrias de gran envergadura.

En general esta área es aprovechada únicamente por agricultores, ganaderos y ejidatarios o comuneros que comercializan la tierra de monte y de hoja y madera para elaboración de muebles rústicos, sin embargo el nivel socioeconómico es muy bajo y sus pobladores tienen que aprovechar los recursos naturales existentes para subsistir o venden sus tierras para que se construyan fraccionamientos en los que se oferta el clima privilegiado del Estado de Morelos, su paisaje y cercanía a la Ciudad de México, con esto se destruye el entorno ecológico, se afecta el clima de todo el Estado y se contribuye a la conurbación del Estado de Morelos con el Distrito Federal a costa de la destrucción de zonas agrícolas, ganaderas y particularmente de las áreas forestales con gran riqueza de flora y fauna silvestre, la más importante y variada del Estado de Morelos

1.5.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994

Por lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994⁹, este surge dentro del Sistema

⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 1988

⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de mayo de 1989.

Nacional de Planeación Democrática, dentro de sus objetivos y metas están:

La defensa de la Soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo, ampliar la vida democrática, recuperar el crecimiento dentro de una estabilidad de precios y mejorar el nivel de vida de la población.

Este Plan señala que los programas, como los de Salud, Educación, Cultura, Deporte, Procuración e Implantación de Justicia, Desarrollo Urbano, Vivienda, PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, Modernización del Abasto, Modernización del Campo, Aprovechamiento del Agua, etc., que elaboren las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal se encuadren dentro de sus objetivos y metas.

Por puntualizar, señale que la Administración Pública Federal ha realizado por más de cincuenta años planes de diferentes naturaleza, atravesado por diversas etapas sin embargo la Planeación con bases técnicas adecuadas se da con el Plan global de desarrollo 1980-1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 1980, el cual sirvió para la reforma constitucional de 1983, la que establece el sistema de planeación vigente mediante el "Sistema Nacional de Planeación Democrática"

Es hasta el período 1989 - 1994 que el Plan Nacional de Desarrollo cuenta con un apartado de protección al Medio Ambiente y con programas específicos para la protección a los Recursos Naturales derivados de los constantes reclamos ciudadanos.

1.6.- EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995 - 2000.

En observancia estricta al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 5 de la Ley de Planeación, el Poder Ejecutivo Federal, presenta el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000¹⁰, el cual se elaboró mediante una consulta nacional, popular y democrática, la que recoge las demandas y propuestas de trabajadores del campo y la ciudad, de los jóvenes y las mujeres, científicos e intelectuales, maestros, estudiantes, empresarios y de la población en general por lo que contempla las necesidades más apremiantes de la sociedad en su conjunto.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, propone cinco objetivos fundamentales.

- I. Fortalecer el ejercicio de la soberanía nacional, como valor supremo en nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado Mexicano
- II. Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para solucionar los conflictos
- III. Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea la base de certidumbre y confianza para la vida política pacífica y una intensa participación ciudadana
- IV. Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país, las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia
- V. Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos.

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de mayo de 1995.

Los objetivos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, señalan como una de sus vertientes esenciales que todos los mexicanos tengan oportunidad de superarse comunitaria e individualmente para lo cual establece estrategias que estimulan la inversión en el campo y consoliden la organización rural para que el campesino supere la pobreza y se atienda su rezago en cuando a educación, vivienda, seguridad social, soberanía, etc..

En el apartado de Desarrollo Social se pretenden desplegar diversas estrategias y acciones para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos, armonizar el crecimiento y la distribución territorial de la población; promover el desarrollo equilibrado de las regiones; privilegiar la atención a los grupos y a las zonas de mayor desventajas económicas y social, y construir una política integral de desarrollo social orientada en los principios del nuevo federalismo

El desarrollo de la ciudad de México presenta un papel estratégico por lo que se deberá mejorar el entorno urbano y se instrumentaran acciones para promover el Medio Ambiente como base del desarrollo sustentable, con esto toma nuevamente relevancia el decreto motivo de este trabajo.

El Art. 22 de la Ley de Planeación¹¹, determina que el Plan Nacional de Desarrollo indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales pertinentes, en este contexto el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, señala 32 programas y fija lineamientos para que se formulen programas en otras actividades entre ellas la de Medio Ambiente.

Los programas sectoriales que impactan al Decreto objeto de este trabajo son el Programa Agropecuario de Desarrollo Rural, el que tiene como premisa que los habitantes del campo cuenten con elementos para un desarrollo armónico, y es de tal importancia que crea la Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural.

El Programa del Medio Ambiente, señala los lineamientos y políticas ecológicas y del medio ambiente encomendadas a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, esta dependencia del Ejecutivo Federal atenderá los asuntos relativos a la protección, restauración y conservación del medio ambiente así mismo le corresponde instrumentar y llevar a cabo los Programas Forestal y de Recursos Naturales Renovables, el Programa Hidráulico y el de Pesca.

Como podrá observarse el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, ya no señala como objetivo prioritario el aspecto ecológico sin embargo lo deja inmerso como una estrategia para impulsar el desarrollo social y marca dentro de los programas sectoriales uno específico de medio ambiente, otro referente al aspecto forestal y los recursos naturales renovables como la flora y fauna silvestre, y otro respecto al aprovechamiento hidráulico.

Al respecto se deberán adecuar las acciones que se pretendan realizar dentro del "Corredor Biológico Chichinautzin" a estos programas sectoriales o vertientes de desarrollo, en mi opinión, la política Sexenal deja un lado la utilización del término ecología por ser éste muy amplio y ambiguo pero destaca líneas específicas para proteger el medio ambiente y los recursos naturales, con esto deberá fortalecer la protección, conservación, preservación y aprovechamiento de los recursos naturales con bases técnicas científicas y metodológicas, también me parece un acierto que sea solo una Dependencia de la Administración Pública Federal Centralizada la encargada de realizar estas acciones y así no exista el pretexto de no afrontar la responsabilidad "por no ser de mi competencia" o en caso de duda ninguna dependencia se responsabilice de las acciones que se deben realizar.

Por eso la adecuación de las acciones que se realizan dentro del "Corredor Biológico Chichinautzin" se deben revisar y adecuar a las vertientes señaladas en el Plan Nacional de

¹¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1983.

Desarrollo 1995 - 2000 y la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca asumir su participación al respecto.

2.- REFERENCIAS EN LOS PROGRAMAS NACIONALES DE ECOLOGÍA.

Como se señaló, derivados del Plan Nacional de Desarrollo, se estructuran Programas sectoriales, de las diversas líneas de acción y vertientes que señala la política Sexenal, derivada de la Planeación Democrática que seguirá el Gobierno de la República, como el Programa Nacional de Ecología, elaborado para el sexenio 1994 - 1998 y el Programa de Medio ambiente 1995 - 2000.

2.1.- PROGRAMA NACIONAL DE ECOLOGÍA 1984 - 1988.

En base el Convenio Únicos de Desarrollo y de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Planeación, y el Plan Nacional de Desarrollo se elabora, el Programa Nacional de Ecología 1984-1988¹².

Este es el resultado de encuestas de las necesidades de la población en materia Ambiental que por primera vez en la Historia de México, pretendió consolidar una estrategia de gestión ambiental, que vincule el manejo integral de los Recursos Naturales con el medio ambiente, sin descuidar el problema de la contaminación ambiental siendo novedosas pues las medidas de protección que se habían tomado con antelación eran de carácter conservacionista, como la creación de Parques Nacionales.

Este programa por demás ambicioso, intenta conservar el patrimonio natural del país y fomentar su aprovechamiento racional; haciendo conciencia ambiental a población, proporcionando el marco normativo para la formulación de programas operativos anuales, la definición del ejercicio de Programación - Presupuestación sectorial y la Planeación de los Organismos y Entidades vinculadas con el sector Ecológico.

Este programa consta de nueve capítulos:

Capítulo Primero.- Denominado Diagnóstico, ofrece en forma cronológica una semblanza del problema ambiental del país: A saber la época prehispánica, se caracterizó por las prácticas agrícolas nocivas, consistentes en roza, tumba y quema o sea desmontar terrenos con vegetación forestal para abrirlos al cultivo cortando, tirando y quemando la vegetación sin aprovechar los recursos forestales y peor aún dañando el suelo.

A la llegada de los españoles a México, se modificó el manejo, producción y aprovechamiento de los recursos naturales, cambiando la agricultura familiar a explotaciones extensivas, el inicio de la explotación minera y la explotación o más bien sobreexplotación de los recursos forestales principalmente de maderas finas, lo que originó una alteración a los ecosistemas naturales del país derivado del saqueo de los recursos naturales.

Durante la independencia se tuvo tendencia para proteger el Patrimonio de la Nación, el Porfiriato trajo la Industrialización en las ramas textil, energética, siderúrgica, metalmeccánica y de alimentos, la modernización de redes de comunicación, todo esto aprovechando los bastos recursos naturales

¹² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de septiembre de 1984.

con que contaba el país en esos años, al concluir la revolución mexicana se fijan las bases para la conservación del patrimonio de los Recursos Naturales tan dañados en los años anteriores, el Art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puntualiza el derecho inalienable de la nación para imponer el interés público sobre el privado para el aprovechamiento de los Recursos Naturales.

En el México moderno se da prioridad a la producción de bienes y servicios nuevamente a costa de los Recursos Naturales, debido a que no se cuenta con los apoyos técnicos - financieros adecuados y a falta de una buena planeación del crecimiento industrial y urbano, esto dio como resultado dañar en forma irreversible zonas ecológicas representativas, la desaparición de flora y fauna endémica e incluso el cambio de clima en diversas zonas geográficas del país

En esta etapa se dan los primeros pasos para la administración de nuestros recursos naturales, como la nacionalización del petróleo y la creación de Parques Nacionales.

Los problemas derivados de la industrialización y el crecimiento urbano se pueden abordar desde tres puntos de vista: el físico y biológico; el social y económico y el político administrativo

"México cuenta con una de las mayores variedades de ecosistemas del continente Americano y del mundo gracias a su situación geográfica, los que se han desequilibrado sobre todo en las zonas urbanas del Valle de México y las Entidades Federativas de los Estados de México, Puebla, MORELOS, e Hidalgo y las zonas metropolitanas de Guadalajara, Saltillo y Monclova"¹³

Este diagnóstico nos presenta un panorama más real de las características ecológicas del país tomando las zonas más representativas y describiendo las características por región ecológica, así como sus elementos como: agua, aire, residuos sólidos, proceso de deterioro ecológico parques y reservas de Flora y Fauna Silvestres.

Destacando entre las principales causas del deterioro del hábitat de la flora y fauna silvestre: "por deforestación, erosión, contaminación de cuerpos de agua y expansión de las fronteras agropecuarias y urbanas, deficiente atención oficial, desacato de la ley como cacería furtiva y el comercio ilegal, falta de información, marco jurídico insuficiente, sobreexplotación de los recursos, desarticulación intersectorial, falta de recursos presupuestales, insuficiente personal para su administración"¹⁴

La afectación a los ecosistemas y al hábitat de diversas especies de flora y fauna silvestre ha ocasionado que muchas especies desaparezcan o se encuentren en peligro de extinción y susceptibles de cambios irreversibles, muy en particular en las zonas templadas y áridas, como consecuencia se crea el "Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas SINAP, que hasta julio de 1990 contaba con 65 áreas, con un cobertura de cerca de 6 millones de hectáreas, que equivale al 3% de la superficie total del país, esto aunado a 8 millones de hectáreas protegidas mediante 59 reservas forestales y zonas de cuencas protegidas, amplia al 7% del territorio nacional protegido"¹⁵, esta labor se le asignó originalmente a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y actualmente le compete a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca

Capítulo Segundo.- Establece los Objetivos Generales y específicos que se deberán derivar del Gran propósito Nacional para enmarcarlos dentro del Plan Nacional de Desarrollo, orientándose principalmente hacia un equilibrio entre las necesidades del desarrollo de la sociedad, el aspecto

¹³ Programa Nacional de Ecología 1984-1988. - Dirección General de Comunicación Social de SEDUE. - agosto de 1984. Pág. 26

¹⁴ Programa Nacional de Ecología 1984-1988. Pág. 42

¹⁵ Gaceta Ecológica, Jul. de 1990. - Dirección General de Comunicación Social de SEDUE. Pág. 8

económico y la preservación de los recursos naturales y el medio ambiente, por lo tanto establece dos líneas de acción: "una de orden correctivo, como son las dictadas para disminuir la emisión de contaminantes y la restauración ecológica en zonas deterioradas, y otra de carácter preventivo, como son la ordenación ecológica del territorio nacional y la conservación, aprovechamiento y enriquecimiento de los recursos naturales mediante un cambio estructural al aplicar el procedimiento que establece el estudio de impacto ambiental en sus diversas modalidades y que sirve para evaluar los proyectos de obra pública y privada, para que se prevenga la contaminación ambiental y se amortigüe el deterioro de los ecosistemas y por otra parte se aumente la superficie de áreas naturales protegidas"¹⁶

Capítulo Tercero.- Se refiere a las estrategias y lineamientos que el sector ecológico debería realizar para un cambio estructural, estableciendo cuatro líneas de políticas ecológicas ambientales como son:

1. El ordenamiento ecológico del territorio;
2. La prevención y control de la contaminación ambiental;
3. La conservación, preservación y restauración ecológica nacional y
4. El aprovechamiento y enriquecimiento de los recursos naturales para su manejo integral

El ordenamiento ecológico comprende las políticas y normas para el uso del suelo y de los recursos naturales así como la evaluación de las obras y servicios que por el procedimiento de impacto ambiental.

La prevención y control de la contaminación ambiental se refiere al diagnóstico y evaluación de la contaminación del aire, suelo y agua tendientes a mejorar la calidad ambiental

La conservación, preservación y restauración ecológica pretende recuperar los ecosistemas deteriorados

"El aprovechamiento y enriquecimiento de los recursos naturales para su manejo integral se refiere a los métodos técnicos y científicos que se deben utilizar en el aprovechamiento y fomento de los recursos naturales mediante la utilización de tecnologías tradicionales y modernas apoyados en una sólida infraestructura jurídica, administrativa y financiera"¹⁷.

Capítulo Cuarto.- Señala las metas y previsiones que deberán tomar para la conservación de los recursos naturales dentro del periodo 1984 / 1988, con el objeto de poder evaluar cuantitativamente y cualitativamente los logros obtenidos, destacándose que se fijó como meta incrementar por lo menos un 4 % del total de la superficie de las Áreas Naturales Protegidas, se pretende que para la conservación y enriquecimiento de los recursos naturales renovables se aumente el área natural protegida por decreto, estableciendo un 2% en el año de 1984 al 3% para el año de 1988. Así mismo se pretende aumentar la superficie protegida elevando en un 2.5% en los mismos años¹⁸, estas metas ambiciosas no pueden realizarse sin contar con el respaldo económico, técnico y jurídico que garantice los buenos resultados de este programa.

Capítulo Quinto.- Dispone las acciones de Gasto Público y define la participación de la Administración Pública Federal en el cumplimiento de las metas fijadas como consecuencia de la inclusión de criterios ecológicos y ambientales en el proceso de planeación nacional por lo que se

¹⁶ Programa Nacional de Ecología 1984- 1988. Pág 48

¹⁷ Idem. Pág. 73

¹⁸ Idem. Pág. 82

crea la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología SEDUE, a la que se encarga coordinar a las demás Secretarías de Estado normativas y ejecutoras y a las Entidades Paraestatales no Sectorizadas así como la planeación y programación de la política ecológica, mediante el establecimiento de políticas y normas ecológicas para el uso del suelo, la protección y restauración ecológica, la prevención y control de la contaminación ambiental, la creación, conservación y desarrollo de parques, reservas y áreas naturales protegidas, el control, preservación y desarrollo de la flora y fauna silvestre y la educación y evaluación ambiental por regiones.

Para facilitar el estudio y ejecución de acciones, el país es dividido en ocho regiones, el número cuatro se encuentra ubicada en la zona metropolitana del valle de México, donde la prioridad es recuperar el balance ecológico de la zona del Ajusco en el Distrito Federal, el cual colinda con el "Corredor Biológico Chichinautzin", área dañada por la contaminación del aire, la deforestación y el crecimiento de la mancha urbana.

Capítulo Sexto.- Fija los criterios y acciones de concertación entre el sector social y el privado, fija las normas generales sobre las que se establecerán las bases de concertación en materia ecológica, como instrumento jurídico para tal efecto establece como herramientas para lograr esto, los contratos, convenios y compromisos de derecho público que establezcan lineamientos específicos con carácter obligatorio entre el Gobierno Federal, Los Gobiernos Estatales, Municipales y el Sector Social y Privado, los que al unir sus esfuerzos y acciones podrán atender el problema ecológico ambiental, busca estímulos fiscales y obtener créditos blandos incluso provenientes de organismos internacionales a quienes cumplan con las normas ecológicas y fomenten la conservación de los recursos naturales.

Capítulo Séptimo.- Denominado Criterios y acciones de Coordinación con las Entidades Federativas, aquí se establecen los lineamientos de política entre la Administración Pública Federal y los Gobiernos Estatales y Municipales sustentados en las modificaciones del Art 115 Constitucional, la Ley de Planeación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, los Acuerdos de Coordinación Especial y los Planes de Desarrollo Estatal.

La SEDUE es señalada como responsable de normar las acciones que en la materia de ecología se realizan y, por su parte gobiernos tanto el Federal como el Estatal y el Municipal deben adecuar su estructura administrativa y jurídica para hacerla congruente con las normas y ordenamientos ecológico.

Esto dio como resultado que en el estado de Morelos se modificara la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal y se diera origen a la Primer Procuraduría Ecológica Estatal del País adecuándose y creándose legislación en materia de Ecología y Medio Ambiente, como la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos¹⁹ y posteriormente la Ley Orgánica de la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos²⁰.

La política sobre comunicación social - Señala este programa que se debe aprovechar los medios masivos de comunicación para difundir la prevención y control de la contaminación y el daño ambiental, además de abrir espacios para que el ciudadano común participe en la toma de decisiones en materia de ecología.

Por último dispone los criterios respecto a la política de legislación ambiental, donde se proveería lo necesario para que se adecue la legislación con los cambios ecológicos, cosa que como ya señale en el estado de Morelos se esta realizando.

¹⁹ Periódico Oficial "Tierra y Libertad" No. 3443 del día 9 de agosto de 1989, Cuernavaca, Mor.

²⁰ Periódico Oficial "Tierra y Libertad" No. 3600 del día 12 de agosto de 1992, Cuernavaca, Mor.

Capítulo Octavo.- Esta relacionado con el manejo de los instrumentos de política económica y social y expone los lineamientos para aplicar éstas dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo tendiente a lograr un equilibrio entre las necesidades de la población y los recursos disponibles, que pretenden dar respuesta por parte de la Administración Pública a los problemas ambientales, involucrando la participación y aumentando la capacidad tecnológica y científica en el manejo de los recursos naturales.

Los propósitos de estas políticas se dirigen "a lograr un equilibrio entre las necesidades por atender y los recursos disponibles; garantizar una respuesta oportuna y eficiente de la administración Pública ante los problemas ambientales; inducir la participación responsable y consciente de la población en la protección al medio ambiente y aumentar la capacidad tecnológica y el potencial de innovación científica del país para el manejo racional de los recursos naturales"²¹

De esta forma se pretende involucrar directamente a la población en general para la conservación de los recursos naturales en virtud que la administración pública por sí misma es incapaz de realizarlo con los medios con que cuenta, la política de financiamiento se basa en la premisa de que quien cause deterioro ecológico o contaminación debe pagar por eso, se fomentará la realización de proyectos autofinanciables y la obtención de créditos externos para la protección ambiental, se debe buscar el establecimiento de mecanismos de captación de recursos que se incorporen al sector ecológico como el pago de derechos, fijación de gravámenes e impuestos, otorgamiento de concesiones etc..

La política de gasto Público en cuanto al sector ecológico dará prioridad a las obras y acciones que se encaminen a la protección del patrimonio natural y la restauración ecológica, la elaboración de estudios de impacto ambiental, las acciones de descentralización de ciudades y áreas críticas

La política de empresas públicas, se encauzará para que sus actividades incluyan "la evaluación del impacto ambiental, prevención y control de la contaminación ambiental y en general la restauración ecológica"²².

La política de educación ambiental se divide en la educación formal e informal involucrando los problemas específicos de cada región.

La política de insumos y equipos se encamina a estimular a la industria nacional que se dedique a la fabricación de equipos y maquinaria anticontaminante, la cual se debe estimular fiscalmente.

"Es necesario fortalecer la investigación científica y tecnológica para aprovechar racionalmente los recursos naturales y utilizar fuentes alternas de energía como la solar, eólica, geotermia y de mareas"²³, por esa razón es necesario utilizar fuentes de energía alternas que no acaben con los recursos naturales No renovables como el petróleo, el carbón, la leña sin detener el desarrollo del país.

Capítulo Noveno.- Denominado de Proyectos Estratégicos, incorpora de manera general todas las actividades que puedan ser desarrolladas en materia de ecología y medio ambiente con el fin de facilitar la administración y gestión ambiental, definiendo once proyectos estratégicos que son

1. "Ordenamiento ecológico del territorio;
2. Impacto ambiental;

²¹ Plan Nacional de Ecología 1984 - 1988 Pág. 123

²² Idem. Pág. 126

²³ Idem. Pág. 129

3. Prevención y control de la contaminación del aire;
4. Prevención y control de la contaminación del agua;
5. Prevención y control de la contaminación del suelo;
6. Sistema nacional de áreas naturales protegidas;
7. Restauración ecológica;
8. Formación de conciencia ambiental,
9. Aprovechamiento integral de la vida silvestre;
10. Ciencia y tecnología ecológicas aplicadas al desarrollo y
11. Las unidades integrales de manejo de recursos naturales²⁴.

El ordenamiento ecológico del territorio, plantea como objetivo, concatenar los aspectos económicos y de desarrollo social con el uso de los recursos naturales, esto *tendiente a lograr un ordenamiento ecológico del territorio especialmente en las regiones que por sus características el mismo plan los señala como prioritarios, no obstante esto el mismo plan da prioridad al desarrollo urbano y la construcción de viviendas, a actividades como turismo, industria minera, actividades agrícolas, ganaderas forestales y de comunicación, las cuales generalmente se realizan a costa de los recursos naturales no renovables principalmente los ubicados en bosques y selvas, por eso es prioritario realizar estudios de impacto ambiental antes de realizar obras o actividades en zonas naturales.*

El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, se fija como objetivo conservar y preservar los recursos naturales y regular su aprovechamiento, para preservar los ecosistemas y las especies raras, endémicas y en peligro de extinción, generar tecnología nacional, difundir la educación ecológica, fomentar la recreación en áreas naturales protegidas e informar del uso de recursos naturales en apoyo al desarrollo rural integral.

La restauración ecológica pretende recuperar las áreas productivas y ecosistemas afectados por contaminación, erosión, deforestación o desertificación, sin embargo no señala el cómo, cuanto y cuando debe hacerse para lograr esta ambiciosa meta.

La formación de conciencia ambiental, es imprescindible pues *más vale prevenir que remediar* y mientras no exista una verdadera conciencia del daño que se causa a los ecosistemas con las actividades que se realizan, estas se hacen *sin tomar medidas para amortiguar sus efectos, o en su caso contrarrestar sus consecuencias.*

El aprovechamiento Integral de la Vida Silvestre, marca como objetivo conservar y preservar la flora y fauna silvestre, especialmente la endémica y la que se encuentra en peligro de extinción, pero también se puede y debe aprovechar racionalmente este recurso, *dentro del marco jurídico y administrativo apropiado.*

La ciencia y tecnología ecológica aplicada al desarrollo, pretende utilizar la tecnología que cause *el menor daño ambiental, fomentar la investigación científica relacionada y promover modelos que demuestren que es posible aprovechar racional e integralmente el recurso natural*

Pero no solo es necesario aplicar la ciencia y tecnología *más moderna* y menos contaminante, es trascendental que los ciudadanos en general, tengan conciencia y criterios para conservar el medio ambiente, *luchar contra la contaminación y evitar que se continúe dañando el entorno donde habita*

²⁴ Idem. Pág. 173

que es nuestra casa actual y única; necesariamente lo único que podemos heredar a las futuras generaciones.

Cabe destacar que éste programa señala a la extinta Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) como cabeza de sector y responsable de las actividades de preservación, restauración y desarrollo en materia de ecología y medio ambiente, sin embargo sin la participación de los Estados, Municipios, Ciudades y Poblados, éste y cualquier programa Nacional de Ecología está destinado al fracaso.

2.2.- PROGRAMA DE MEDIO AMBIENTE 1995 - 2000.

Siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 89, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Planeación, se Decreta el Programa sectorial de mediano plazo denominado Programa de Medio Ambiente 1995 - 2000²⁵

Este Programa este denominado como sectorial y es de mediano plazo, al realizar proyecciones que se deben realizar hasta el año 2000.

El Programa contiene seis Capítulos con sus respectivos apartados, denominados:

1. Marco Jurídico, con dos apartados:
 - a) Fundamentos jurídicos y
 - b) Directrices del Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000.
2. El reto del Desarrollo Sustentable, Panorama General, con cuatro apartados:
 - a) Los recursos comunes ambientales.
 - b) México: condiciones y fallas
 - c) Sentido del cambio
 - d) Problemas por afrontar
3. Líneas de diagnóstico, con seis apartados
 - a) Desarrollo, rural, recursos naturales y biodiversidad
 - b) Recursos marinos y ecosistemas costeros.
 - c) Crecimiento industrial
 - d) Crecimiento industrial
 - e) Desarrollo regulatorio e institucional
 - f) Contexto internacional
4. Objetivo General y Objetivos Particulares
5. Instrumentos para la Política Ambiental, con dieciséis apartados

²⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de Abril de 1996

- a) Áreas naturales protegidas
 - b) Regulación directa de la vida silvestre
 - c) Ordenamiento ecológico del territorio
 - d) Evaluación de impacto ambiental
 - e) Estudios de riesgo
 - f) Normas oficiales mexicanas
 - g) Regulación directa de materiales y residuos peligrosos y riesgo
 - h) Regulación directa de actividades industriales
 - i) Autorregulación
 - j) Auditoría ambiental
 - k) Instrumentos económicos
 - l) Criterios ecológicos
 - m) Información ambiental
 - n) Educación e investigación
 - o) Convenios, acuerdos y participación
 - p) Verificación, control y vigilancia
- 6 - Estrategias, proyectos y acciones prioritarias, con quince apartados:
- a) Conservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad y áreas.
 - b) Naturales protegidas (ANP).
 - c) Recuperación, activación y descentralización de parques nacionales
 - d) Diversificación productiva y vida silvestre en el sector rural
 - e) Protección ambiental de las zonas costeras
 - f) Ordenamiento ecológico del territorio para el desarrollo regional
 - g) Modernización de la regulación ambiental
 - h) Reducción y manejo seguro de residuos peligrosos
 - i) Promoción de infraestructura ambiental y diversificación productiva
 - j) Promoción de un desarrollo urbano sustentable
 - k) Desarrollo del sistema nacional de información ambiental
 - l) Federalismo y descentralización de la gestión ambiental
 - m) Educación, capacitación e investigación para el desarrollo sustentable
 - n) Presencia a la participación ciudadana
 - o) Presencia activa y desempeño eficaz en el contexto internacional y
 - p) Estímulos y vigilancia del cumplimiento de la normatividad ambiental

El capítulo primero, marca como fundamentos jurídicos, el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la obligación del Estado de organizar la planeación democrática y del congreso de la Unión para legislar al respecto, por ende fundamenta igualmente

este programa en la Ley de Planeación y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 deben ser observadas para establecer líneas en este programa, sobre todo con un criterio de "desarrollo sustentable" esto es, "compatibilizar la satisfacción de las necesidades y aspiraciones sociales de hoy con el mantenimiento de equilibrios biofísicos y sociales indispensables para el propio proceso de desarrollo, actual y futuro"²⁶

Por lo que respecta a los recursos comunes ambientales, los divide en cuatro dimensiones, física, humana, social y ecológica, este último abarca el conjunto de activos o recursos comunes ambientales.

México posee un acervo privilegiado de recursos ecológicos, por su situación geográfica.

El sentido del cambio, determina como política pública principios de prevención, y descentralización y equidad entendida como justicia social, pues quien contamina debe pagar.

Los problemas por afrontar implican un sistema de precios que incorporen el daño ambiental, inversión insuficiente, consumo depredador, falta de información, etc.

Las líneas de diagnóstico, se les divide en seis; Lo rural, recursos naturales y biodiversidad; el ámbito costero y marino; el desarrollo urbano; la industria; el desarrollo regulatorio e institucional y la dimensión internacional.

El objetivo general se puede resumir en frenar el deterioro: del medio ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales, que permitan además un desarrollo con criterios de sustentabilidad

Como objetivos particulares, se pueden destacar el fortalecimiento de instrumentos de conservación y aprovechamiento sustentable, promover sistemas de regulación y promoción ecológica, modernizar mercados, fortalecer la participación ciudadana y aprovechar la cooperación internacional.

Como instrumentos de política ambiental, son relevantes las áreas naturales protegidas, la regulación de la vida silvestre, el ordenamiento ecológico y la evaluación de impacto ambiental, la utilización de estos instrumentos, debe incidir en la toma de decisiones para la inversión y la inducción de nuevos procesos de desarrollo.

Las áreas naturales protegidas, deben administrarse con criterios que provoquen un desarrollo regional, la regulación de la vida silvestre se realiza por conducto del calendario Cinegético, el ordenamiento ecológico del territorio, se utiliza como un instrumento normativo para la toma de decisiones, y la planeación para el uso de recursos naturales, la evaluación del impacto ambiental es la herramienta que sirve para evaluar los costos y beneficios de cada proyecto de desarrollo.

Este programa señala como metas para la conservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad y áreas naturales protegidas, la ampliación de estas áreas, la gestión eficaz de estas por conducto de los programas de manejo y programas operativos, promover la inversión pública y privada, incluso la internacional, para que inviertan en las áreas naturales protegidas

Otro de los renglones que son importantes destacar, es el denominado "estímulo y vigilancia del cumplimiento de la normatividad ambiental", este apartado señala como metas vigilar y estimular el

²⁶ Programa de Medio Ambiente 1995 - 2000, publicado en el diario Oficial de la Federación el día 3 de abril de 1986, primera sección. Pág. 75

cumplimiento cabal de la normatividad ambiental, descentralizar la verificación en el ámbito local y regional y la vigilancia y acción contra la corrupción.

El comentar un Programa tan amplio y completo resulta difícil, a más de no ser el motivo de estudio del presente trabajo, sin embargo solo se resaltan líneas que pueden estar inmersas en el área natural protegida denominada "Corredor Biológico Chichinautzin"

3.- LOS PLANES ESTATALES DE DESARROLLO Y SU CORRELACIÓN CON EL "CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN".

3.1 ANTECEDENTES

El ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, en apego a la obligación que le confiere el Art. 38 de la Ley Estatal de Planeación, que establece la obligación de revisar y adecuar periódicamente el Plan Estatal de Desarrollo y los programas que de él se deriven.

Previo análisis, para atender las demandas de la población, con la premisa de modernización y crecimiento gradual y sostenido de la economía, como base para elevar la calidad de vida de la población, sin menoscabo de las riquezas naturales con que cuenta el estado, se formula el Plan Estatal de Desarrollo.

El Plan Estatal de Desarrollo se encuentra inmerso en el marco jurídico establecido en el Art 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

El Ejecutivo del Estado, tuvo que adecuar el Art. 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, quedando como sigue: "Los Planes y Programas de Administración Pública tendrán su origen en un sistema de planeación democrática de desarrollo estatal, que mediante la consulta popular de los diferentes sectores que integran la sociedad, recogerá las auténticas aspiraciones y demandas populares que contribuyan a realizar el proyecto social contenido en la Constitución".

Esta Ley suprema faculta al ejecutivo para establecer los procedimientos de participación y consulta popular y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los Programas de Desarrollo que de él se deriven, así mismo determinará los órganos responsables del proceso de Planeación y las bases para que el Gobernador del Estado celebre Convenios de Coordinación con el Gobierno Federal y las Entidades Federativas y promueva la participación del Sector Social y Privado mediante acuerdos y convenios de concertación.

En el cuerpo del capítulo que ahora comento, puntualiza como parte del diagnóstico el problema demográfico que en la entidad se presenta, derivada de una tasa de crecimiento del orden "del 3.6 % superior a la media nacional, siendo esta población joven, debido a que el 40 % de la población tienen entre 1 y 19 años de edad; La densidad de la población es del orden de 240 habitantes por Km cuadrado, población que demanda empleos, habitación, educación, etc"²⁷

Por lo que respecta al aspecto ecológico, previa modificación del marco jurídico y administrativo, se

²⁷ Plan Estatal de Desarrollo 1994-2000 Gobierno del Estado de Morelos - 12 de febrero de 1995

incorporó la política de equilibrio ecológico y mejoramiento del ambiente en todos los niveles de gobierno y de la sociedad en su conjunto, por esto se instrumentó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que establece las bases de participación armónica y responsable de gobierno y sociedad.

Con esto se implementa la política ecológica del estado de Morelos, autodenominado como el "Primer Estado Ecológico" del país, con el inmenso compromiso de orientar los aspectos agropecuarios, urbanos y de industrialización con un criterio de control en la disminución de la contaminación ambiental, desarrollando el Estado y cuidando no afectar los ecosistemas

Se señala que solo el 6.52 % del territorio, esta representado por parques, y área natural protegida, por eso es necesario incrementar estas áreas para asegurar el equilibrio ecológico y salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres y de la flora y fauna nativa de la entidad.

Los objetivos que se señalaron en el Plan Estatal, se puntualizan mediante:

- La revisión de aspectos legislativos que establezcan ordenamientos ecológicos.
- Protección y restauración de los recursos naturales propiciando su uso y explotación racional
- Promoción de la educación y formación de conciencia ambiental
- Inducción a la participación de la ciudadanía para que se conserven los recursos naturales.
- Inducción a las industrias existentes y de nueva creación para que establezcan programas orientados a disminuir la contaminación del medio ambiente, establezca medidas correctivas para atender en forma inmediata la contaminación de suelo, agua y aire.

Para el logro de estos objetivos se debe fortalecer la coordinación institucional para garantizar que las autorizaciones de obras, prestación de servicios, asentamientos de industrias comercios, zonas habitacionales y otras actividades se evalúen para prevenir el impacto ambiental negativo o se amortigüen sus consecuencias.

La estrategia que plantea se fundamenta en el conocimiento e información veraz de las fuentes generadoras de contaminantes, de los niveles de contaminación del aire, de los suelos, del agua y ruido a fin de establecer las medidas y controles apropiados para cada elemento contaminante y controlar la contaminación del suelo, del aire y agua, atender prioritariamente la conservación y restauración de los recursos naturales entre los que destaca la flora y fauna silvestre,

Utilizar los avances tecnológicos en el mejoramiento del ambiente y difundir los ordenamientos ecológicos como instrumentos preventivos a fin de lograr la participación voluntaria de los sectores productivos.

La política de desarrollo, marca el rescate del equilibrio ecológico en la zona del Ajusco, para ello una reserva ecológica de gran magnitud contribuiría a preservar el medio ambiente en condiciones adecuadas, fomentar la reproducción de especies de fauna silvestre en peligro de extinción como: codorniz, jabali, venado cola blanca, chachalaca negra, gallinita del monte, conejo teporingo, paloma bellotera e iguana, entre otras.

Restaurar la red de vigilancia Estatal y conformar un sistema de inspección y vigilancia mediante coordinación de los tres ordenes de gobierno y participar en el dictamen previo sobre el impacto ecológico que producen las obras públicas a realizar.

Con esto, el Plan Estatal de Desarrollo en un instrumento que tiene como finalidad dar coherencia a las acciones del sector público y crear el marco para inducir y concertar acciones de los sectores

social y privado, coordinar las de los tres sectores del orden del gobierno, por eso se crea el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Morelos, quien coordinará y evaluará el plan, contando con subcomités sectoriales, subcomités regionales y especiales en los que participan los titulares de las Dependencias Estatales y Federales, representantes de los Sectores Social y Privado y las Autoridades Municipales, todo esto dentro del marco del Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo, enunciado en el Art 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.2.- EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1994 - 2000.²⁸

Este programa esta organizado en once capítulos a saber:

1. Diagnóstico de los problemas del Estado y características social y política, la gran alianza para la modernización de Morelos, la que contiene la filosofía política del sexenio estatal,
2. Gran Alianza para el Desarrollo Democrático, contiene la estrategia para el Desarrollo Democrático;
3. Gran Alianza para el Desarrollo Social, señala los lineamientos humanos;
4. Gran Alianza para consolidar la Reforma Campesina, pretende consolidar la reforma agraria y campesina;
5. Gran Alianza para el Desarrollo Económico, marca los lineamientos para generar empleos y fomentar la producción y la productividad;
6. Gran Alianza para el Desarrollo Urbano y Regional, con líneas de acción para la distribución del crecimiento de la población en las urbes del Estado y en las diversa regiones productivas del mismo;
7. Gran Alianza para la protección y el Mejoramiento del Ambiente, merece un comentario breve que posteriormente se hará;
8. Gran Alianza para modernizar la administración Pública, da líneas de acción para modernizar y actualizar la estructura de la Administración Pública Estatal con elementos de simplificación administrativa;
9. Gran Alianza para la reforma de la Hacienda Estatal, habla de la política financiera que se desarrollará;
10. Sistema Estatal de Planeación Democrática interna, habla de las facetas para la elaboración de la planeación y los medios de participación ciudadana;
11. El COPLADE y los consejos regionales o municipales de desarrollo, como órganos de comunicación, consulta y en enlace entre los diversos niveles de gobierno, para conocer los problemas y proponer soluciones inmediatas.

De estos capítulos, el número siete, denominado Gran Alianza para la Protección y el Mejoramiento del Ambiente, es de relevancia, pues marca expresamente un vínculo con el decreto que se estudia, incluso destaca como una prioridad realizar el programa de manejo del área protegida conocida como "Corredor Biológico Chichinautzin" y señala que debe de realizarse el Programa de Ordenamiento Ambiental POAM que tiene por objeto promover el desarrollo sustentable en la preservación y garantía de los derechos de los morelenses a una vida sana y productiva²⁹.

²⁸ Plan Estatal de Desarrollo 1994 - 2000 Gobierno del Estado de Morelos.- 12 de febrero de 1995

²⁹ Plan Estatal de Desarrollo 1994 - 2000- Gobierno del Estado de Morelos. Pág. 273

Destaca como estrategias "incrementar las áreas naturales protegidas y elaborar el reglamento de manejo del Corredor Biológico Ajusco - Chichinautzin, del área protegida como Texcal"³⁰, de igual forma pretende crear una comisión ciudadana de impacto ambiental.

Como objetivos de Áreas Naturales Protegidas, este Programa señala que es necesario promover la transferencia de reservas ecológicas de la entidad de régimen Federal como el decreto objeto de este trabajo al régimen Estatal, para lograr mayor cobertura y eficiencia de recursos.

Transferir el área de protección de flora y fauna silvestre, conocido como "Corredor Biológico Chichinautzin" al gobierno del Estado de Morelos, implicaría modificar o adecuar la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Morelos, la solución a este conflicto se encuentra en el mismo cuerpo del decreto que crea el "Corredor Biológico Chichinautzin", pues el gobierno del Estado puede y debe participar activamente en la administración del área protegida, la cantidad y calidad de esto se conviene expresamente y daría como resultado hacer eficientes los recursos humanos y materiales en la administración del área natural protegida.

Por lo que respecta al ordenamiento ecológico urbano y rural, es importante como lo señala el Plan Estatal comentado, que los Municipios adopten principios de Planeación democrática tendientes a obtener un desarrollo sustentable, con aplicación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzadas, se fomente la cultura ecológica para mejorar el uso y preservación del suelo, bosques, selvas, aire y para conservar el agua potable, sanear los ríos y lagos y usar debidamente los tan valiosos recursos naturales del Estado de Morelos.

4.- PROPÓSITOS PARA CREAR EL "CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN"

4.1.- ANTECEDENTES

Para ubicar el marco de referencia del nacimiento del decreto que se comenta, citaré que en el año de 1988, es el fin de un sexenio plagado de incidentes económicos, sociales y naturales de gran impacto, con una contención de salarios mediante el pacto de Solidaridad Económica, un sismo de gran magnitud que causó la muerte de miles de personas y pérdidas materiales estimadas entre 4000 y 5000 millones de dólares y la muerte de cientos de personas a consecuencia del Huracán "Gilberto", en Cancún, el inicio de la planta núcleo - eléctrica de Laguna Verde, En el año siendo aun presidente Constitucional el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, y teniendo como colaboradores involucrados en la elaboración y ejecución del decreto citado al

- Secretario de Programación y Presupuesto, el Lic. Pedro Aspe Armella
- Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el Lic. Eduardo Pesqueira Olea
- Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, el Lic. Gabino Fraga Mouret
- Secretario de Reforma Agraria, el Lic. Rafael Rodríguez
- Gobernador del Estado de Morelos, el Dr. Lauro Ortega Martínez.

Es dentro de éste marco de referencia, que nace el "Corredor Biológico Chichinautzin", el cual une a los Parques Nacionales Lagunas de Zempoala y el Tepozteco, cubriendo la Superficie norte del

³⁰ Plan Estatal de Desarrollo 1994 - 2000- Gobierno del Estado de Morelos. Pág. 241

Estado de Morelos que colinda con el Distrito Federal y el Estado de México como área natural protegida de interés de la Federación.

4.2.- PRINCIPALES PROPÓSITOS.

El principal propósito para crear el "Corredor Biológico Chichinautzin" es evitar la conurbación de la Ciudad de México con el Estado de Morelos, dando seguridad jurídica a los propietarios y poseedores de inmuebles ubicados en el área, para garantizar su conservación y fomentar su desarrollo sin transformarlo esta área natural protegida en áreas urbanizadas o industriales

La fundamentación que se encontró para evitar la conurbación, es decretando una área natural protegida de interés de la Federación, bajo la clasificación de área de protección de flora y fauna silvestre, que restringe la construcción de industrias y la creación de nuevos núcleos de población, que por otra parte se conserve la flora y fauna silvestre del lugar, pero sobre todo el hábitat de las especies nativas y en peligro de extinción.

Mediante la preservación de las especies de flora y fauna silvestres que existen en esta zona protegida se pretende fomentar la reproducción, propagación, aclimatación, refugio e investigación de especies endémicas, de difícil reproducción y en peligro de extinción, además derivado de su estudio, se puedan dictar normas ecológicas que permitan el aprovechamiento racional de los Recursos Naturales y el uso adecuado del suelo.

Este decreto prohíbe la realización de actividades que interfieren en la preservación de especies de flora y fauna silvestre y regula el aprovechamiento del agua, madera, forraje y alimentos que se encuentran y producen dentro del Corredor Biológico.

Regula las acciones de recreación y turismo sin dejar al margen la necesidad de satisfactores económicos sociales y culturales de los habitantes de la región, de igual forma regulará los aprovechamientos y el uso racional y sostenido de todos los Recursos Naturales del lugar.

El área protegida mediante decreto, tiene el propósito de establecer líneas de coordinación y concertación que fomenten el desarrollo económico y social del lugar, poder recibir inversiones Federales, Estatales y Municipales, así como de grupos de investigación, sociales, etc incluso recursos Internacionales que coadyuven en conservar esta área libre de la mancha urbana y con bajos índices de contaminación de aire agua y la tierra.

El sexenio del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado enarbola la bandera ecológica, y como su último decreto administrativo, fue crear la Primer área de protección de flora y fauna silvestre del país, conocida como "Corredor Biológico Chichinautzin", con el propósito de sentar precedente respecto a esta modalidad de protección ecológica de interés de la Federación

En general el propósito de crear el "Corredor Biológico Chichinautzin", fue frenar el deterioro del ambiente y el daño a los ecosistemas más importantes del Estado de Morelos que por su ubicación es prioritario, iniciar un proceso de recuperación y restauración ecológica de esta área, de igual forma al dictarse el decreto, se pretendió dotar de un elemento jurídico apropiado para abrir posibilidades participativas, allegarse recursos y vigilar adecuadamente el área protegida

Estado de Morelos que colinda con el Distrito Federal y el Estado de México como área natural protegida de interés de la Federación.

4.2.- PRINCIPALES PROPÓSITOS.

El principal propósito para crear el "**Corredor Biológico Chichinautzin**" es evitar la conurbación de la Ciudad de México con el Estado de Morelos, dando seguridad jurídica a los propietarios y poseedores de inmuebles ubicados en el área, para garantizar su conservación y fomentar su desarrollo sin transformarlo esta área natural protegida en áreas urbanizadas o industriales

La fundamentación que se encontró para evitar la conurbación, es decretando una área natural protegida de interés de la Federación, bajo la clasificación de área de protección de flora y fauna silvestre, que restringe la construcción de industrias y la creación de nuevos núcleos de población, que por otra parte se conserve la flora y fauna silvestre del lugar, pero sobre todo el hábitat de las especies nativas y en peligro de extinción.

Mediante la preservación de las especies de flora y fauna silvestres que existen en esta zona protegida se pretende fomentar la repoblación, propagación, aclimatación, refugio e investigación de especies endémicas, de difícil reproducción y en peligro de extinción, además derivado de su estudio, se puedan dictar normas ecológicas que permitan el aprovechamiento racional de los Recursos Naturales y el uso adecuado del suelo.

Este decreto prohíbe la realización de actividades que interfieren en la preservación de especies de flora y fauna silvestre y regula el aprovechamiento del agua, madera, forraje y alimentos que se encuentran y producen dentro del Corredor Biológico.

Regula las acciones de recreación y turismo sin dejar al margen la necesidad de satisfactores económicos sociales y culturales de los habitantes de la región, de igual forma regulará los aprovechamientos y el uso racional y sostenido de todos los Recursos Naturales del lugar.

El área protegida mediante decreto, tiene el propósito de establecer líneas de coordinación y concertación que fomenten el desarrollo económico y social del lugar, poder recibir inversiones Federales, Estatales y Municipales, así como de grupos de investigación, sociales, etc. incluso recursos Internacionales que coadyuven en conservar esta área libre de la mancha urbana y con bajos índices de contaminación de aire agua y la tierra.

El sexenio del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado enarbola la bandera ecológica, y como su último decreto administrativo, fue crear la Primer área de protección de flora y fauna silvestre del país, conocida como "**Corredor Biológico Chichinautzin**", con el propósito de sentar precedente respecto a esta modalidad de protección ecológica de interés de la Federación.

En general el propósito de crear el "**Corredor Biológico Chichinautzin**", fue frenar el deterioro del ambiente y el daño a los ecosistemas más importantes del Estado de Morelos que por su ubicación es prioritario, iniciar un proceso de recuperación y restauración ecológica de esta área, de igual forma al dictarse el decreto, se pretendió dotar de un elemento jurídico apropiado para abrir posibilidades participativas, allegarse recursos y vigilar adecuadamente el área protegida

CAPITULO II

MARCO CONCEPTUAL

1.- CONCEPTOS DE LEY.

El ser humano siempre ha tratado de interpretar el mundo que lo rodea, así el hombre primitivo en un principio intento encontrar una explicación a los fenómenos de la naturaleza, procurando interpretarlos de acuerdo a su entender, sin embargo, al evolucionar la humanidad, también ha evolucionado el conocimiento específico, surgiendo las nociones altamente elaboradas y los conocimientos abstractos, que el hombre debe interpretar, con una mayor capacidad de entendimiento, porque los problemas interpretativos surgen a cada paso y es necesario que se creen métodos, directrices y guías que los lleven a la meta interpretativa.

De entre los conocimientos específicos encontramos el Derecho, que requiere de una alta calificación mental. La interpretación del derecho y de la Ley se torna en problema y herramienta, en la que el sujeto desentrañará el sentido del objeto mismo.

Antes de entrar en el tema es importante destacar que la Ciencia del Derecho se divide en partes: la sistemática y la técnica jurídica. La primera de ellas tiene por objeto "la exposición ordenada y coherente de un derecho positivo determinado"³¹. La segunda, "estudiar los problemas que se susciten con motivo de la aplicación del Derecho", a saber: los de interpretación, integración, vigencia, retroactividad y conflictos de leyes, tanto en el espacio como en el tiempo.

La sistemática jurídica es estudiada por las disciplinas jurídicas especiales, y no es posible que estas disciplinas traten los problemas de la Técnica Jurídica, toda vez que dichos problemas no se plantean con respecto a una rama determinada del Derecho, sino con relación a todas ellas, constituyendo cuestiones generales que deben ser tratadas por una materia general

Los problemas de la Técnica Jurídica, que son los de interpretación, integración, retroactividad y conflictos de leyes, no son problemas de Derecho Civil exclusivamente, sino que se plantean con respecto a todas las ramas del Derecho, motivo por el cual deben ser estudiadas por una materia general. Esta parte es la más útil porque cualesquiera que sean las actividades a que se dedique un abogado, o la especialidad que cultive, siempre se le presentarán los problemas que se susciten en la aplicación del Derecho, que son los que estudia la Técnica Jurídica, que a su vez pertenece a la llamada Jurisprudencia Técnica

Esta Última tiene por objeto " exponer, de manera ordenada y coherente, las disposiciones, consuetudinarias, jurisprudenciales y legales, que integran cada sistema jurídico"³²,

Las ramas de la Jurisprudencia Técnica son: la sistemática jurídica y la técnica jurídica, llamada también doctrina de la aplicación del Derecho, y como señalamos con anterioridad, la sistemática jurídica se ocupa de la exposición ordenada y coherente de los preceptos jurídicos que se hallan

³¹ García Maynes Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho. Edit Porrúa México 1974, Pág. 129 y 130

³² García Maynes Eduardo - Op Cit Pág. 128.

en vigor en una época y un lugar determinado.

Los problemas que ofrece la aplicación del Derecho pueden reproducirse en los siguientes:

1. Vigencia.
2. Interpretación.
3. Integración.
4. Retroactividad, y
5. Conflicto de leyes en el espacio

De éstos problemas nos abocaremos únicamente a la interpretación, por ser el tema relativo a la ley y su concepto, en los siguientes términos:

Interpretación.- Interpretar debidamente una norma es una de las tareas más importantes a realizar por el jurista. La interpretación consiste en descubrir el sentido que encierra la ley. Ahora ¿qué debe entenderse por sentido de la ley?, al respecto existen innumerables escuelas y métodos hermenéuticos para la interpretación de las leyes, por lo que mencionaremos la escuela exegética, que busca en la interpretación de la ley, la voluntad del legislador, al respecto García Maynes sostiene que es descubrir, no la voluntad del legislador, sino el sentido de la ley

A) El método exegético puede enunciarse en los siguientes términos: "Como la ley es expresión de la voluntad legislativa, la interpretación de los preceptos legales debe reducirse a la búsqueda del pensamiento de su autor"³³. Esta tarea, cuyo fin último consiste en descubrir la intención de los legisladores, es precisamente lo que se llama exégesis.

Al respecto Gény, hace una crítica y manifiesta que los exégetas incurren en errores que descansan en la falsa idea sobre la importancia y el sentido de la legislación y las codificaciones, éstos problemas no pueden ser separados a través del método exegético de "la voluntad de descubrir el pensamiento del legislador",³⁴ pues la contradicción de las disposiciones legales conduce a la destrucción recíproca de las mismas, de acuerdo con las tesis de los exégetas, dejando una laguna que no puede colmarse por el método exegético o tradicional, sino que es necesario superarlo considerando que la interpretación debida de los textos legales, no consiste en buscar en ellos la intención del legislador o su voluntad, sino el sentido de la ley misma.

Para el maestro Eduardo García Maynes, interpretar es desentrañar el sentido de una expresión; es un acto humano, en el que intervienen los siguientes elementos, un sujeto intérprete, un objeto material o inmaterial a interpretar y una significación resultante del acto volitivo del sujeto, de acuerdo a esto sabemos que el hombre es el único ser que tiene la capacidad de interpretar, el objeto es la base o sustento a interpretar y la significación es el producto de una operación mental de dilucidar o desentrañar el sentido del objeto

La Interpretación se clasifica de la siguiente forma:

INTERPRETACION AUTENTICA. Esta interpretación es la que hace el propio legislador, es decir el autor de la misma Ley, cuando esta resulta oscura o difícil de aplicar, dándole un tratamiento especial de interpretación, mediante un reglamento, siendo este el momento en que encontramos la interpretación auténtica que por ser el propio legislador quien exprese el significado de la ley

³³ García Maynes Eduardo.-Op. Cit. Pág. 334

³⁴ García Maynes Eduardo- Op. Cit. Pág 336

INTERPRETACION JUDICIAL. Si bien toda interpretación judicial es obra de los Tribunales al dictar sentencias, no todas las sentencias forman jurisprudencia.

INTERPRETACION DOCTRINAL Y PRIVADA. Es la que hacen los doctrinarios y los profesionales de esa rama del conocimiento. Y la privada es la interpretación que hacen los particulares.

Entre los Doctrinarios y profesionales, encontramos a los estudiosos del derecho, como los abogados y los notarios públicos, quienes son sujetos de la interpretación jurídica.

OBJETO DE LA INTERPRETACION. Como mencionamos anteriormente que el objeto podía ser material o inmaterial, sin embargo el término **objeto** es equivoco, puesto que además de entender por objeto como algo material o inmaterial, también podemos entender que se trata del motivo o fin de la interpretación, así bien por ejemplo en un contrato de compraventa de un bien inmueble, de acuerdo a la interpretación jurídica diremos que el **objeto** del contrato es la **transmisión de la propiedad**, siendo este el motivo o fin del acto, y entendemos también que el **objeto** material es el inmueble que se transmite.

LA SIGNIFICACION. Esta es el resultado de desentrañar y entender la expresión jurídica interpretada, es decir encontrar el sentido de dicha expresión, su valor conceptual y alcance legal, o dicho de otra forma la significación es el resultado de encontrar el sentido intrínseco del objeto, para su aplicación extrínseca.

Con lo anterior podremos analizar con conocimiento de causa los diversos conceptos de ley que a lo largo de la historia se han emitido, principiando por las raíces etimológicas, en los siguientes términos:

Etimológicamente la palabra Ley "Proviene del Latín "LEX" cuyo gentilicio es *LEGIS* y su plural *LEGER*. Pero la verdadera raíz latina se encuentra en el verbo *LEGERE* que significa escoger, según unos autores y "que se leer", según otros; por que la Ley escoge mandando unas cosa y prohibiendo otras, para la utilidad pública, para informar al pueblo del contenido de un ley y contribuir a su cabal cumplimiento ésta se leía en las plazas y lugares públicos"³⁵.

Existen diversas definiciones para explicar la ley, sin embargo la ley, siempre ha sido base y cimiento de la organización de las sociedades humanas, desde la idea que su origen era divino y se dictaba por los soberanos o reyes como los representantes de Dios en la tierra, hasta que después fue promulgada cada vez con más frecuencia por los representantes del pueblo.

La Ley debe ser un precepto común, estable y justo, entendiendo como tal el dar a cada quien lo que le corresponde, no debe ser contradictoria al derecho natural, además de justa la ley debe ser general, es decir establecida de modo que se pueda aplicar para un número indeterminado de hechos, actos o de personas, ser obligatoria por todos sin excepción y contener el mandato de hacer o no hacer revestido de una sanción.

En razón de su contenido la ley debe ser sustantiva, pues regula aspectos que afectan, crean o modifican relaciones básicas de la sociedad y procesal cuando establece de modo sistemático y forma las fases o etapas que debe seguir un proceso jurídico.

En nuestro sistema jurídico, la ley es toda resolución del Poder Legislativo de carácter obligatorio, general, abstracto e impersonal que trata sobre materias de interés común y para su formación

³⁵ Enciclopedia Jurídica Orbea.- Manuel Osorio y otros.- Buenos Aires 1991, Tomo XVIII Pág. 316

deben de pasar por el proceso legislativo que se divide en seis etapas, como son la iniciativa, la discusión, aprobación, promulgación, publicación y vigencia

La ley es fuente del Derecho, con las siguientes características: "General, dado que es aplicable a cuanta persona se encuentre en un supuesto determinado por ésta; *Obligatoriedad*, debido que la ley debe cumplirse necesariamente; *Irretroactividad*, las leyes se disponen para supuestos jurídicos a realizarse, el pasado es historia; justa, dándole a cada quien lo que le corresponde, con posibilidad de su cumplimiento, para que sea positiva, adaptable con la costumbre del lugar donde se aplique y que permanezca en el tiempo"³⁶.

Tomás de Aquino definió a la ley como "aquella regla y medida de los actos que inducen al hombre a obrar o le retraen de ellos; aquella cierta prescripción de la razón, en orden al bien común, promulgada por aquel que tiene a su cuidado la comunidad"³⁷.
el mismo autor clasifica a las leyes en:

1. *La Eterna*.- Que es la sabiduría Divina que rige la acción y todo movimiento.
2. *Ley Natural*.- Es la participación de los seres racionales en la Ley eterna mediante la impresión de ésta que DIOS ha hecho con la mente humana.
3. *Ley Humana*.- *Compone de las soluciones prácticas, concretas y particulares que obtiene el hombre partiendo de los principios evidentes de la Ley Natural.*
4. *Ley Divina*.- Es la ley, superior a las leyes natural y humana, que regula los actos del hombre en orden a fin trascendente.

Esta clasificación parte de la certeza de la existencia de Dios como un ente divino y sabio, que rige todo lo que existe, sin embargo nos ilustra en forma clara respecto a la característica que debe tener la ley humana, esto es que de soluciones a los problemas del hombre, tomando como base el conocimiento que el hombre tiene, gracias a Dios.

Otros Conceptos de Ley: "Ley en latín LEGIS, era la serie de decisiones tomadas por el pueblo Romano reunido según su organización social, ya en asamblea o comicios centunvirales, o bien en concilia plebis o plebiscito, el cual desde el año 287 A..C. cobró fuerza legal sobre patricios y plebeyos, con la igualdad política que a éstos les otorgó la Lex Hortensia de Plebiscitis, pero ya en el siglo segundo de nuestra era la Lex se opone, en su sentido de origen popular, al jus (derecho) expresión de doctrina de los jurisconsultos y de las reglas jurídicas dadas durante la República y al comienzo del Imperio"³⁸.

Hoy en día *Lex*, en plural *Leges*, vocablo cuya procedencia podemos encontrarla en los verbos *lego, legi, lectum, ere* (escoger, recoger, leer), y *seligo, legi, lectum, ere* (seleccionar, elegir, escoger), pues la ley escoge mandando unas cosas y prohibiendo otras para utilidad pública el ordenamiento se leía al pueblo para informarle de su contenido y su más cabal cumplimiento"³⁹

La ley, señala Serafín Ortiz Ramírez, "puede ser una regla constante e invariable, como aquella a que se encuentran sujetos los seres de la Creación, o sea la ley natural, por otra parte, expresa

³⁶ Enciclopedia Jurídica Omeba Pág. 316

³⁷ Summa Teológica, España, Universidad de Salamanca, Biblioteca de autores Cristianos 1960 Segunda parte, tomo VI, cuestiones 90 a97

³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada.- Serie Textos jurídicos - Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.- Méx. 1990 Pág. 285

³⁹ Diccionario de Derecho Usual - Cabanella Guillermo. Editorial Heriatalasta S R L Buenos Aires. 1965. Pág 147

también el tratadista que los seres inteligentes tiene leyes que ellos han hecho, pero igualmente tiene otras que no han hecho y que por eso se ha dicho y es la verdad, que el hombre como ser físico está, como los demás cuerpos, gobernado por leyes físicas o naturales, invariables, que no puede violar, so pena de perecer, pero como ser inteligente, viola sin cesar y cambie las que él mismo ha establecido"⁴⁰

La Ley, tiene como características, según Federico Jorge Gaxiola, las de ser:

- a) *General*, o sea dictada por cualquier persona que actualice los supuestos previstos;
- b) *Abstracta*, o sea que regula por igual a todos los casos que impliquen la realización de un supuesto normativo y que además no se agota por la aplicación de los mismos, rigiendo hasta su abrogación, tácita o expresa por otra ley de nuevo acuíño y
- c) *Imperativa u obligatoria*, con medios coercitivos del Estado para imponerla y dictada por la autoridad competente, cortes o congreso, no valiendo su ignorancia como excusa para su incumplimiento, ni el desuso, la costumbre o la práctica en contrario, según lo determinan claramente los artículos 10 y 12 del Código Civil vigente"⁴¹,

Para ilustrar con expresiones conocidas como aforismos, máximas y reglas jurídicas, me permito transcribir algunos de estos pensamientos, que en forma breve representan el pensamiento jurídico acumulado por años y recordados hasta nuestros días

"La ley debe ser honesta, justa, posible, conforme a la naturaleza y a la costumbre patria, adecuada a las circunstancias de lugar y tiempo, necesaria, útil y manifiesta, que no contenga algo que sea inconveniente por su oscuridad, y que haya sido redactada, no en atención al provecho particular, sino a la utilidad general de los ciudadanos."⁴² Si todas las leyes reunieran estas características podríamos pensar que nos encontramos con una ley perfecta lo que debería ser el único objetivo de nuestros legisladores.

"La ley debe mandar no polemizar"⁴³, esto es que la ley no se debe prestar a discusión pues se hace para dictar un ordenamiento de hacer, no hacer o abstenerse.

"Mal Gobierno, muchas leyes."⁴⁴ Esta máxima, sin generalizar, se entiende que si el gobernante no es capaz de dictar normas claras y específicas y tiene que normar a detalle cada una de las actividades de sus gobernados, por ende dictar muchas leyes, es un mal gobernante, que confunde con esto a sus gobernados

"Conviene que la ley sea breve para que pueda ser más fácilmente retenida por los inexpertos."⁴⁵ Si esta característica se cumple en la elaboración de las leyes, y el legislador tomara en cuenta que para el cumplimiento de una ley, es necesario que el gobernado la entienda, retenga y obedezca, nuestras leyes serían más útiles en su aplicación

"Saber las leyes no es conocer sus palabras, sino su fuerza y poder"⁴⁶, Esta máxima debemos

⁴⁰ Constitución Mexicana Comentada.- Serie Textos Jurídicos - Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM Méx. 1990, comentario de Francisco Arturo Schroeder Cordero Pág. 285

⁴¹ Constitución Mexicana Comentada.- obra citada Pág. 285

⁴² Diccionario de Derecho.- Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara - Edit. Porrúa S.A Méx. 1991 Pág 523

⁴³ Idem. Pág. 523

⁴⁴ Idem. Pág. 523

⁴⁵ Idem. Pág. 523

⁴⁶ Idem. Pág. 524

aplicarla todos los que deseamos saber, conocer y aplicar las leyes en todos los niveles de la vida y debe ser la aspiración más grande de todo jurista, pues desentrañar los alcances y consecuencias que encierra una ley, es la finalidad de conocerla.

"Las leyes se dan para que se refrene, por temor de ellas, la audacia de los hombres"⁴⁷ La ley sirve como un obstáculo para que el hombre haga cosas que por su propia naturaleza impulsiva e irreflexiva pretende hacer, y que por temor a las sanciones que señala la ley no lo hace, por ejemplo el privar de la vida al enemigo, no se hace, por temor a la sanción que impone la ley a quien comete este acto.

Como definición puede decirse que la ley es la primera y principal fuente del derecho, debe ser racional, nunca arbitraria y mucho menos hecha a capricho de algunos, debe encaminarse al bien general, seguir un proceso solemne para su promulgación, publicación y vigencia, es general, pues no se da para individuos determinados, esencialmente es una norma genérica que señala lo lícito y lo ilícito, su observancia es obligatoria, su observancia nos lleva a una convivencia armónica en sociedad.

2.- CONCEPTOS DE REGLAMENTO

Como se señaló La Ley ha sido cimiento de la organización de las sociedades humanas, sin embargo la constante necesidad de normar la actividad del hombre en sociedad, ha hecho necesario dictar una serie de normas más específicas y particulares que la Ley, para mejorar su comprensión y acatamiento.

En forma amplia se debe entender por Reglamento "al conjunto ordenado de reglas y conceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una Ley o para el régimen interior de una corporación o dependencia"⁴⁸, de este concepto hay que diferenciar dos categorías de reglamentos, los emitidos para la aplicación de una Ley y los que regulan el régimen interior de una organización social.

Al respecto el Reglamento entre particulares, miembros de una organización social, sirven para regular la vida en sociedad o corporativa, donde se puede plasmar la voluntad de las partes o de los individuos que intervienen en el grupo, sin más límite que el que los mismos miembros señalen y sin violentar los derechos de terceros, hay que aclarar que si bien estas normas no esta previstas en alguna Ley, esta si acepta o permite su establecimiento.

Los Reglamentos que emite una autoridad, son con la finalidad de que sean bien ejecutadas las disposiciones contenidas en la Ley, y permiten interpretar más a detalle los supuestos jurídicos que esta enuncia, en algunos casos permite aclarar las dudas de interpretación que presenta la Ley ¿Pero porque surge la necesidad de reglamentar? . Surge derivado de la pronta adecuación de las normas jurídicas a la cambiante situación económica, social, cultural o de cualquier otra índole y que permita desentrañar el precepto general contenido en la Ley y adoptarlo a las nuevas situaciones que se presentan

Para complementar esta idea y encausarla al objeto de este trabajo, es necesario analizar el Reglamento administrativo, al respecto el Profesor Serra Rojas señala: "El reglamento es un conjunto de normas administrativas, subordinadas a la ley, obligatorias, generales e impersonales, expedida unilateralmente y espontáneamente por el Presidente de la República o por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en virtud de facultades discrecionales que le han sido

⁴⁷ Idem. Pág. 524

⁴⁸ Enciclopedia Universal Ilustrada Espasa Calpe - Edit. Espasa Calpe S. A. Madrid -Barcelona Tomo I Pág. 241

conferidas por la Constitución o que resultan implícitas del Ejercicio del Poder Ejecutivo"⁴⁹

Esta manifestación unilateral de la voluntad, que emite el órgano público para crear normas obligatorias, generales e impersonales, necesariamente debe estar subordinada a una Ley, y se emite con un procedimiento distinto al de la elaboración de la Ley, esto es, de una forma más sencilla, pues sólo debe estar firmada por el secretario de Estado o el Jefe del departamento a cuyo ramo compete el asunto de que se trata, a esto se le llama refrendo, sin el cual no existiría la obligación de obedecerlo, como lo señala el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice "Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin éste requisito no serán obedecidos"⁵⁰, además de esto tienen que ser publicados en el Diario Oficial de la Federación, aunque su procedimiento de creación es más simple que el de una Ley, dado que es meramente interno y dentro de la Administración Pública

Por otra parte el Profesor Gabino Fraga define al reglamento como "Una norma jurídica de carácter abstracta e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo"⁵¹,

Es de relevancia no confundir por ningún concepto el Reglamento de la Ley, pues el primero se encuentra subordinado a el segundo, por tanto existe una distinción de grado y en ciertas materias solo la Ley puede regular.

Otra diferencia es que mientras la Ley emana del Poder Legislativo el Reglamento lo emite el Poder Ejecutivo, este último es eminentemente un mero acto administrativo.

La siguiente distinción entre la Ley y el Reglamento se deriva del procedimiento para su creación, pues mientras que la Ley es expedida por el Congreso, mediante el procedimiento establecido en los artículos 71 y 72 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el reglamento requiere como formalidad el Refrendo del Secretario de Estado o Jefe de Departamento administrativo que corresponda.-

Otra forma de distinguir entre estos conceptos es que el Reglamento esta directamente vinculado a una Ley, sin la cual no puede existir, esto es que no puede existir un reglamento de una Ley abrogada o derogada, y en cambio una Ley puede dejar sin vigencia parcial o totalmente a un reglamento

La finalidad del Reglamento es llegar a situaciones contempladas en la Ley, pero no sólo para complementarla, sino para crear situaciones jurídicas generales que se apliquen a los diversos problemas que se presentan dentro de los constantes cambios de la sociedad

3.- CONCEPTOS DE DECRETO.

Etimológicamente la palabra Decreto proviene del Latín "*DECRETUM*" sustantivo neutro derivado del verbo decerno, is, que significa juzgar, decretar, discernir, ordenar, establecer, determinar, resolver.⁵²

"Decreto es la Resolución, decisión del jefe de estado, de su gobierno o de un tribunal o juez sobre

⁴⁹ Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo, Primer curso.- Edit. Porrúa 1994. Pág 189

⁵⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Art 92 Texto vigente

⁵¹ Gabino Fraga Rafael.- Derecho Administrativo. Edit Porrúa 33ª Edición. Méx. 1994 Pág 104

⁵² Diccionario de la Lengua Española.- Editorial Porrúa S.A. México 1995

cualquier materia o negocio. Aplíquese hoy más a los de carácter político o gubernativo.⁵³

Otra definición de decreto nos indica que es un vocablo tomado del latín; significa "decir, determinar, distinguir"⁵⁴.

"Decreto por antonomasia, significa la resolución o reglamentación que el Poder Ejecutivo, con la firma del Jefe de Estado, dicta acerca de toda materia en que no sea obligatoria la forma de ley, pero siempre que por su importancia o permanencia rebase la esfera de las simples órdenes, circulares, etc., Constituye así la expresión de la potestad reglamentaria del gobierno"⁵⁵.

Esta definición nos explica que el decreto es una resolución del poder ejecutivo, que por su importancia es jerárquicamente superior a simples órdenes y circulares, pero no requiere las formalidades de una ley.

Miguel Marienhoff nos dice que "decreto es toda decisión, disposición o mandamiento de autoridad superior de un poder u órgano administrativo, en especial del jefe del estado"⁵⁶

Esta definición es muy amplia, pues no distingue entre las disposiciones de carácter general y las de carácter especial, no distingue entre los diversos tipos de órdenes emitidas por el jefe de estado, esta definición encuadra también a la ley, con la que no hace distinción, por lo que en mi opinión es imprecisa.

Tena Ramírez, indica:

En su párrafo inicial el Art. 70 de la Constitución Federal dice: " Toda resolución del Congreso, tendrá el carácter de Ley o Decreto", la expresión transcrita está tomada del artículo 43, Ley Tercera de la Constitución de 1836, pero la Constitución actual, al igual que la de 1857, omitió la diferencia de la ley o decreto, que se hallaba en el precepto de la constitución Centralista y que en sentir de Rabasa, es la mejor definición que al respecto puede encontrarse en nuestras leyes positivas. Artículo 43 de la Constitución de 1836: "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto, el primero nombre corresponde a las que versen sobre materias de interés común, dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo, el segundo corresponde a las que dentro de la misma órbita, sean relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas"⁵⁷

Al respecto compartimos el punto de vista del Lic. Tena Ramírez, al referirse a la diferencia entre ley y decreto, pues el primero se refiere a materias de interés común y el segundo se refiere a cuestiones y personas determinadas.

En la discusión habida en el Constituyente con motivo del decreto, el Diputado Moreno expresó la conveniencia de que las resoluciones del Congreso tengan el carácter de ley o decreto, estableciendo la distinción de que mientras la ley se refiere a un objeto general, el decreto solo

⁵³ Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, 18ª de , Edit Espasa- Calpe, Madrid. 1973, Pág. 428

⁵⁴ Corominas, Joan, Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana, 3a. edición, Gredos, Madrid, 1973 Pág. 71

⁵⁵ Cabanella Guillermo, Diccionario de Derecho usual, Edit. Arayú. editorial DePalma, Buenos Aires, 1957 Pág. 594

⁵⁶ Marienhoff S. Miguel.- Tratado de Derecho Administrativo Edit. Glen Buenos Aires 1965 Pág. 224

⁵⁷.- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo - Nota a pie de página Edit Porrúa S.A. Méx. 1983. Pág. 498

comprende un objeto particular. Sin embargo, en esta ocasión se adoptó el criterio de la Comisión, según el cual toda resolución legislativa del congreso no puede tener más carácter que el de ley afortunadamente esta situación se retomó y fue corregida.

Posteriormente, en la reforma constitucional del 13 de noviembre de 1874, el artículo 64 de la Constitución de 1857, que corresponde al 70 de la de 1917, se modificó aceptando que las resoluciones del Congreso tienen el carácter de ley o decretos, como lo había propuesto desde el principio el Diputado Moreno.

La Constitución no desconoce, pues entre las actividades del Poder Legislativo puede establecerse una diferencia en razón de la diversa naturaleza de las resoluciones en las que se concreta aquella actividad y, a pesar de ello, a todas las sujeta el mismo régimen, como veremos enseguida, únicamente por ser actos que emanan del mismo Poder. Debemos aclarar que la distinción a que nos venimos refiriendo se ha echado al olvido en la práctica en donde indistintamente se le llama decreto a la ley.

Es necesario, para el análisis de Decreto que crea "El Corredor Biológico Chichinautzin" no se caiga en la confusión de determinar que este decreto es una ley general, pues su aplicación se circunscribe a una área geográfica determinada y sólo afecta a los habitantes de esta, sin embargo sería necesario entender que para este efecto el decreto es una norma jurídica de observancia obligatoria asemejada a la ley, vale aclarar que los decretos, a diferencia de las leyes, se refieren a aspectos menos generales y son dirigidos a lugares, corporaciones o personas determinadas.

Miguel Acosta Romero define al decreto como "la decisión de un órgano del Estado que crea situaciones jurídicas concretas o individuales y requiere de cierta formalidad (publicidad), a efecto de que sea reconocido por aquellos a quienes va dirigido".⁵⁸

Esta definición nos pone en claro lo señalado con antelación al referir que el decreto se refiere a situaciones concretas e individuales, situaciones particulares, que por su importancia, deben ser publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que los gobernados a quienes se dirige la conozcan y obedezcan como ocurrió con el decreto objeto de este trabajo.

En conclusión podemos definir el decreto como: la decisión de una autoridad que con carácter de orden es emitida y dirigida al gobernado, para señalar decisiones gubernamentales para casos concretos o individuales, que por su importancia y para su observancia deben ser publicados siguiendo las mismas características de las leyes.

4.- TIPOS DE DECRETO.

Para facilitar el estudio del decreto este se ha dividido en tres tipos de decretos: judicial, legislativo y administrativo o del ejecutivo.

4.1. - EL DECRETO JUDICIAL.-

El Decreto Judicial, se encuentra fundamentado en el artículo 79 fracción I del código de Procedimientos civiles del distrito Federal, que señala que son simples determinaciones de trámite, que son dictadas dentro del Procedimiento Civil, también están previstas en el artículo 89 y 90 del

⁵⁸ Acosta Romero Miguel - Teoría General de Derecho Administrativo.- Edit Porrúa Méx. 1986
Pág. 498

mismo ordenamiento jurídico y en el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el que señala que las resoluciones judiciales son decretos, autos y sentencias.

Las determinaciones de trámite que se dictan dentro de un proceso civil son: autos, sentencias y decretos. Para diferenciar unas de otras es prudente señalar que el auto es la resolución judicial dictada en el curso del proceso y aunque no es de mero trámite ni destinada a resolver el fondo del asunto sirve para preparar la decisión que se va a tomar, esta puede recaer sobre la personalidad de las partes, la competencias del juez o la procedencia o no de la admisión de las pruebas etc.

Toda actividad jurisdiccional se centra en el acto conocido como sentencia, la cual pone fin a un proceso o juicio en una instancia o recurso extraordinario, pero para llegar a esta resolución existe todo un procedimiento dentro del cual se toman decisiones que en forma común se denominan como decretos, no obstante esto, los juzgadores utilizan con frecuencia la expresión "decreto" para denominar a la resolución final y definitiva, que corresponde a la sentencia

Es importante que los juzgadores cuiden más el lenguaje empleado en sus resoluciones y eviten en lo posible utilizar indiscriminadamente el término "decreto", para todas sus resoluciones, pues con esto contribuyen a incrementar la confusión de términos, ya existente en todas las ramas del derecho

4.2. - EL DECRETO LEGISLATIVO.

Los decretos legislativos, tienen su fundamento en los artículos 70 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al facultar al Congreso de la Unión para que sus resoluciones tengan el carácter de ley o decreto, aunque la costumbre da el nombre de decreto a todos los actos emanados del Congreso, inclusive a las leyes, es por eso que la aplicación de la palabra decreto sea de diversas aplicaciones y se preste a confusión.

En las cuestiones de procedimiento o de tipo administrativo que compete a las cámaras, se utiliza el término decreto, como por ejemplo para el uso de una condecoración o como los decretos que reforman, modifican y derogan diversa disposiciones de alguna ley, pero específicamente el decreto legislativo es aplicado la denominación que bajo al fórmula "que el honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente DECRETO "EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA: LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL".

Esta práctica administrativa y legislativa, que llama indistintamente decreto a las leyes, a los actos del Congreso que no son leyes, a los actos del Ejecutivo que constituyen reglamentos o a los que crean situaciones concretas.

El término "decreto", como ya se apuntó, se utiliza en la práctica jurídica, indistintamente para dar a conocer una ley o para cuestiones de procedimiento o administrativas que competen a la cámara, aclarando que este tipo de decretos llevan el mismo procedimiento de creación que la realización de la ley, pero su rango es inferior a esa, en conclusión el decreto legislativo designa las decisiones de las cámaras para un caso particular, el cual por su importancia, debe ser publicado en el Diario Oficial de la Federación

4.3. - EL DECRETO EJECUTIVO.

El decreto ejecutivo o administrativo, toma esta denominación por el órgano del que procede, por

cuyo medio, el poder Ejecutivo realiza parte de sus funciones, se puede definir como los actos administrativos, que por su trascendencia y disposición de la ley requieren de ciertas formalidades "es la facultad concedida al órgano Ejecutivo para, que en ejercicio de sus funciones, dicte las resoluciones sobre una especie particular de los negocios públicos"⁵⁹.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus Arts. 70, 71 y 92 utilizan la palabra decreto.

El Artículo 70 de la constitución, indica que "toda resolución del congreso tendrá el carácter de ley o decreto, las Leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados, por los presidentes de ambas cámaras", en este caso se hace referencia al decreto legislativo, como ya se apunto líneas antes.

En el Artículo 71 se hace referencia al decreto legislativo, ya que contiene la facultad que le corresponde al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores, al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para iniciar leyes o decretos, con lo que se señala la misma obligación de trámite para la formulación de una ley y para la de un decreto administrativo.

Por otra parte el Art. 92 de la Constitución Política Federal, hace referencia a los decretos con relación al refrendo ministerial o sea la forma que los Secretarios de Estado dan formalidad a los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República para que sean observados.

Los Decretos Ejecutivos o Administrativos son decisiones del Ejecutivo que expresa en un acto administrativo puro y simple dictado con base en las facultades que le confiere la ley, y con los requisitos de formalidad estipulados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el refrendo y la publicación en el Diario Oficial de la Federación, para la creación de una situación jurídica individual y concreta.

Recibe la denominación de Ejecutivos o Administrativos, por el órgano que lo emite, es claro que este acto es materialmente administrativo por cuyo medio el poder Ejecutivo realiza parte de la función que le corresponde, dando las formalidades exigidas por la Ley para su cabal cumplimiento

4.4. - DIFERENCIA ENTRE LEY Y DECRETO

Después de señalar que es la Ley y que un decreto, se pueden desprender algunas diferencias, dentro de las más importantes se encuentra el alcance de una y de otra, en virtud que la ley regula situaciones generales y abstractas, el decreto, regula situaciones concretas y particulares, la Ley se encuentra sobre el decreto, ya que este se supedita tanto a la ley como a los reglamentos, en cuanto a la naturaleza de uno y de otro, la ley es un acto eminentemente de carácter Legislativo, no importando el poder que lo emita, en cambio el decreto puede ser de carácter Legislativo, Ejecutivo o Judicial.

El decreto debe ajustarse, en cuanto al fondo y a la forma necesariamente al marco jurídico que establecen las leyes, reglamentos, circulares, etc

Por otra parte un decreto administrativo o judicial en ningún momento y por ninguna circunstancia puede derogar o abrogar una ley, en cambio una ley puede modificar, incluso abrogarlo pero respetando los efectos de la retroactividad en perjuicio de algún gobernado.

⁵⁹Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Manuel Porrúa Méx. Pág. 128

5. - DECRETO QUE CREA EL CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN

El decreto que declara el área de protección de la Flora y Fauna Silvestres, ubicada en los municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, Morelos también conocido como "Corredor Biológico Chichinautzin" es un decreto Ejecutivo o Administrativo, por ser emitido por el titular del Poder Ejecutivo, en pleno ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto al fondo del asunto su fundamento se encuentra en el artículo. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en virtud de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio Nacional corresponden originalmente a la Nación, la cual tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, regular el aprovechamiento de los elementos naturales y cuidar su conservación en consecuencia para el caso concreto se dictaron las medidas que se creyeron necesarias para establecer usos y reservas de la flora y fauna silvestre y señalar el destino que se les deben de dar a las tierras aguas y bosques comprendidos dentro del Corredor Biológico Chichinautzin tendientes antes que nada a imponer el bienestar de la comunidad sobre el individual, respecto a la forma de planear, regular, conservar, preservar y restaurar el equilibrio ecológico de ésta área.

El Art. 115 de la propia Constitución señala que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio.

El municipio libre, será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, investido de personalidad jurídica propia, con facultades para manejar su patrimonio y con facultades para expedir los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones teniendo entre otras facultades expresas la facultad de formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, controlar y vigilar la utilización del suelo dentro de su jurisdicción; otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

Con este fundamento los municipios participan en la creación del área natural protegida denominada "Corredor Biológico Chichinautzin", en el que participan los municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan, y Totolapan todos del Estado de Morelos.

Al respecto estos municipios han expedido disposiciones administrativas necesarias para la preservación ecológica en especial de la Flora y Fauna Silvestres de la zona protegida, incorporando en sus bandos de policía y buen Gobierno y en sus Planes Municipales de Desarrollo, disposiciones ecológicas al respecto.

Si bien es cierto que la circunscripción territorial o esfera de competencia del decreto que se analiza se circunscribe única y exclusivamente al Estado de Morelos, dentro de los municipios señalados en el nombre del mismo decreto, el bien tutelado por el decreto, que es la Flora y Fauna Silvestre, es de interés de la Federación, a más que esta no distingue entre fronteras o límites geográficos señalados por la mano del hombre.

Este decreto crea situaciones jurídicas concretas, al señalar que es por causa de orden de interés público su creación, y la Federación intervendrá para prevenir todo daño o perjuicio, que se ocasiona en el mismo y para corregir o hacer cesar los efectos que se hallan producido y se estén produciendo dentro del "Corredor Biológico Chichinautzin".

Cumple con los requisitos de formalidad señalados en el Art. 92 de la *Constitución Política* de los Estados Unidos Mexicanos, pues este decreto está firmado por el Presidente de la República y el refrendo de los Secretarios de Programación y Presupuesto, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Desarrollo Urbano y Ecología y de Reforma Agraria con lo que se cumplen con las formalidades de ley y se torna obligatoria para que los gobernados.

De igual forma reunió las formalidades del caso, como la publicidad al darse a conocer por conducto del *Diario Oficial* de la Federación el día de 1988 y en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" órgano del gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos, el día 3 de mayo de 1989.

Lo antes señalado, prueba que el decreto que dio origen al "Corredor Biológico Chichinautzin", como una área de protección de Flora y Fauna Silvestre reúne los requisitos legales señalados en la *Constitución Política* de los Estados Unidos Mexicanos y su cumplimiento a partir de la entrada en vigor es de carácter obligatorio para todos los gobernados, habitantes y transeúntes del "Corredor Biológico Chichinautzin".

Cumple con los requisitos de formalidad señalados en el Art. 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues este decreto esta firmado por el Presidente de la República y el refrendo de los Secretarios de Programación y Presupuesto, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Desarrollo Urbano y Ecología y de Reforma Agraria con lo que se cumplen con las formalidades de ley y se torna *obligatoria* para que los gobernados.

De igual forma reunió las formalidades del caso, como la publicidad al darse a conocer por conducto del Diario Oficial de la Federación el día de 1988 y en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" órgano del gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos, el día 3 de mayo de 1989.

Lo antes señalado, prueba que el decreto que dio origen al "Corredor Biológico Chichinautzin", como una *área de protección de Flora y Fauna Silvestre* reúne los requisitos legales señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su cumplimiento a partir de la entrada en vigor es de carácter obligatorio para todos los gobernados, habitantes y transeúntes del "Corredor Biológico Chichinautzin".

CAPITULO III.

MARCO JURIDICO.

1. - CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Para efectos del estudio del "Corredor Biológico Chichinautzin" es esencial y de especial relevancia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue dada en el Salón de Sesiones del Congreso Constituyentes en Querétaro el 31 de enero de 1917, es la primer Constitución en el mundo en declarar y proteger las garantías sociales, por este y muchas innovaciones que presentó se considera la más adelantada de su época.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene un principio fundamental, al afirmar que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originalmente a la nación, de esto se derivan dos consecuencias relevantes, una es que el Estado puede imponer a la propiedad privada las modalidades que ordene el interés público y la otra es que el legislador constituyente puede fijar que bienes pertenecen directamente a la nación, este principio es la base jurídica para fundamentar la creación de modalidades a la propiedad, como el área de protección de flora y fauna silvestre, dentro del Estado de Morelos.

Por reformas de 1987⁶⁰, se adicionó el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, atribuyendo al Estado la obligación de "preservar y restaurar el equilibrio ecológico" y se establecen las bases para hacer frente a los daños ecológicos derivados del crecimiento urbano, la migración, la industrialización, etc. de tal suerte ahora la nación puede ejercer el derecho de regular, en beneficio de la sociedad, el aprovechamiento de los recursos naturales, para preservarlos y buscar el equilibrio ecológico.

De igual manera el Artículo 27 de nuestra Carta Magna, establece el régimen de propiedad, las modalidades y prohibiciones a la propiedad privada y asentamientos humanos, su párrafo 3o., que a la letra dice: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público", una modalidad es la creación de Áreas Naturales Protegidas, dentro del que se prohíbe cazar y recolectar flora y fauna silvestre, así como instalar industrias contaminantes, crear nuevos núcleos de población, etc.

Para explicar que es una modalidades es necesario citar algunas definiciones, el diccionario indica que es "el modo, forma particular de ser o de manifestarse una cosa"⁶¹

Al respecto Ignacio Burgoa Oríguela señala que "la imposición de algunos derechos reales inherentes y consustanciales a ella, a saber, el derecho de usar la cosa, el de disfrutar de la misma y el de disposición, en consecuencia, solo cuando afecten supresivamente o limitativamente

⁶⁰ Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de agosto de 1987

⁶¹ Diccionario de la Lengua Española - Larousse México 1994. Pág. 441

algunos de tales derechos puede hablarse de imposición de modalidades a la propiedad."⁶²

Por su parte el criterio que sustenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la modalidad es "La finalidad que se persigue al imponer modalidades a la propiedad privada no es otra cosa que estructurar el régimen de la propiedad privada dentro de un sistema que haga prevalecer el interés público sobre el interés privado hasta el grado que la nación lo estime conveniente"⁶³

Por último Andrés Serra Roja indica que "La modalidad es una simple medida legal que modifica la figura jurídica de la propiedad, no extinguen la propiedad sino que restringen o limitan".⁶⁴

Como se desprende del común de las definiciones antes citadas, el Estado es quien puede restringir o limitar algún derecho de uso o abuso a la propiedad, sin que esta se extinga, y la condición para hacerlo es el deseo o interés de la sociedad para hacerlos, tomando como premisa de anteponer el bien común al interés individual, sin embargo la modalidad a diferencia de la expropiación, no extingue la propiedad, simplemente impone restricciones o limitaciones a su uso.

El párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asigna a la Nación el derecho de aprovechar los Recursos Naturales susceptibles de apropiación, cuidar su conservación, bajo al premisa de *distribuir equitativamente la riqueza* de la nación, buscar un desarrollo equilibrado del país y mejorar las condiciones de vida de la población

La variedad de temas que aborda el artículo 27 Constitucional es muy amplia, basta señalar que más de 20 leyes entre orgánicas y reglamentarias, encuentran su fundamento en este artículo, dentro de las reglamentarias que infieren directamente en el decreto estudiado, todas tienen su base jurídica en este precepto Constitucional.

El artículo 27 Constitucional, contiene disposiciones que podrían reducirse para su estudio en los siguientes temas: La propiedad de la nación, modalidades y prohibiciones a la propiedad, asentamientos humanos, Explotación de Recursos Naturales y Reforma Agraria.

El primer tema infiere en el decreto respecto a las modalidades, como se anotó, respecto a los asentamientos humanos, la nación puede establecer las "provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques", con el objeto de planear el crecimiento urbano y preservar el equilibrio ecológico, es el "Corredor Biológico, un ejemplo de destino que se le da a la tierra, agua y bosque dentro de esta área, para preservar el medio ambiente, conservar los recursos naturales como la flora y fauna silvestre y mejorar la condición de vida de los pobladores del lugar.

En cuanto a la explotación de Recursos Naturales le corresponde a la nación su dominio directo que es inalienable e imprescriptible, pero su uso o aprovechamiento puede realizarse mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal.

Por lo que se refiere a la Reforma Agraria, se reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población Ejidales y Comunales, se termina el reparto de tierras y se dan mecanismos para fomentar la inversión en el agro, da fundamento al llamado desarrollo rural, que con el propósito de generar empleo y bienestar en el campo se instrumentó y por último se sientan las bases para la impartición de la justicia agraria que garantice la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad

⁶² Ignacio Burgoa Oríguela. Las Garantías Individuales.- Edita. Porrúa S A. México 1996 Pág 362

⁶³ S:J: E:T: L: pag. 258

⁶⁴ Andrés Serra Roja.- Derecho Administrativo, Editorial Porrúa S.A. Méx. 1985 Pág. 345

El artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala las facultades del Presidente de la República, en la fracción I.-, indica que el Presidente esta facultado y obligado a promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, además vigilar su exacta observancia, correlacionada con el artículo 92 de la misma Constitución, los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República deben ser refrendado por el secretario de Estado a que corresponda, para que sea obedecido por los gobernados.

El decreto objeto de este trabajo reúne todos los requisitos constitucionales para ser promulgado, publicado y está en vigor.

Es importante el estudio del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este precepto se encuentra en el Título Quinto, "De los Estados de la Federación y del Distrito Federal", indica que los Estados adoptarán la forma de gobierno republicano, representativo, popular y tiene como base de su división territorial, la estructura administrativa y política fundamental en el Municipio Libre, al que se le otorgan personalidad jurídica propia, pueden administrar libremente su hacienda, celebrar convenios con el Estado, la Federación y los Particulares y esta facultado para proporcionar servicios públicos.

Por ser un punto relevante para el análisis del "Corredor Biológico Chichinautzin" se destaca la fracción V. del artículo 115 de nuestra Carta Magna que a la letra dice: "Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participando en la creación y administración de reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para la construcción y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas"⁶⁵

Al facultar al municipio a participar en la formulación de los planes de desarrollo urbano y en la creación de zonas de reserva ecológica, se da un paso hacia la descentralización, la cual debe acompañarse de los medios económicos para su instrumentación, en caso contrario está destinado al fracaso, sin embargo este gran acierto abre las puertas a los Municipios para que sean lo que el Constituyente deseaba que fueran, el núcleo básico del desarrollo de la Nación, en todos los ámbitos.

La actividad del Municipio Libre en la creación y administración del "Corredor Biológico Chichinautzin" encuentra su fundamento constitucional en este precepto, es relevante que la participación de los Municipios es incipiente y falta de interés para resolver los diversos problemas que presenta esa área natural protegida, no obstante se hace necesario que la sociedad reclame que los Municipios cumplan con todas sus atribuciones.

2.- LEGISLACIÓN FEDERAL

2.1. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE ⁶⁶.

⁶⁵ "Mexicano: Esta es tu Constitución.-, con comentarios por Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero - Miguel Ángel Porrúa, grupo editorial Méx. 1994 Pág. 308

⁶⁶ Publicada en el Diario oficial de la Federación el día 28 de enero de 1988

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, fue promulgada siendo presidente Constitucional el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, entra en vigor el primero de marzo de mil novecientos ochenta y ocho, que previa la modificación al tercer párrafo del artículo 27 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto establecer las bases para definir los principios de la política ecológica y regular su aplicación, regular los instrumentos para el ordenamiento ecológico, preservar, restaurar y mejorar el ambiental y proteger las áreas naturales, la flora y fauna silvestre, entre otras cosas.

Esta Ley cuenta de 194 artículos, divididos en seis Títulos, veintiséis capítulos y cuatro artículos transitorios.

El Título Primero se denomina "Disposiciones generales", en su Capítulo I. Denominado, Normas Preliminares, señala que esta Ley y sus disposiciones son de orden público e interés social, considera de utilidad pública "El cuidado de los sitios necesarios para asegurar el mantenimiento e incremento de los recursos genéticos de la flora y fauna silvestres y acuáticas; frente al peligro de deterioro grave o extinción.", este fundamento es básico para sustentar la creación del área de protección de flora y fauna silvestre "Corredor Biológico Chichinautzin", mismo que fue decretado en el mismo periodo Presidencial.

El Capítulo II.- "Concurrencia entre la Federación, las entidades federativas y los municipios", destaca las atribuciones de la Federación y la concurrencia estatal y municipal en materia de protección ambiental.

Señala que por su importancia es de interés de la Federación, " la formulación de criterios ecológicos. . ." con la finalidad de proteger y aprovechar los recursos naturales y como uno de los instrumentos o herramientas que utiliza es "La creación y administración de las áreas naturales protegidas de interés de la Federación", para lo cual concurrirán autoridades locales.

Por lo que respecta a la competencia de las entidades federativas y municipios, esta se restringe al ámbito de su circunscripción territorial y a materias no reservadas a la federación.

El capítulo III, denominado "Atribuciones de la Secretaría y coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal" señala que le corresponde a la Secretaría, entiéndase, actualmente como tal, a la Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, la formulación y conducción de la política general de ecología, la aplicación de esta ley, y en general la realización de acciones de preservación, protección y restauración del equilibrio ecológico y el medio ambiente

Da fundamento a la Comisión Nacional de Ecología, como órgano de coordinación intersecretarial e instancia de concertación entre sociedad y Estado, esta comisión depende directamente de la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca.

El capítulo IV, denominado "Política ecológica" determina cuales principios deberán observarse para la formulación y conducción de política ecológica y para la expedición de normas técnicas y demás instrumentos que prevé la Ley.

El Capítulo V denominado "Instrumentos de la política ecológica" contiene IX secciones.

En la sección I.- denominada "Planeación ecológica" indica que el gobierno Federal promoverá la participación de los grupos sociales en la elaboración de programas para la preservación y restauración ecológica, esto de acuerdo al sistema de Planeación Democrática.

La sección II.- denominada "Ordenamiento ecológico" señala criterios generales para el ordenamiento.

En la sección III.- señala los criterios en la promoción del desarrollo.

La sección IV, indica las formas de regulación ecológica de los asentamientos humanos, mediante normas y disposiciones para un desarrollo urbano armónico

La sección V.- llamada "Evaluación del impacto ambiental", en el artículo 28, indica que se requiere autorización para la realización de obra y actividades públicas y privadas que puedan causar desequilibrios ecológicos, esta autorización se realiza tomando en cuenta el impacto ambiental, particularmente, para el caso de Obra de infraestructura hidráulica, vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos, carbonductos, industria química, petroquímica, siderúrgica, papelera, azucarera, de bebidas, de cemento, automotriz, degeneración y transmisión de electricidad, en general de minerales y no minerales reservados a las Federación, de desarrollos turístico federales, de eliminación de residuos peligrosos o radioactivos, y de aprovechamientos forestales.

Una vez evaluado el impacto ambiental se dictará resolución que autoriza, niega o condiciona la ejecución de la obra o actividad de que se trate.

En el Título Segundo de la Ley, se denomina "Áreas naturales protegidas".

El capítulo I, denominado "Categorías, declaratorias y ordenamiento de áreas naturales protegidas" contiene dos secciones.

La sección I.- llamada "Tipos y caracteres de las áreas naturales protegidas" señala que las áreas naturales del territorio nacional a que se refiere la Ley, pueden ser materia de protección como reservas ecológicas, en las que se pueden establecer las modalidades y limitaciones de uso y aprovechamiento necesario, su establecimiento es de interés público.

La determinación de áreas naturales protegidas tiene como propósito preservar los ambientes naturales, salvaguardar las especies silvestres, asegurar el aprovechamiento racional de los recursos naturales, proteger poblados, vías de comunicación, proteger entornos naturales de zonas con valor histórico o cultural

La Ley clasifica a las áreas naturales protegidas como:

- Reservas de la biósfera;
- Reservas especiales de la biósfera;
- Parques Nacionales;
- Monumentos Naturales;
- Parques Marinos nacionales;
- Áreas de protección de recursos naturales;
- Áreas de protección de flora y fauna;
- Parques urbanos y
- Zonas sujetas a conservación ecológica.

Las últimas dos son de interés estatal o municipal, y las restantes siete son de interés de la Federación, esto por su trascendencia e importancia para la nación

La Ley define cada una de estas áreas naturales protegidas de la siguiente manera.

Las reservas de la biósfera, "se constituirán en áreas representativas biogeográficas relevantes, a nivel nacional, de uno o más ecosistemas no alterados significativamente por la acción del hombre, y al menos, una zona no alterada, en la que habitan especies consideradas endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, y cuya superficie sea, ser mayor a 10,000 hectáreas".⁶⁷

Las reservas especiales de la biósfera "se construirán del mismo modo que las de la biósfera, en áreas representativas de uno o más ecosistemas no alterados significativamente por la acción del hombre, en que habiten especies que se consideren endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, pero por su dimensión menor en relación con dichas reservas de la biósfera, sea en superficie o en diversidad de especies, no corresponda conceptualizarlas dentro de este tipo"⁶⁸.

Los Parques Nacionales se "constituirán conforme a esta Ley y la Ley Forestal, en terrenos forestales, tratándose de representaciones biogeográficas, a nivel nacional, de uno o más ecosistemas que signifiquen por su belleza escénica, su valor científico, educativo o de recreo, su valor histórico, por la existencia de flora y fauna de importancia nacional, por su aptitud para el desarrollo del turismo, o bien por otras razones de interés general análogas"⁶⁹.

Los monumentos naturales, "se establecerán conforme a esta Ley y a la Ley Forestal en áreas que contengan uno o varios elementos naturales de importancia nacional, consistentes en lugares u objetos naturales, que por su carácter único o excepcional, interés estético, valor histórico o científico, se resuelve incorporarlos a un régimen de protección absoluta"⁷⁰

Los parques marinos "se establecerán en zonas marinas que forman parte del territorio nacional, y podrán comprender las playas y la zona federal marítimo terrestre contigua"⁷¹

Las áreas de protección de recursos naturales, "son aquéllas destinadas a la preservación y restauración de zonas y aguas. Se consideran dentro de esta categoría de manejo las siguientes áreas:

- I.- Reservas forestales;
- II.- Reservas forestales nacionales;
- III.- Zonas protectoras y forestales;
- IV.- Zonas de restauración y propagación forestal, y
- V.- Zonas de protección de ríos, manantiales, depósitos y en general, fuentes de abastecimiento de agua"⁷²

"Las áreas de protección de flora y fauna silvestres y acuáticas, se constituirán en los lugares que contienen el hábitat de especies de flora y fauna silvestre endémicas, en peligro de extinción o amenazadas, cuyo equilibrio y preservación dependen la asistencia, transformación y desarrollo de las especies de flora y fauna silvestres y acuáticas"⁷³

Los parques urbanos, "son aquellas áreas, de uso público, constituidas por las entidades federativas y los municipios en los centros de población para obtener y preservar el equilibrio en los ecosistemas urbanos industriales, entre las construcciones, equipamientos e instalaciones respectivos y los elementos de la naturaleza de manera que se proteja un ambiente sano, el

⁶⁷ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente - Artículo 48

⁶⁸ Idem.- artículo 49

⁶⁹ Idem.- artículo 50

⁷⁰ Idem.- artículo 51

⁷¹ Idem.- artículo 52

⁷² Idem.- artículo 53

⁷³ Idem.- artículo 54

esparcimiento de la población y valores artísticos, históricos y de belleza natural que se signifiquen en la localidad.⁷⁴

Las zonas sujetas a conservación ecológica, "son aquellas constituidas por las entidades federativas y los municipios en zonas circunvecinas a los asentamientos humanos, en las que existan uno o más ecosistemas en buen estado de conservación, destinadas a preservar los elementos naturales indispensables al equilibrio ecológico y al bienestar general"⁷⁵

Por otra parte la sección II denominada "Declaratorias para el establecimiento, conservación, administración, desarrollo y vigilancia de áreas naturales protegidas", designa el establecimiento de áreas naturales protegidas mediante declaratoria que expide y publica el Ejecutivo Federal, a propuesta de la Secretaría rectora y previo estudio que justifique y de factibilidad para su realización, en los estudios que se realicen participaran las entidades federativas y municipios involucrados.

La declaratoria de áreas naturales protegidas debe contener los siguientes elementos:

- a) "La delimitación precisa del área, señalando la superficie, ubicación, deslinde y en su caso, la zonificación correspondiente;
- b) Las modalidades a que se sujetará dentro del área, el uso o aprovechamiento de los recursos naturales en general o específicamente los sujetos a protección;
- c) La descripción de actividades a que se podrán llevar a cabo en el área protegida, y las modalidades y limitaciones que se sujetarán;
- d) La causa de utilidad pública que en su caso fundamente la expropiación de terrenos, para que la nación adquiera su dominio, cuando al establecerse un área natural protegida se requiera dicha resolución; en estos casos, deberán observarse las prevenciones de las Leyes de Expropiación y Federal de la Reforma Agraria, y
- e) Los lineamientos para la elaboración del programa de manejo del área."⁷⁶

La creación de áreas Naturales Protegidas puede constituirse en cualquier régimen de propiedad, debe notificarse de su próxima creación a los propietarios o poseedores afectados y una vez decretado se respeta el derecho de audiencia y legalidad que cuentan los afectados por la creación de esta área.

Las declaratorias deben ser inscritas en el registro público de la propiedad que corresponda, como lo señala el artículo 62 de la Ley en comento, para que surta efectos ante terceros.

La elaboración del programa de manejo de áreas protegidas, corre a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que propuso su establecimiento, y cuenta con el plazo que la misma declaratoria fija, en el decreto analizado el plazo fue de 365 días naturales, contados a partir de la publicación del decreto, este programa debe contener:

- La descripción de características físicas, biológicas, sociales y culturales de la reserva.
- Las acciones a realizar a mediano, corto y largo plazo, los objetivos específicos de la reserva y las normas técnicas aplicables, el aprovechamiento de flora y fauna silvestre, las cortas

⁷⁴ Idem.- artículo 55

⁷⁵ Idem.- artículo 56

⁷⁶ Idem - artículo 60

sanitarias, de cultivo y domésticas, así como las destinadas a evitar la contaminación del agua y suelo.

Las declaratorias deberán estar fundadas y motivadas.

La Ley obliga a los fedatarios públicos de hacer referencia a las declaratorias y datos de inscripción registral, en los actos jurídicos que intervengan relativos a propiedad o posesión de inmuebles ubicados en las áreas protegidas

El Capítulo II.- "Sistema nacional de áreas naturales protegidas" establece el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, que son el conjunto de áreas naturales protegidas de interés de la Federación, para las cuales se llevará un registro que consigne los datos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, esto es con el propósito de preservar el patrimonio de la nación.

El capítulo III, denominado "Flora y fauna silvestres y acuáticas", establece que para la protección y aprovechamiento de las mismas se debe considerar la preservación de su hábitat, la vigilancia de las zonas de reproducción, la protección de los procesos evolutivos de las especies y sus recursos genéticos, la protección de especies endémicas, en peligro de extinción o amenazadas, el combate del tráfico ilegal de especies, los procesos de rehabilitación y repoblación de especies y la concertación con los habitantes de las comunidades para participar en la conservación de especies de flora y fauna silvestre.

Los criterios para la protección y aprovechamiento de flora y fauna silvestre, deben considerar, el otorgamiento de concesiones y autorizaciones, el establecimiento de vedas, acciones de sanidad fitopecuaria, la protección de flora y fauna silvestre contra plagas y enfermedades, el establecimiento del régimen técnico de conservación, la formulación de un programa anual de producción, repoblación y diseminación de especies, la creación de áreas de refugio y la determinación de métodos y medidas aplicables e indispensables para su conservación

El aprovechamiento de flora y fauna silvestre se debe condicionar al cumplimiento de la Ley.

El Título Tercero, "Aprovechamiento racional de los elementos naturales", en:

El capítulo I.- "Aprovechamiento racional del agua y los ecosistemas", señala los criterios para el aprovechamiento del agua y da las bases para el otorgamiento de concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales o actividades que afecten o puedan afectar el ciclo hidrológico.

El Capítulo II.- "Aprovechamiento racional del suelo y sus reservas" señala los criterios ecológicos para el uso y aprovechamiento del suelo tomando en consideración su vocación natural, y la determinación de los usos, reservas y destinos correspondientes.

El Capítulo II, "Efectos de la exploración y explotación de los recursos no renovables en el equilibrio ecológico" establece que para prevenir y controlar los efectos nocivos de la exploración y explotación, se dictarán las normas técnicas ecológicas correspondientes

El Título Cuarto, denominado "Protección al Ambiente", en el Capítulo I.-, llamado Prevención y control de la contaminación de la atmósfera" da los criterios que se deben observar para la protección a la atmósfera, para controlar, reducir y evitar la contaminación atmosférica

El Capítulo II y III, hablan del control de la contaminación del agua y del suelo, respectivamente, señalan los criterios para prevenir y controlar la contaminación de estos recursos

Los Capítulos IV. al VII. establecen criterios para considerar actividades riesgosas, materiales y residuos peligrosos, energía nuclear y contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica, olores y contaminación visual, fijando los lineamientos para estas actividades

El Título Quinto, denominado "participación social", es innovador, al incorporar en el cuerpo del mismo, los criterios de participación ciudadana en la formulación de la política ecológica, esto dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

El Título Sexto, "Medidas de control y de seguridad y sanciones, contiene VII Capítulos, el primero, llamado "Observancia de la Ley", señala que las disposiciones de la ley se aplican a procedimientos de competencia federal, en aspectos regulados por esta Ley y es de aplicación supletoria para asuntos de competencia local, en cuanto no se oponga a los bandos o reglamentos respectivos

La inspección y vigilancia para el cumplimiento de la Ley es asunto de orden federal, pero su aplicación se puede realizar por las entidades federativas y los municipios que celebren acuerdos de coordinación. Las autoridades competentes, podrán realizar visitas de inspección mediante ordenes fundadas y motivadas, conforme lo establece el artículo 16 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El capítulo III.- señala que la autoridad puede decretar medidas como decomiso o clausura para los casos de inminente desequilibrio ecológico.

Las sanciones administrativas que señala la Ley son: Multa, Clausura y Arresto administrativo, para su aplicación se debe tomar en cuenta la gravedad de la infracción, las condiciones socioeconómicas del infractor y en su caso la reincidencia.

La Ley establece como recurso a las resoluciones administrativas, únicamente el de inconformidad, el que se interpone ante el titular de la unidad administrativa que lo dictó, el cual lo podrá confirmar, revocar o modificar.

Los delitos que señala la Ley se sancionarán con pena de un mes a cinco años y multa de 100 a 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Otra novedad de esta ley es la posibilidad de denuncia popular, que cualquier persona puede hacer, bastando dar únicamente, nombre y domicilio del denunciante y los datos necesarios para determinar la denuncia, también es novedosa la obligación de la autoridad de informar al denunciante, en un término de quince días hábiles siguientes a la presentación de su denuncia, el trámite que se le haya dado. Cuando se causen daños o perjuicios por infracciones a esta Ley, la formulación del dictamen técnico tendrá el valor de prueba, en caso de juicio.

Los artículos transitorios, señalan que la ley entró en vigor el primero de marzo de mil novecientos ochenta y dos, además abroga la Ley Federal de Protección al Ambiente y señala que en tanto no se expidan las leyes federales y municipales correspondientes, se aplicará en materia local esta Ley, además es supletoria en las materias que no traten.

2.2.- LEY AGRARIA

La Ley Agraria⁷⁷, es consecuencia de las reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas el 6 de enero de 1992, donde se establece un nuevo

⁷⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de febrero de 1992.

régimen respecto a la materia agraria, cambia la filosofía esencia de la nueva reforma agraria, donde se da por concluido el reparto agrario, por agotarse las tierras a repartir, se reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal y comunal, se *da seguridad jurídica plena* a las formas de propiedad rural, se establece autonomía de decisión para los ejidos y comunidades, para que se puedan asociar y transmitir sus derechos parcelarios e incluso enajenar sus parcelas pueden formarse sociedades civiles y mercantiles en el campo y se crea un órgano de procuración e impartición de justicia agraria por conducto de la Procuraduría Agraria, El Registro Agrario Nacional y los Tribunales Agrarios.

Esta Ley señala en su artículo segundo la supletoriedad de la Legislación Civil Federal, Mercantil, y en cuanto al equilibrio ecológico se ajustará a lo dictado por la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

En el artículo 5o. indica textualmente que "Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido, para preservar el equilibrio ecológico", esto criterio difiere de la forma en que la ley derogada señalaba la obligación de proteger los recursos naturales para los ejidatarios y comuneros.

El título tercero, Capítulo II denominado "De las tierras Ejidales", en la sección primera, disposiciones generales, señala en el artículo 48 que quien hubiera poseído tierras Ejidales en concepto de titular de derechos Ejidales, en un periodo de cinco años de buena fe o de diez si fuera de mala fe, podrá adquirir sobre estas tierras los mismos derechos que cualquier parcela, esto es que por prescripción adquisitiva adquiere derechos, es importante señalar que el criterio aplicado por los tribunales Agrarios. La excepción para adquirir terrenos por vía de prescripción adquisitiva es para terrenos destinados al asentamiento humano, y para bosques o selvas

Dentro del mismo capítulo, en la sección tercera "De la delimitación y destino de las tierras Ejidales", el artículo 59, señala que "Será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales" con lo que se redondea la idea de conservar las bosques y selvas como tales, no pudiendo adjudicarse, ni destinarse como parcelas.

Para terminar de concretar este criterio proteccionista, la Sección séptima "De las tierras ejidales en zonas urbanas", en el artículo 88 prohíbe la urbanización de tierras ejidales y las que se ubiquen en áreas naturales protegidas, inclusive las zonas de preservación ecológica de los centros de población.

La Ley Agraria, con esta prohibición es acorde con el espíritu de la legislación Ecológica, para proteger las áreas naturales decretadas como tales, en ese sentido es amplio su contenido aunque sea breve su redacción.

Para concluir el comentario, señalaré que con la derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria, se pierden muchos detalles de interpretación en materia Agraria, como la obligación por parte de los ejidos y comunidades de cuidar los bosques y acatar las disposiciones administrativas que dicte el Ejecutivo Federal relacionadas a Sanidad Vegetal y Animal, con esto se pierde el apoyo jurídico y práctico que se tenía, pues las autoridades ejidales y comunales adolecen de sustento para sancionar la falta de participación en las campañas de reforestación, en incendio forestales en campañas de Sanidad Animal y Vegetal

2.3. - LEY FORESTAL

La Ley Forestal⁷⁸, es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia forestal," es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular y fomentar la conservación, aprovechamiento, manejo, cultivo y producción de los recursos forestales del país, a fin de propiciar el desarrollo sustentable⁷⁹

La exposición de motivos de esta Ley señala que México ha sido identificado como el cuarto país del mundo en importancia por la biodiversidad y porcentaje de especies endémicas, pero a pesar de su potencial en el sector forestal, este se encuentra en crisis, por la pérdida de bosques tropicales y templados, y por otra parte un incremento de importaciones de productos forestales.

Añade la exposición de motivos dirigida a los C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión, que con las reformas al artículo 27 constitucional y la nueva Ley Agraria, se "remueven uno de los obstáculos más importantes para la capitalización del sector forestal", esto aunado a la política económica se readecua la función del Estado.

Los elementos más importantes de la Ley Forestal son que el estado se torna normativo y custodio de las reservas forestales propiedad de la nación y los parques nacionales, pero delega en las empresas y en los particulares, la conservación, mejoramiento, aprovechamiento y regeneración del recurso forestal, desregula la transformación, transporte, almacenaje y comercialización de productos forestales;

Por lo que respecta a los delitos ya no los sanciona administrativamente, los remite al poder judicial para que los sancione.

Las infracciones tipificadas en la Ley Forestal son:

- I. Realizar en terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal cualquier tipo de obras o actividades distintas al aprovechamiento de sus recursos, en contravención de esta ley, su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;
- II. Obstaculizar al personal autorizado de la Secretaría para la realización de visitas de inspección o auditorías técnicas;
- III. Llevar a cabo el aprovechamiento de recursos forestales, la forestación y la reforestación, en contravención a las disposiciones de esta ley, su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;
- IV. Establecer forestaciones con propósitos de producción comercial en sustitución de la vegetación natural de los terrenos forestales, en contravención de esta ley, su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;
- V. Establecer cultivos agrícolas, encerraderos de ganado o labores de pastoreo en terrenos forestales, sin apego a las disposiciones contenidas en el programa de manejo autorizado o en contravención del reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;
- VI. Cambiar la utilización de los terrenos forestales sin contar con la autorización correspondiente,
- VII. Extraer suelo forestal, en contravención a lo dispuesto en esta ley, las normas oficiales mexicanas o las demás disposiciones legales reglamentarias aplicables, o realizar cualquier acción que comprometa la regeneración y capacidad productiva de los terrenos forestales;
- VIII. No contar con la documentación o sistemas de control que acrediten la legal procedencia de materias primas forestales, obtenidas en el aprovechamiento o forestación respectivos;
- IX. Incumplir con la obligación de dar avisos o presentar informes a que se refiere esta Ley;
- X. Transportar, almacenar, transformar o poseer materias primas forestales, sin contar con la

⁷⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1992.

⁷⁹ Ley Forestal. - artículo 1º. Reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de mayo de 1997

- documentación o los sistemas de control para acreditar su legal procedencia;
- XI. Utilizar ilícitamente la documentación o los sistemas de control que acrediten la legal procedencia de las materias primas forestales;
 - XII. Facturar o amparar materias primas forestales que no hubieran sido obtenidas de conformidad con las disposiciones de esta ley, su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicable, a fin de simular su legal procedencia;
 - XIII. Realizar actos u omisiones en la prestación de los servicios técnicos que propicien o provoquen la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en esta ley;
 - XIV. Incurrir en falsedad respecto de cualquier información o documento que se presente en la Secretaría;
 - XV. Prestar servicios técnicos forestales sin haber obtenido previamente las inscripciones registrales correspondientes;
 - XVI. Contravenir las disposiciones contenidas en los decretos por los que se establezcan vedas forestales,
 - XVII. No prevenir, combatir o controlar, estando legalmente obligado para ello, las plagas, enfermedades o incendios forestales;
 - XVIII. Negarse, sin causa justificada, a prevenir o combatir las plagas, enfermedades o incendios forestales que afecten la vegetación forestal, en desacato de mandato legítimo de la Secretaría;
 - XIX. Provocar por imprudencia incendios en terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal;
 - XX. Provocar intencionalmente incendios en terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal, en contravención a las normas oficiales mexicanas aplicables;
 - XXI. No dar aviso a la Secretaría, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 de esta ley, de la existencia de incendios forestales que detecten, y
 - XXII. Alterar para fines ilícitos la documentación o los sistemas de control que acrediten la legal procedencia de las materias primas forestales.⁸⁰

Estas infracciones impactan substancialmente en el decreto objeto del presente trabajo en la fracción XVI, que establece como tal contravenir las disposiciones establecidas como vedas forestales en los decretos respectivos, como el "Corredor Biológico Chichinautzin"

Las sanciones que esta ley señala son:

1. Amonestación;
2. Imposición de multa;
3. Suspensión temporal, parcial o total, de las autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales o de la forestación, o de la inscripción registral o de las actividades a que se trate;
4. Revocación de la autorización o inscripción registral;
5. Decomiso de las materias primas forestales obtenidas, así como de los instrumentos, maquinarias, equipos y herramientas y/o de los medios de transporte utilizados para cometer la infracción, y
6. Clausura temporal o definitiva, parcial o total, de las instalaciones, maquinaria y equipos de los centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales, o de los sitios o instalaciones donde se desarrollen las actividades que den lugar a la infracción respectiva.⁸¹

La imposición de las multas fluctúa de 20 a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción, pudiéndose aplicar el doble de las multas antes señaladas al reincidente.

Las reformas a la Ley forestal publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de mayo de

⁸⁰ Ley Forestal.- artículo 47, texto vigente

⁸¹ Ley Forestal.- artículo 48, texto vigente

1997, señalan en el último párrafo del artículo 49, una novedad no vista en ninguna de las leyes forestales que le antecedieron. como es la opción al infractor de pagar la multa o realizar trabajos o inversiones equivalentes en materia de conservación, protección o restauración de los recursos forestales, siempre y cuando se garanticen las obligaciones del infractor, este no sea reincidente y la irregularidad no implique riesgo inminente de daño o deterioro grave de los ecosistemas forestales

La Ley Forestal, consta de 57 artículos, distribuidos en Cuatro Títulos, y 17 capítulos, y nueve artículos transitorios, la última reforma se publicó el 20 de marzo de 1997 en el Diario Oficial de la Federación

Su aplicación le corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en terrenos forestales y preferentemente forestales, no importando su régimen de propiedad, pero exceptúa los terrenos forestales situados en áreas urbanas, esto en virtud de las adecuaciones a los Bandos de Policía y Buen Gobierno Municipales y a la Legislación Estatal actualizada al respecto.

El Capítulo I, denominado "Del inventario y registro forestal nacional" en la sección, "Del aprovechamiento de recursos forestales", en el artículo 11 indica que se requiere autorización de la Secretaría para el aprovechamiento de recursos forestales maderables en terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal. Para que se otorgue esta autorización, la solicitud deberá acompañarse por un programa de manejo forestal y en su caso la manifestación de impacto ambiental.

Para el caso del "Corredor Biológico Chichinautzin" por ser esta una área natural protegida, es requisito indispensable para obtener autorización de aprovechamiento de recursos forestales maderables, acompañar a la solicitud el programa de manejo forestal y la manifestación de impacto ambiental, para que en forma simultánea sea autorizada

Este estudio o programa de manejo, será inscrito en el Registro Forestal Nacional, al igual que las enajenaciones de propiedad o de derechos reales de uso o usufructo sobre terrenos forestales y las vedas forestales.

El Registro forestal Nacional será público y la Secretaría procurará la coordinación con el Registro Agrario Nacional y los demás registros públicos de la propiedad establecidos en el país.

Los notarios públicos, tienen obligación de verificar en el Registro Forestal Nacional la existencia de programas de manejo, de los terrenos forestales en los cuales intervengan para la celebración de actos de enajenación o derechos reales de uso o usufructo, la anotación respectiva deberá constar en el documento que formalicen, además deberán dar aviso de la celebración de estos actos al Registro Forestal Nacional.

Esta Ley en su artículo 29 señala la obligación de "Los propietarios y poseedores de los terrenos forestales y de aptitud preferentemente forestal y sus colindantes, así como quienes realicen el aprovechamiento de recursos forestales, la forestación y reforestación, estarán obligados a ejecutar trabajos para prevenir, combatir y controlar incendios forestales, en los términos de las normas oficiales mexicanas aplicables. Asimismo, al igual que las autoridades civiles y militares y las empresas de transporte, reportarán a la Secretaría la existencia de los incendios forestales que detecten"⁸²

El Capítulo VIII, denominado "De la sanidad forestal" en el artículo 31, señala que los ejidatarios comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o de aptitud preferentemente

⁸² Ley Forestal.- Artículo 29, texto vigente

forestal, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamientos de recursos forestales y los responsables de la administración de áreas naturales protegidas, a partir de que sean notificados por la Secretaría estarán obligados a ejecutar los trabajos de sanidad forestal, conforma a los lineamientos que les de a conocer.

Para el caso de no ejecutar estos trabajos y siempre que esto implique un riesgo grave de alteración o daños al ecosistema forestal los trabajos los realizará la Secretaría

El Capítulo IX, denominado "De los programas de restauración y vedas forestales" en el artículo 32 BIS, señala que el Ejecutivo Federal, con base en los estudios técnicos que elabore la Secretaría, previa opinión del Consejo y respetando la garantía de audiencia de los propietarios o poseedores afectados y de los titulares de autorizaciones de aprovechamiento forestales en dichos terrenos, podrá decretar vedas forestales cuando:

... "III Tengan como finalidad la conservación, repoblación, propagación, diseminación, aclimatación o refugio de especies endémicas, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial"⁸³

Los decretos que contengan una veda forestal, señalará las características, temporalidad, excepciones y límites de las superficies y recursos forestales vedados, así como las medidas para apoyar a las comunidades afectadas, este decreto se deberá publicar en dos ocasiones en el Diario Oficial de la Federación y una en los diarios de circulación del lugar.

Para terminar el comentario a esta ley, resulta relevante destacar que dentro del Capítulo IV, denominado "Determinación de infracciones e imposición de sanciones", la Secretaría sancionará tomando en cuenta el daño producido, el beneficio directo obtenido, la intencionalidad, el grado de participación y las condiciones socioeconómicas y culturales del infractor, así como la reincidencia el artículo 54 de la ley en comento, señala que las sanciones aplicables derivadas de la violación de esta ley, pueden ser conmutadas por el equivalente de 5 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al momento de cometer la infracción, cuando en su realización, a juicio de la Secretaría, concurren algunas de las circunstancias siguientes:

1. La infracción se realice por el responsable afectando estrictamente los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades personales y familiares inmediatas, y
2. La infracción se cometa por cuenta o con financiamiento de terceros y el responsable actúe en razón de sus condiciones de extrema necesidad económica

Las disposiciones anteriores no serán aplicables en caso de reincidencia

Estas modificaciones a la ley forestal se derivan del grave rezago que existía en la calificación de infracciones y su aplicación a personas de escasos recursos, que realizaban un ilícito forestal, orillados por la extrema necesidad

Las resoluciones, que se deriven de la aplicación de la Ley Forestal, pueden ser recurridas mediante el recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto por la Ley General del equilibrio Ecológico y la protección al Ambiente, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, como lo señala el artículo 57 de la ley Forestal.

2.3.1. - REGLAMENTO DE LA LEY FORESTAL.

⁸³ Ley Forestal - Artículo 32 BIS, texto vigente

El Reglamento de la Ley Forestal,⁸⁴ entro en vigor un día después de su publicación, tiene por objeto regular el aprovechamiento de los recursos forestales del país y fomentar su conservación, producción, protección y restauración.

El Reglamento esta constituido por 84 articulos, contenidos en Cuatro Títulos y XI Capítulos, además diez articulos transitorios, aboga el reglamento de la Ley forestal publicado el 13 de julio de 1988 y deroga las disposiciones que se opongan a este reglamento.

Los aspectos relevantes de este reglamento son los siguientes:

- a) Precisa los conceptos utilizados en al Ley forestal y en el propio Reglamento.
- b) Establece en forma enunciativa los elementos jurídicos de coordinación y concertación
- c) Señala que elementos debe tener el inventario forestal y establece los tipos de superficies que integran las zonas de conservación, producción y restauración, que sirvan de base para la planeación de los recursos forestales.
- d) Hace una clasificación de los programas de manejo forestal.
- e) Señala a detalle los requisitos para otorgar un cambio de uso del suelo.

En virtud de la desaparición de los documentos de transporte de productos forestales, ordena que este transporte será amparado por remisiones o facturas comerciales, a excepción de la madera en rollo o no transformada que se transporta del bosque al aserradero, para esto bastará que la madera sea marcada en ambos extremos por una marca con clave que otorgue al Secretaría.

Fija los actos y requisitos para la inscripción en el Registro Forestal Nacional, pero deja la posibilidad de que derivado de normas oficiales mexicanas se incluyan otros actos.

Establece la forma en que la Secretaría de Medio ambiente, Recursos Naturales y Pesca, deberá proceder para proponer la declaración de áreas naturales protegidas.

El artículo 40, prevé que se puede transferir la administración de las áreas naturales protegidas a personas físicas y morales mediante convocatoria pública.

Es obligatoria la elaboración y aplicación de un programa anual de fomento para la conservación, protección, restauración y uso múltiple de los recursos forestales.

Señala el procedimiento para resolver las infracciones y aplicación de sanciones, por incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia forestal, precisando los casos que procede el recurso de revocación.

2.3.2. - REGLAMENTO DE PARQUES NACIONALES E INTERNACIONALES.

El Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales⁸⁵, surge de la necesidad de reglamentar el orden y buena conservación de los Parques Nacionales y fomentar las buenas relaciones internacionales.

Este Reglamento consta de 23 articulos y dos transitorios, es muy breve y contempla la posibilidad

⁸⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de febrero de 1994

⁸⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de mayo de 1942

de establecer Parques Internacionales, cosa que a más de 50 años no se presenta.

Señala que le compete a la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento, por conducto de la dirección forestal y de Caza, el otorgamiento de permisos, concesiones y contratos que se celebren y en general la Administración y cuidado de estas áreas protegidas denominadas Parques Nacionales

Actualmente esta función le corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la que en mi opinión no cuenta con los recursos materiales y técnicos para cuidar y conservar los Parques Nacionales, por lo menos los del Estado de Morelos, pues por ejemplo "El Tepozteco", no cuenta con vigilancia, "Lagunas de Zempoala" se encuentra muy descuidada, cuenta sólo con cinco vigilantes federales asignado para una superficie tan amplia, es insuficiente, a pesar de la buena voluntad de los servidores públicos asignados

2.4. - LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

La Ley General de Bienes Nacionales,⁸⁶ comprende dentro del patrimonio nacional a los bienes de dominio público de la Federación y a los bienes del dominio privado de la Federación.

Dentro de los primeros se encuentran los bienes "inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho se utilicen para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley" y los terrenos baldíos y demás bienes inmuebles declarados por la ley como inalienables e imprescriptibles.

También en este régimen se encuentra los especímenes tipo de flora y de la fauna. Los bienes de dominio público estarán sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales.

Cuando se destine un bien a un servicio público o para uso común, se deberá comunicar a la legislatura local que corresponda, surtiendo efecto de notificación, la publicación en el diario Oficial de la Federación y se entenderá que la legislatura local da su consentimiento, si en el término de cuarenta y cinco días posteriores a la publicación, no existe negativa

El artículo 8o. señala que corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, lo siguiente: fracción "I.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público, o a fines de interés social o general " esta facultad corresponde desde el 25 de mayo de 1992, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo

El Capítulo III "De los bienes de dominio público" en el artículo 16 establece que los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y por ende no estarán sujetos a acción reivindicatoria o de posesión. Lo particulares solo podrán adquirir sobre ellos el uso, aprovechamiento y explotación pero ninguna servidumbre pasiva puede imponerse.

El artículo 17, en la fracción segunda señala que corresponde al ejecutivo Federal, "Incorporar al dominio público, mediante decreto, un bien que forme parte del dominio privado, siempre que su posesión corresponda a la Federación.", estas declaratorias deberán ser inscritas en el registro público de la Propiedad Federal, en los términos del artículo 85 de la misma ley y además los notario que intervengan en actos relacionados a estos bienes deberán obtener la inscripción de la escritura respectiva en el Registro Público de la Propiedad Federal y local que corresponda.

⁸⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de agosto de 1982

2.5. -LEY FEDERAL DE CAZA.

La Ley Federal de Caza⁸⁷, esta constituida por 40 artículos, en XI Capítulos y tres artículos transitorios. Tiene por objeto orientar y garantizar la conservación restauración y fomento de la fauna silvestre, y la que subsiste en el territorio nacional es considerada propiedad de la nación.

Declara de utilidad pública entre otras: "La conservación, restauración y propagación de todos los animales silvestres útiles al hombre que temporal o permanentemente habiten en el territorio nacional y La conservación y propagación de los recursos que sirven de alimentación y abrigo a la fauna silvestre".⁸⁸

Esto da el apoyo legal para decretar áreas de protección de fauna silvestre, al ser de utilidad pública su conservación.

El artículo 9o. faculta al Ejecutivo de la Unión, para que previo estudio se establezcan reservas nacionales y se determinen vedas temporales o indefinidas para que se repoblen, propaguen, aclimaten y refugien los animales silvestres, especialmente los que se encuentran en peligro de extinción.

La Ley Federal de Caza decreta en el artículo 27, una veda permanente en el territorio de los parques y reservas nacionales, campos de experimentación y viveros.

Por lo que respecta a los delitos de caza indica que son el ejercicio de la caza y de especies de veda permanente, el uso de armas prohibidas para la caza deportiva, la caza de hembras y crías de mamíferos no dañinos; la apropiación de nidos y huevos de aves silvestres y la caza por sistemas de uso de armadas o por otros medios no autorizados, la violación es penada con prisión hasta tres años o multa de \$100.00 a \$ 10,000.00 y la inhabilitación para obtener permisos de caza. Estas sanciones se pueden duplicar en caso de reincidencia.

Por otra parte el artículo 33 de la Ley que se comenta, señala como faltas: Ejercer la caza sin permiso; Cazar especies de veda temporal; cazar o capturar más animales de los permitidos.

Estas faltas administrativas se castigan con multa de \$100.00 a \$10,000.00 y confiscación de productos y equipos.

Esta Ley requiere de actualización en cuanto a las sanciones de las faltas administrativas y desaparecer los delitos, pues se encuentran tipificados estos hechos en la legislación penal, y en la de Armas de fuego.

2.6. - LEY DE TERRENOS BALDÍOS NACIONALES Y DEMASÍAS

La Ley de Terrenos baldíos Nacionales y Demasías⁸⁹, es una ley de 88 artículos, contenidos en siete Capítulos y siete artículos transitorios, promulgada en el período sexenal presidido por el Lic Miguel Alemán Velasco.

Esta Ley considera terrenos propiedad de la nación los siguientes:

⁸⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1952

⁸⁸ Ley Federal de Caza.- Art. 1, texto vigente

⁸⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero de 1951

Baldíos; Son los terrenos de la nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos.

Nacionales; Los terrenos baldíos deslindados y medidos en los términos de la Ley, los terrenos provenientes de demasías cuyos poseedores no los adquiera y los terrenos que cobre la nación por virtud de la nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubiera otorgado y

Demasías, Los terrenos poseídos por particulares con título primordial y en extensión mayor de la que éste determine, encontrándose el exceso dentro de los linderos demarcados por título y por ende confundidos en su totalidad con la superficie titulada

Los terrenos propiedad de la nación objeto de esta Ley, deberán ser deslindados por la dependencia del Ejecutivo Federal rectora del sector agrarios, esto es la Secretaría de Reforma Agraria, mediante un procedimiento establecido en esta Ley, por conducto de perito oficial deslindador y dando la debida publicidad, por medio del Diario Oficial de la Federación, el Periódico Oficial de la Entidad correspondiente y por un Diario de circulación del lugar.

Es facultad de la Secretaría de Reforma agraria reservar terrenos nacionales para el establecimiento de viveros, campos experimentales, postas zootécnicas, campos de ensayo y de experimentación agrícola y para escuelas de agricultura.

Esto se realiza mediante acuerdo presidencial, previa solicitud de la dependencia correspondiente realizada a la dirección General de Terrenos Nacionales, y estos terrenos nacionales reservados no se les puede dar otro destino que el especificado por el acuerdo correspondiente, y una vez que termina la necesidad de reservar esos terrenos, los mismos quedarán nuevamente bajo las disposiciones de la ley que se comenta, en virtud que estos terrenos son imprescriptibles, inembargables y no están sujetos a procedimientos ordinarios de adjudicación.

En relación con el área de protección de flora y fauna silvestre "Corredor Biológico Chichinautzin", la solicitud de utilización de terrenos nacionales baldíos y demasías se realizó mediante el mismo decreto que consigna el área natural protegida

2.7. - LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS.

La Ley de Adquisiciones y Obras Públicas⁹⁰, es al igual que sus antecesoras, la Ley de Obras Públicas⁹¹ y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles⁹², es una Ley de orden público e interés social, y su objeto es "regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles; la prestación de servicios de cualquier naturaleza; así como la de obra pública y servicios relacionados"⁹³

Esta Ley tiene 99 artículos, distribuidos en seis Títulos y diez Capítulos, con cuatro artículos

⁹⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1993

⁹¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1980

⁹² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de febrero de 1985

⁹³ Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.- artículo 1

transitorios

Del análisis de esta Ley se desprende que al igual que la ley que abroga contiene en el Título Segundo, "De la planeación Programación y Presupuestación", en su capítulo Único, la obligación por parte de las unidades administrativas, secretarías de Estado y departamentos administrativos, organismos descentralizados, y entidades paraestatales, de planear sus obras y servicios relacionados, al Plan Nacional de Desarrollo y programas sectoriales.

Para la ejecución de Obra Pública se debe elaborar un presupuesto, que contenga los estudios de preinversión, las características ambientales, climáticas y geográficas de la región donde deba realizarse la obra y demás acciones relativas.

El artículo 20. - que se encuentra ubicado en el mismo título y Capítulo destaca la obligación de prever los efectos sobre el medio ambiente que puedan causar la ejecución de las obras públicas que realicen, por lo que resulta importante transcribir esa disposición para su mayor ilustración: "art. 20- Las dependencias y entidades estarán obligadas a prever los efectos sobre el medio ambiente que puedan causar la ejecución de la obra pública, con sustento en los estudios de impacto ambiental previstos por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente.

Los proyectos deberán incluir las obras necesarias para que se preserven o restauren las condiciones ambientales cuando éstas pudieren deteriorarse, y se dará la intervención que corresponda a la Secretaría de Desarrollo social y, en su caso, a las dependencias y entidades que tengan atribuciones en la materia"

La obligación que contiene este artículo esta estrechamente relacionado con los instrumentos de política ambiental con que cuenta la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, como es el estudio de impacto ambiental, que debe dar sustento a la realización de cualquier obra, no solo a la pública.

De la misma manera que la ley abrogada esta, señala en el artículo 15. último párrafo, que los contratos y convenio que contravengan las disposiciones de esta Ley, serán nulos de pleno derecho.

2.7.2. - REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS

El Reglamento de la Ley de Obras Públicas⁹⁴, esta constituido por 59 artículos, contenidos en seis capítulos y cuatro artículos transitorios, tiene por objeto establecer los mecanismos y procedimientos administrativos para regular la realización de obras públicas.

Por lo que respecta a este Reglamento el artículo 12 ratifica lo señalado por la Ley, al hacer indispensable que se verifique y se prevea antes de realizar una obra pública, los impactos ecológicos que se puedan originar con la ejecución, además estas obras deberán estar de acuerdo con los programas y planes de desarrollo urbano.

De igual forma el artículo 14 del reglamento en comento, contiene la obligación de tramitar y obtener las autorizaciones competentes, los dictámenes, permisos, licencias y demás autorizaciones que requieran para realizar una obra pública.

Aunque este artículo también señala que "las autoridades deben otorgar a las dependencias y entidades que realicen obras públicas, las facilidades necesarias para su ejecución" que aunque no

⁹⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de febrero de 1985.

lo señala expresamente se infiere que deben de autorizar la ejecución de obras públicas.

2.8. - LEY DE AGUAS NACIONALES.

La Ley de Aguas Nacionales⁹⁵, tiene su fundamento en el párrafo quinto del artículo 27 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la cual se reitera el dominio de la nación sobre las aguas, las cuales son inalienables e imprescriptibles

Esta ley consta de 124 artículos con diez Títulos y 25 capítulos y trece artículos transitorios, deroga la Ley Federal de Aguas, publicada el 11 de enero de 1972.

Como el objeto de este estudio no es analizar a detalle la legislación hidráulica, señalaré únicamente que esta Ley tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales y bienes inherentes a la misma.

El ejecutivo Federal ejercerá la administración y autoridad en materia de aguas nacionales a la Comisión Nacional del Agua, actualmente órgano descentralizado de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Es importante señalar que la Ley que se comenta indica cuales son los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas nacionales, cuales son las zonas reglamentadas, de veda o de reserva, cuales son los usos del agua, cuales son las prevenciones para el control y contaminación de las aguas y cuales son las infracciones y sanciones por su violación.

Establece que le corresponde a la Federación por conducto de la Comisión Nacional del Agua para prevenir y controlar la contaminación del agua, su fiscalización y aplicación de sanciones, en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Las sanciones que establece esta Ley, fluctúan entre 50 a 10,000, días de salario mínimo general vigente en el área geográfica del lugar y al momento en que se cometa la infracción, pero para el caso de reincidencia se puede multar hasta por dos veces el monto original impuesto, sin que exceda del doble máximo permitido, también contempla como castigo la clausura temporal o definitiva, parcial o total de las obras o tomas para la extracción o aprovechamiento de aguas nacionales.

La Ley considera bienes nacionales a cargo de la comisión Nacional del Agua, entre otras, los terrenos ocupados por vasos de lagos, lagunas, esteros o depósitos naturales de aguas de propiedad nacional, los terrenos de los causes y los vasos de lagos, lagunas o esteros, descubiertos por causas naturales o por obras artificiales, estos bienes son sujetos de concesión en los términos de la Ley y su reglamento

Esta Ley contempla el Recurso de Revisión para los actos y resoluciones definitivas de la "Comisión Nacional del Agua"

2.8.1. - REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES.

⁹⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10. de diciembre de 1992.

El Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales⁹⁶, tiene por objeto reglamentar la Ley de Aguas Nacionales, contiene 202 artículos, en once Títulos, 24 Capítulos y 14 artículos transitorios.

Este Reglamento esta estructurado en el mismo orden que lo esta la Ley de Aguas Nacionales, salvo la adición del Título Décimo Primero, que se refiere a la Conciliación y Arbitraje, título que reglamenta la forma que tiene la Comisión Nacional del Agua puede resolver conflictos que la misma Ley le faculta.

Son particularmente relevantes las acepciones que contempla este reglamento en su artículo segundo para comprender en forma amplia las definiciones que la legislación hidráulica señala y que relacionada con los demás recursos naturales existe, por lo que se incluyen en el glosario de términos de este trabajo, sin embargo casi ningún término es aplicable para el área de protección de flora y fauna silvestre "Corredor Biológico Chichinautzin" solo se aplica para casos concretos

2.9. - LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal⁹⁷, tiene por objeto establecer las bases de la Administración Pública Federal, tanto la Centralizada como la Paraestatal.

Esta Ley, señala en el artículo 22, que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, podrá celebrar convenios en coordinación de acciones con los gobiernos estatales y municipales, con la finalidad de favorecer el desarrollo integral de los Estados.

El Artículo 26, enuncia las dependencias administrativas con que contará el Poder Ejecutivo de la Unión, esta estructura se modificó por última vez, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de diciembre de 1997

La estructura administrativa quedó de la siguiente manera

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público,
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
- Secretaría de Energía
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
- Secretaría de Educación Pública

⁹⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de enero de 1994

⁹⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976

- Secretaría de Salud
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de la Reforma Agraria
- Secretaría de Turismo
- Procuraduría General de la República y
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Con las modificaciones a la estructura Administrativa del Gobierno Federal Centralizado, se desaparece la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y se crea la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, desaparece la de Energía Minas e Industria Paraestatal y en su lugar surge la Secretaría de Energía, desaparece la Secretaría de Pesca y nace la de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, la secretaria de Contraloría adquiere facultades nuevas y se transforma en Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

La Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología, como lo señala el artículo octavo transitorio del decreto del 25 de mayo de 1992, que reformó esta Ley, indica que se entiende que las referencias hechas a esa Secretaría se deben entender hechas a la Secretaría de Desarrollo Social, las atribuciones en materia de Recursos Hidráulicos, Forestales y de Pesca le competen a la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, actualmente dependencia rectora del aspecto ecológico y de medio ambiente y cabeza del mismo sector.

El despacho de asuntos encomendados a estas dependencias se enuncia en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en los siguientes artículos

- 32. - A la Secretaría de Desarrollo Social;
- 32 bis. - A la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca;
- 35. - A la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural;
- 37. - A la de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- 41. - A la Secretaría de Reforma Agraria.

Estas Dependencias participan y están involucradas en la conservación, administración y aplicación de los objetivos del decreto materia de este trabajo

3- LEGISLACIÓN ESTATAL.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, QUE REFORMA LA DEL AÑO DE 1888

La constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, que reforma la del año de 1888⁹⁸, como primera observación, señale que el Bando solemne en que se publicó la Constitución incluye en el nombre la leyenda "Que reforma la del año 1888", pero su artículo transitorio octavo aboga expresamente la Constitución del año de 1888.

Esta constitución consta de 150 artículos, distribuidos en ocho Títulos, y 26 Capítulos, con doce

⁹⁸ Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el día 20 de noviembre de 1930, misma fecha que entro en vigor.

artículos transitorios.

En virtud que la naturaleza del presente trabajo no es analizar esta constitución, únicamente nos referiremos a los artículos que inciden en la realización del área de protección de flora y fauna silvestre, "Corredor Biológico Chichinautzin".

El artículo 40, en la fracción II, señala la facultad del Congreso para expedir, aclarar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y administración Interior del Estado, la fracción XLVIII.- Legislar sobre regularización de la tenencia de la tierra, reservas ecológicas, territoriales y utilización del suelo entre otras, y la fracción L.- que faculta al Congreso a expedir Leyes en materia de protección al ambiente, y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, previniendo la concurrencia con los municipios y el gobierno federal, con estas facultades se da cabida a legislar sobre el aspecto ecológico y de Medio Ambiente, adecuando las reformas a los cambios del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para reafirmar esto el artículo 85-A, señala que "Los asentamientos humanos, desarrollo urbano y la ecología en el Estado de Morelos, se ajustará a las leyes federales de la materia", por ende declara estas disposiciones de orden público e interés social.

El Título Cuarto, "Del Poder Ejecutivo", en el capítulo VII, "De la Procuraduría Ecológica", el artículo 85-D, encomienda a la Procuraduría Ecológica la conservación del patrimonio natural del estado, así como la protección del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, cabe señalar que este artículo se adiciono por Decreto No. 223 del día 2 de junio de 1992, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el día 3 de junio de 1992, con esto el Estado de Morelos se transformó en el primer Estado Ecológico del País, dio creación a su propia procuraduría ecológica, con la infraestructura para enfrentar los grandes problemas de Medio ambiente que se presentan en el Estado de Morelos.

El título Sexto, "Del Gobierno y de la Administración Interior del Estado", en el Capítulo I.- "De la organización de los Municipios", el artículo 110, señala los Municipios libres en que se divide el Estado, dentro de los que se encuentran Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yauatepec, Tiayacapan y Totolapan, en los que se esta inmersa el área de protección de flora y fauna analizada.

Por otra parte el artículo 112 de la constitución en comento, le asigna personalidad jurídica propia a los Municipios libres, por ende son sujetos de derechos y obligaciones, y con facultades para expedir sus reglamentos y disposiciones administrativas que consideren necesarias para el buen desarrollo de sus funciones

Este marco jurídico enmarca la voluntad del Estado para proteger los recursos naturales existentes en la entidad y la necesidad de crear una conciencia entre los habitantes y transeúntes del mismo, para proteger y conservar tan valiosos y variados recurso natural con que cuenta y legados por nuestros antepasados.

3.2. - LEY ESTATAL DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS

La Ley Estatal de Planeación⁹⁹, tiene por objeto planear el desarrollo de la entidad y encauzar las actividades de la Administración Pública Estatal y Municipal.

Esta Ley consta de 61 artículos, con siete Capítulos y dos artículos transitorios.

⁹⁹ Publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el día 31 de agosto de 1988

Esta Ley señala que la Planeación del Estado de Morelos adoptará el sistema de Planeación Democrática dando lugar a la participación y consulta de los diversos grupos sociales

El artículo 23 de esta Ley señala que el Plan Estatal de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse en un plazo de seis meses contados a partir de la toma de posesión del Gobernador del Estado y el Artículo 24, señala que los Planes Municipales de Desarrollo cuentan con un plazo de cuatro meses contados a partir de la toma de posesión del Presidente Municipal, para el mismo efecto, estos programas serán vigentes por el período Constitucional que corresponda, aunque pueden contener proyecciones de plazo mayor.

El Plan Estatal, los Planes Municipales y los Programas que de estos se deriven, deberán estar de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, las acciones que de estos se deriven, se realizarán mediante convenios de Coordinación, con los tres ordenes de gobierno y de Convenios de Concertación e Inducción con grupos sociales y particulares en general.

Dentro de este marco puede realizar Convenios de Coordinación y de Concertación, el Gobierno del Estado de Morelos con el Gobierno Federal, Los Municipios del Estado y con grupos sociales y particulares involucrados o interesados en conservar y preservar los recursos naturales de Morelos así como para el mejor desarrollo, conservación y fomento del área conocida como "Corredor Biológico Chichinautzin".

3.3. - LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS.

La Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos¹⁰⁰, es una Ley que consta de 133 artículos, distribuidos en Siete Títulos, con 28 Capítulos y cinco artículos transitorios.

La Ley que se comenta dispone que son de orden público e interés social, sus disposiciones, su objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en el territorio estatal.

Establece un conjunto de normas jurídicas para poner freno a la degradación del medio ambiente, despertar en la sociedad el interés sobre el problema ecológico y del medio ambiente, implementar y desarrollar la infraestructura técnica y científica que contribuya a la solución de los diversos problemas originados por la contaminación y el daño a los recursos naturales, así como dar la regulación jurídica que coadyuve con el interés general de preservar el medio ambiente.

Esta Ley contiene la serie de términos empleados en la misma.

Atribuye al Estado la formulación y conducción de la política y criterios ecológicos que deben ser congruentes con los formulados por la federación.

En el artículo 33 señala que "El Gobierno del Estado junto con los Ayuntamientos participará en el establecimiento y ejecución de aquellas medidas que establezca el Gobierno Federal para la protección de las áreas naturales de interés de la Federación, en los términos señalados por este ordenamiento y la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente"

¹⁰⁰ Publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el día 9 de agosto de 1989

Esto da fundamento para que el Gobierno Estatal coadyuve con el Gobierno Federal para establecer y cuidar las áreas naturales protegidas mediante decretos, sustentados en la legislación federal ecológica, con esto los Municipios tiene la obligación de participar activamente con las medidas que dicte la Federación al respecto, por lo que a nuestro trabajo toca al área de protección de flora y fauna silvestre "Corredor Biológico Chichinautzin".

Esta Ley es una adecuación de su similar Federal, pero hace hincapié en las áreas naturales protegidas de Jurisdicción Estatal, como los parques urbanos, zonas sujetas a conservación ecológica y las demás que otros ordenamientos estatales determinen, estos se pueden establecer en terrenos sujetos a cualquier tipo de tenencia de la tierra, y al igual que las áreas de interés de la federación deben contar con un programa de manejo.

De la misma forma que la Ley Federal de la materia, esta establece un sistema Estatal de áreas naturales protegidas, dentro de las ya decretadas destaca la conocida como "El Texcal", por su colindancia con el "Corredor Biológico Chichinautzin".

Esta Ley contempla sanciones consistentes en multas que fluctúan entre veinte a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Estado al momento de imponer la sanción, clausura temporal o definitiva y arresto administrativo hasta por treinta y seis horas y en caso de reincidencia la sanción se puede duplicar.

La Ley establece que para imponer las sanciones enunciadas en la misma se deben tomar en cuenta las condiciones socioeconómicas del infractor, las gravedad del acto cometido y en su caso la reincidencia

Las resoluciones dictadas en la aplicación de esta ley pueden ser recurridas mediante el recurso de inconformidad, pero la ejecución de sanciones solo podrá suspenderse a solicitud del interesado y que no se cause perjuicio al interés general o que la ejecución de la resolución, pueda causar daños de difícil reparación para el recurrente, en caso contrario no se suspenderá su ejecución

Por último al igual que su similar Federal, esta Ley contempla la denuncia popular, como instrumento jurídico del pueblo para evitar que se contravengan las disposiciones de la Ley y se altere el equilibrio ecológico o se dañe al ambiente.

3.4. - LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA ECOLÓGICA DEL ESTADO DE MORELOS.

La Ley Orgánica de la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos¹⁰¹, tiene por objeto señalar las funciones y atribuciones que tiene la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos

Esta Ley esta estructurada en cuatro Capítulos y solo 16 artículos, con cuatro artículos transitorios, es una Ley breve pero con un contenido muy extenso en cuanto a las funciones que se confieren a la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos.

Por mandato de esta Ley, la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos, "tiene como funciones.

- a) Propugnar por la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales del Estado;

¹⁰¹ Publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el día 12 de agosto de 1992.

- b) Vigilar el cumplimiento de la legislación, normas, criterios y programas para la protección al ambiente;
- c) Gestionar, la elaboración y ejecución de programas y criterios, estudios, proyectos y acciones, para conservar y restaurar el equilibrio ecológico;
- d) Fomentar la participación y responsabilidad de la sociedad en la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y la protección al medio ambiente;
- e) Investigar de oficio, discrecionalmente, los casos en que impliquen transgresión a la normatividad ecológica.
- f) Expedir recomendaciones para el debido cumplimiento de la normatividad ambiental;
- g) Hacer del conocimiento público actos u omisiones de autoridades o particulares que incumplan o violen la normatividad ecológica;
- h) Denunciar ante el Ministerio Público los hechos delictivos, que afecten al medio ambiente, y
- i) Estimular la formación de profesionales técnicos y la realización de estudios e investigaciones en las disciplinas ecológicas.¹⁰²

Como puede observarse las atribuciones conferidas a esta Procuraduría, son amplias y de diversas naturalezas, que van desde vigilar el cumplimiento de la legislación inherente y denunciar su incumplimiento, pasando por coadyuvar con las demás autoridades para el estudio, estructuración y ejecución de acciones que protejan o puedan causar daños ecológicos, hasta conciliar interés entre particulares y con autoridades en las relaciones de asuntos que impliquen la aplicación de normas y criterios ecológicos, y algo por demás importante, es la obligación de fomentar la formación de profesionales técnicos, e investigaciones en materia ecológica, cosa aplaudible pero que poco se ha hecho al respecto.

La procuraduría, esta integrada por un Procurador, un Subprocurador, Coordinadores de área, personal técnico y administrativo y un Consejo Técnico Consultivo

El Procurador es nombrado por el Gobernador del Estado, y hasta la fecha la única persona que a ocupado ese cargo es la Doctora Ursula Oswald Spring, quien representa legalmente a esa procuraduría y tiene "las más amplias facultades que en derecho le corresponden".

Por último esta Ley señala el perfil que deben reunir los servidores públicos de la institución, sus responsabilidades y la relación laboral que existe entre sus trabajadores y el gobierno del Estado de Morelos.

El personal de la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos debe coadyuvar en la vigilancia y protección del "Corredor Biológico Chichinautzin"

¹⁰² Ley Orgánica de la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos.- artículo 2

- Secretaría de Salud
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de la Reforma Agraria
- Secretaría de Turismo
- Procuraduría General de la República y
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Con las modificaciones a la estructura Administrativa del Gobierno Federal Centralizado, se desaparece la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y se crea la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, desaparece la de Energía Minas e Industria Paraestatal y en su lugar surge la Secretaría de Energía, desaparece la Secretaría de Pesca y nace la de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, la secretaria de Contraloría adquiere facultades nuevas y se transforma en Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, como lo señala el artículo octavo transitorio del decreto del 25 de mayo de 1992, que reformó esta Ley, indica que se entiende que las referencias hechas a esa Secretaría se deben entender hechas a la Secretaría de Desarrollo Social, las atribuciones en materia de Recursos Hidráulicos, Forestales y de Pesca le competen a la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, actualmente dependencia rectora del aspecto ecológico y de medio ambiente y cabeza del mismo sector.

El despacho de asuntos encomendados a estas dependencias se enuncia en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en los siguientes artículos.

- 32. - A la Secretaría de Desarrollo Social;
- 32 bis.- A la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca;
- 35. - A la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural;
- 37. - A la de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- 41. - A la Secretaría de Reforma Agraria.

Estas Dependencias participan y están involucradas en la conservación, administración y aplicación de los objetivos del decreto materia de este trabajo

3- LEGISLACIÓN ESTATAL.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, QUE REFORMA LA DEL AÑO DE 1888

La constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, que reforma la del año de 1888⁹⁸, como primera observación, señalaré que el Bando solemne en que se publicó la Constitución incluye en el nombre la leyenda "Que reforma la del año 1888", pero su artículo transitorio octavo abroga expresamente la Constitución del año de 1888.

Esta constitución consta de 150 artículos, distribuidos en ocho Títulos, y 26 Capítulos, con doce

⁹⁸ Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el día 20 de noviembre de 1930, misma fecha que entro en vigor.

artículos transitorios.

En virtud que la naturaleza del presente trabajo no es analizar esta constitución, únicamente nos referiremos a los artículos que inciden en la realización del área de protección de flora y fauna silvestre, "Corredor Biológico Chichinautzin".

El artículo 40, en la fracción II, señala la facultad del Congreso para expedir, aclarar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y administración Interior del Estado, la fracción XLVIII.- Legislar sobre regularización de la tenencia de la tierra, reservas ecológicas, territoriales y utilización del suelo entre otras, y la fracción L.- que faculta al Congreso a expedir Leyes en materia de protección al ambiente, y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, previendo la concurrencia con los municipios y el gobierno federal, con estas facultades se da cabida a legislar sobre el aspecto ecológico y de Medio Ambiente, adecuando las reformas a los cambios del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para reafirmar esto el artículo 85-A, señala que "Los asentamientos humanos, desarrollo urbano y la ecología en el Estado de Morelos, se ajustará a las leyes federales de la materia", por ende declara estas disposiciones de orden público e interés social.

El Título Cuarto, "Del Poder Ejecutivo", en el capítulo VII, "De la Procuraduría Ecológica", el artículo 85-D, encomienda a la Procuraduría Ecológica la conservación del patrimonio natural del estado, así como la protección del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, cabe señalar que este artículo se adiciono por Decreto No. 223 del día 2 de junio de 1992, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el día 3 de junio de 1992, con esto el Estado de Morelos se transformó en el primer Estado Ecológico del País, dio creación a su propia procuraduría ecológica, con la infraestructura para enfrentar los grandes problemas de Medio ambiente que se presentan en el Estado de Morelos.

El título Sexto, "Del Gobierno y de la Administración Interior del Estado", en el Capítulo I - "De la organización de los Municipios", el artículo 110, señala los Municipios libres en que se divide el Estado, dentro de los que se encuentran Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, en los que se esta inmersa el área de protección de flora y fauna analizada.

Por otra parte el artículo 112 de la constitución en comento, le asigna personalidad jurídica propia a los Municipios libres, por ende son sujetos de derechos y obligaciones, y con facultades para expedir sus reglamentos y disposiciones administrativas que consideren necesarias para el buen desarrollo de sus funciones.

Este marco jurídico enmarca la voluntad del Estado para proteger los recursos naturales existentes en la entidad y la necesidad de crear una conciencia entre los habitantes y transeúntes del mismo, para proteger y conservar tan valiosos y variados recurso natural con que cuenta y legados por nuestros antepasados.

3.2. - LEY ESTATAL DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS

La Ley Estatal de Planeación⁹⁹, tiene por objeto planear el desarrollo de la entidad y encauzar las actividades de la Administración Pública Estatal y Municipal.

Esta Ley consta de 61 artículos, con siete Capítulos y dos artículos transitorios.

⁹⁹ Publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el día 31 de agosto de 1988

Esta Ley señala que la Planeación del Estado de Morelos adoptará el sistema de Planeación Democrática dando lugar a la participación y consulta de los diversos grupos sociales.

El artículo 23 de esta Ley señala que el Plan Estatal de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse en un plazo de seis meses contados a partir de la toma de posesión del Gobernador del Estado y el Artículo 24, señala que los Planes Municipales de Desarrollo cuentan con un plazo de cuatro meses contados a partir de la toma de posesión del Presidente Municipal, para el mismo efecto, estos programas serán vigentes por el periodo Constitucional que corresponda, aunque pueden contener proyecciones de plazo mayor.

El Plan Estatal, los Planes Municipales y los Programas que de estos se deriven, deberán estar de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, las acciones que de estos se deriven, se realizarán mediante convenios de Coordinación, con los tres ordenes de gobierno y de Convenios de Concertación e Inducción con grupos sociales y particulares en general

Dentro de este marco puede realizar Convenios de Coordinación y de Concertación, el Gobierno del Estado de Morelos con el Gobierno Federal, Los Municipios del Estado y con grupos sociales y particulares involucrados o interesados en conservar y preservar los recursos naturales de Morelos así como para el mejor desarrollo, conservación y fomento del área conocida como "Corredor Biológico Chichinautzin".

3.3. - LA LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MORELOS.

La Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos¹⁰⁰, es una Ley que consta de 133 artículos, distribuidos en Siete Títulos, con 28 Capítulos y cinco artículos transitorios

La Ley que se comenta dispone que son de orden público e interés social, sus disposiciones, su objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en el territorio estatal.

Establece un conjunto de normas jurídicas para poner freno a la degradación del medio ambiente, despertar en la sociedad el interés sobre el problema ecológico y del medio ambiente, implementar y desarrollar la infraestructura técnica y científica que contribuya a la solución de los diversos problemas originados por la contaminación y el daño a los recursos naturales, así como dar la regulación jurídica que coadyuve con el interés general de preservar el medio ambiente

Esta Ley contiene la serie de términos empleados en la misma.

Atribuye al Estado la formulación y conducción de la política y criterios ecológicos que deben ser congruentes con los formulados por la federación.

En el artículo 33 señala que "El Gobierno del Estado junto con los Ayuntamientos participará en el establecimiento y ejecución de aquellas medidas que establezca el Gobierno Federal para la protección de las áreas naturales de interés de la Federación, en los términos señalados por este ordenamiento y la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente"

¹⁰⁰ Publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el día 9 de agosto de 1989

Esto da fundamento para que el Gobierno Estatal coadyuve con el Gobierno Federal para establecer y cuidar las áreas naturales protegidas mediante decretos, sustentados en la legislación federal ecológica, con esto los Municipios tiene la obligación de participar activamente con las medidas que dicte la Federación al respecto, por lo que a nuestro trabajo toca al área de protección de flora y fauna silvestre "Corredor Biológico Chichinautzin".

Esta Ley es una adecuación de su similar Federal, pero hace hincapié en las áreas naturales protegidas de Jurisdicción Estatal, como los parques urbanos, zonas sujetas a conservación ecológica y las demás que otros ordenamientos estatales determinen, estos se pueden establecer en terrenos sujetos a cualquier tipo de tenencia de la tierra, y al igual que las áreas de interés de la federación deben contar con un programa de manejo.

De la misma forma que la Ley Federal de la materia, esta establece un sistema Estatal de áreas naturales protegidas, dentro de las ya decretadas destaca la conocida como "El Texcal", por su colindancia con el "Corredor Biológico Chichinautzin".

Esta Ley contempla sanciones consistentes en multas que fluctúan entre veinte a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Estado al momento de imponer la sanción, clausura temporal o definitiva y arresto administrativo hasta por treinta y seis horas y en caso de reincidencia la sanción se puede duplicar

La Ley establece que para imponer las sanciones enunciadas en la misma se deben tomar en cuenta las condiciones socioeconómicas del infractor, las gravedad del acto cometido y en su caso la reincidencia.

Las resoluciones dictadas en la aplicación de esta ley pueden ser recurridas mediante el recurso de inconformidad, pero la ejecución de sanciones solo podrá suspenderse a solicitud del interesado y que no se cause perjuicio al interés general o que la ejecución de la resolución, pueda causar daños de difícil reparación para el recurrente, en caso contrario no se suspenderá su ejecución.

Por último al igual que su similar Federal, esta Ley contempla la denuncia popular, como instrumento jurídico del pueblo para evitar que se contravengan las disposiciones de la Ley y se altere el equilibrio ecológico o se dañe al ambiente.

3.4. - LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA ECOLÓGICA DEL ESTADO DE MORELOS.

La Ley Orgánica de la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos¹⁰¹, tiene por objeto señalar las funciones y atribuciones que tiene la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos.

Esta Ley esta estructurada en cuatro Capítulos y solo 16 artículos, con cuatro artículos transitorios, es una Ley breve pero con un contenido muy extenso en cuanto a las funciones que se confieren a la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos.

Por mandato de esta Ley, la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos, "tiene como funciones.

- a) Propugnar por la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales del Estado,

¹⁰¹ Publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el día 12 de agosto de 1992.

- b) Vigilar el cumplimiento de la legislación, normas, criterios y programas para la protección al ambiente;
- c) Gestionar, la elaboración y ejecución de programas y criterios, estudios, proyectos y acciones, para conservar y restaurar el equilibrio ecológico;
- d) Fomentar la participación y responsabilidad de la sociedad en la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y la protección al medio ambiente;
- e) Investigar de oficio, discrecionalmente, los casos en que impliquen transgresión a la normatividad ecológica
- f) Expedir recomendaciones para el debido cumplimiento de la normatividad ambiental;
- g) Hacer del conocimiento público actos u omisiones de autoridades o particulares que incumplan o violen la normatividad ecológica;
- h) Denunciar ante el Ministerio Público los hechos delictivos, que afecten al medio ambiente, y
- i) Estimular la formación de profesionales técnicos y la realización de estudios e investigaciones en las disciplinas ecológicas.¹⁰²

Como puede observarse las atribuciones conferidas a esta Procuraduría, son amplias y de diversas naturalezas, que van desde vigilar el cumplimiento de la legislación inherente y denunciar su incumplimiento, pasando por coadyuvar con las demás autoridades para el estudio, estructuración y ejecución de acciones que protejan o puedan causar daños ecológicos, hasta conciliar interés entre particulares y con autoridades en las relaciones de asuntos que impliquen la aplicación de normas y criterios ecológicos, y algo por demás importante, es la obligación de fomentar la formación de profesionales técnicos, e investigaciones en materia ecológica, cosa aplaudible pero que poco se ha hecho al respecto.

La procuraduría, esta integrada por un Procurador, un Subprocurador, Coordinadores de área, personal técnico y administrativo y un Consejo Técnico Consultivo.

El Procurador es nombrado por el Gobernador del Estado, y hasta la fecha la única persona que a ocupado ese cargo es la Doctora Ursula Oswald Spring, quien representa legalmente a esa procuraduría y tiene "las más amplias facultades que en derecho le corresponden".

Por último esta Ley señala el perfil que deben reunir los servidores públicos de la institución, sus responsabilidades y la relación laboral que existe entre sus trabajadores y el gobierno del Estado de Morelos

El personal de la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos debe coadyuvar en la vigilancia y protección del "Corredor Biológico Chichinautzin"

¹⁰² Ley Orgánica de la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos.- artículo 2

CAPITULO IV

"EL CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN".

1. - UBICACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL "CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN".

1.1. - UBICACIÓN.-

Es necesario en primer término ubicar el estado de Morelos, este se encuentra "localizado geográficamente entre los 18 grados 19' 54" y los 19 grados 07'30" de latitud norte y los 98 grados 37'42" y 99 grados 33'30" de longitud occidental del meridiano de Greenwich, la superficie total del Estado es de 495 mil 822 hectáreas, limita al norte con el Distrito Federal y el Estado de México al noroeste, al este y sureste con el Estado de Puebla y al sureste con el Estado de Guerrero"¹⁰³.

"El Corredor Biológico Chichinautzin", se "ubica en la porción Noroccidental del Estado de Morelos, entre las coordenadas 11° 50' 30" y 19° 05'40" latitud Norte y 98° 51' 50" y 99 ° 20' 00" latitud Oeste, con rango altitudinal de 1500 a 3600 metros sobre el nivel del mar, y con una extensión de 37,302-40-62.5 treinta y siete mil trescientos dos hectáreas, cuarenta áreas, setenta y dos punto cinco centiáreas"¹⁰⁴.

Esta área Natural protegida esta compuestas por terrenos Ejidales, comunales y pequeña propiedad, la delimitación del mismo se prevé en el plano que obra en la Dirección General de Conservación Ecológica de los Recursos Naturales de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

"El límite norte del "Corredor Biológico Chichinautzin" coincide con la división política entre el Estado de Morelos y el Distrito Federal; Al Sur coincide con el lindero norte de los terrenos de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y norte del municipio de Cuernavaca, de ahí sigue en línea recta hacia el cerro de la Herradura, continua hacia el sur por "El Texcal" a la altura del poblado "El dieciséis", a partir de ese lugar sigue una línea paralela a la carretera Cuernavaca - Yautepec hasta cruzar la carretera Tepoztlán - Cuautla; de ahí corre paralelamente a esa carretera en dirección este para finalmente subir en dirección norte, bordeando Tlayacapan y Tlalnepantla, sigue en línea recta hasta la altura de Nepopualco y posteriormente en línea quebrada por la carretera Nepopualco - Totolapan hasta llegar al poblado Oasis de América"¹⁰⁵.

Al este en línea recta que une al volcán Loreto con el Yuxtamai y finaliza en el poblado Oasis de América. Al oeste su límite es la línea que va en dirección sur del volcán Tuxtepec al volcán Xolote y a partir de ahí, limita con el Parque Nacional Lagunas de Zempoala, en el Estado de México

¹⁰³ Diccionario Enciclopédico de México.- Musacchio Humberto. Editorial Andrés León Editor México 1989 Pág. 1293

¹⁰⁴ Diagnostico Ambiental del Corredor Biológico Chichinautzin.- Universidad Autónoma del Estado de Morelos - junio de 1995 Pág. 2.

¹⁰⁵ Diagnostico Ambiental del Corredor Biológico Chichinautzin.- Universidad Autónoma del Estado de Morelos.- junio de 1995. Pág. 5

SIMBOLOGÍA TURÍSTICA

- ▲ Sitio Arqueológico
- ▲ Arquitectura Colonial
- ▲ Ex-Hacienda
- ▲ Sitio Histórico
- ▲ Folclor
- ▲ Museo
- ▲ Campo de Golf
- ▲ Balneario
- ▲ Balneario Terma
- ▲ Deportes Acuáticos
- ▲ Buceo
- ▲ Montañismo
- ▲ Parque Nacional
- ▲ Belleza Natural
- ▲ Campamento
- ▲ Cascada
- ▲ Zoológico
- ▲ Hospedaje
- ▲ Restaurante
- ▲ Central Camionera
- ▲ Gasolinera
- ▲ Audio Turístico

COORDINACIÓN GENERAL DE TURISMO

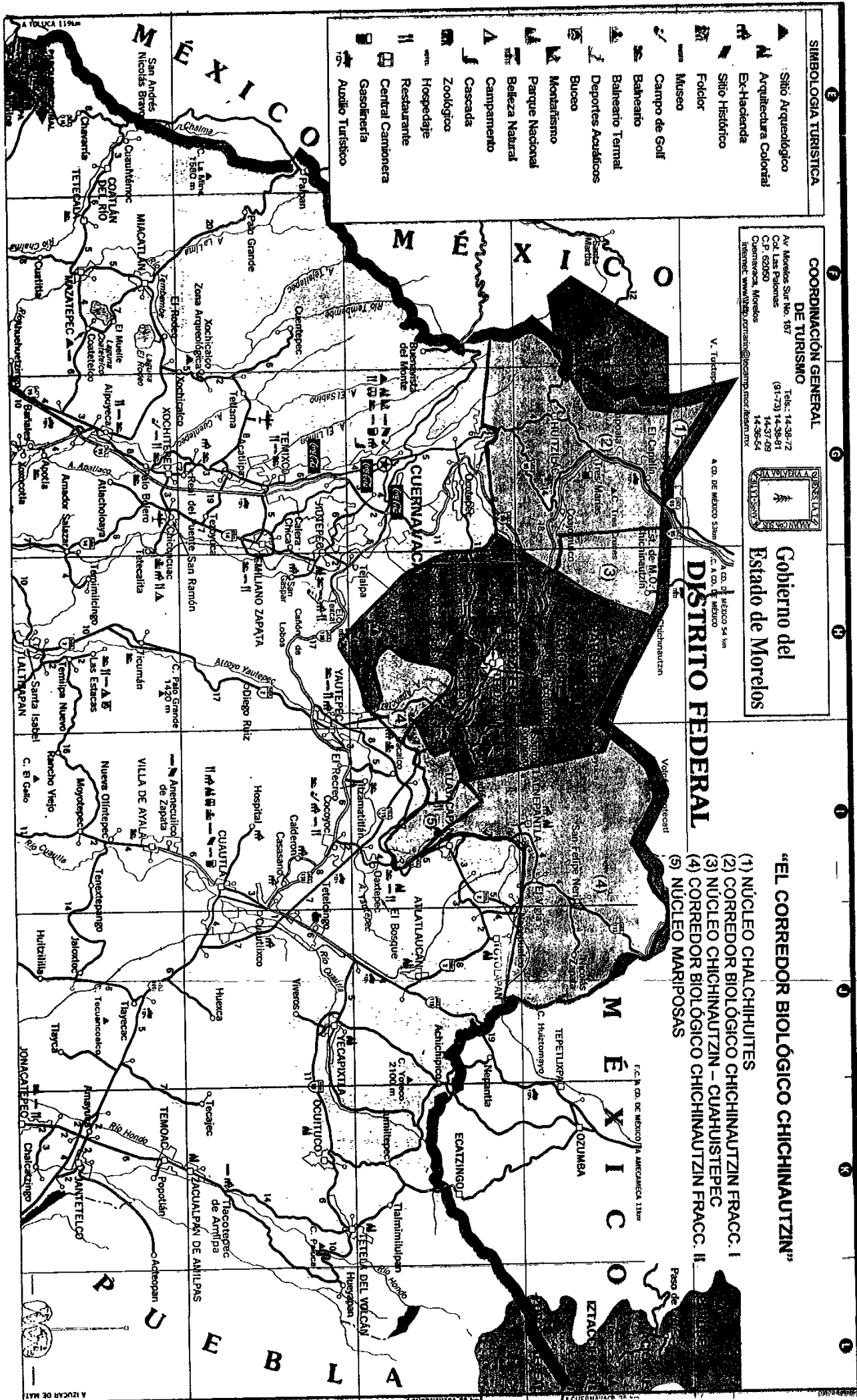
Av. Morelos Sur No. 187
Col. Las Palmas
C.P. 62060
Cuernavaca, Morelos
Internet: www.vtdt.com.mx / info@vtdt.com.mx



Gobierno del Estado de Morelos

DISTRITO FEDERAL

- "EL CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN"**
- (1) NÚCLEO CHALCHIHUITES
 - (2) CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN FRACC. I
 - (3) NÚCLEO CHICHINAUTZIN - CUAHUISTEPEC
 - (4) CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN FRACC. II
 - (5) NÚCLEO MARIPOSAS



1.2. - CARACTERÍSTICAS GENERALES.

Une a los Parques Nacionales Lagunas de Zempoala¹⁰⁶ y el Tepozteco¹⁰⁷ decretados como tal por Lázaro Cárdenas del Río, entonces presidente Constitucional de la República Mexicana, al unirse estas superficies hacen un total de 65,971 hectárea de áreas Naturales Protegidas de interés de la Federación.

Geográficamente, el "Corredor Biológico Chichinautzin", forma parte de la Cuenca del Río Balsas, dentro de la vertiente Sur del Eje Neovolcánico transversal, el cual es un cinturón que atraviesa de Este a Oeste la República Mexicana, queda incluida la Cuenca del Río Amacuzac, ya que abarca las microcuencas de dos de sus afluentes, El río Yautepec y el río Apatlaco

Constituye una zona de contacto entre megaestructuras del Eje Neovolcánico Transversal y la Sierra Madre del Sur, con una complejidad geológica y geomorfológica se manifiesta con la presencia de rocas paleozoicas, mesozoicas, y materiales holocénicos como producto del vulcanismo

El sistema orográfico esta compuesto por varias cadenas montañosas, entre las que se encuentran estrechos valles y llanuras, las sierras son significativas, no obstante haber sido afectadas por vías de comunicación como la autopista México - Acapulco, tramo México- Cuernavaca y Cuernavaca - Cuautla, así como el Ferrocarril México- Cuernavaca, el desenvolvimiento económico regional, es importante en la sierra del Ajusco, que coincide con la zona de Tepoztlán, cuya altura varia entre 2 mil y 3 mil metros sobre el nivel del mar.

1.3. - CARACTERÍSTICAS ESPECIALES.

Dentro del área natural protegida en estudio se establecen tres zonas núcleo:

- La denominada *Chalchihuites*, que es una área de bosques puros de oyamel y pino, es el hábitat del conejo teporingo, su superficie es de 783-14-00 hectáreas;
- *Chichinautzin - Quiahuištepec*, es una superficie constituida principalmente de bosques de encino y matorral rosetófilo crasicuale, además cuenta con asociaciones de pino - encino, es probablemente el área más importante de recarga de acuíferos del Estado de Morelos, la superficie que cubre es de 2,873-11-50 hectáreas
- *Las Mariposas* con diversidad en flora y fauna, esta representado principalmente por selva baja caducifolia, con una superficie de 1740-86-87,5 hectáreas, las tres zonas núcleo suman una superficie de 537 hectáreas 12 áreas 37.2 centiáreas, que representan el 14 5 % del total de la superficie protegida

1.4. - CARACTERÍSTICAS BIOLÓGICAS.

La riqueza biológica de México es muy grande, pues se encuentra dentro de los cinco países con mayor diversidad biológica, uno de los grupos más diversos en el ámbito mundial son los

¹⁰⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de noviembre de 1936

¹⁰⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de enero de 1937.

invertebrados, por lo que respecta a riqueza florística la Sierra de Tepoztlán es una de las más ricas por sus características montañosas que estimulan el aislamiento de poblaciones de especies, animales y vegetales, endémicas y en peligro de extinción.

Cuenta con una gran diversidad de plantas silvestres incluyendo 350 especies y 6 tipos de asociación vegetales dentro de las que destacan la de pino - encino, y masas puras de encino, oyamel y pino, estas asociaciones son de particular relevancia pues gracias a estas se mantiene el privilegiado clima de Morelos y su ecosistema natural.

La Fauna silvestre característica de esta región comprende 14 especies de anfibios, 39 reptiles, 149 aves, de las cuales 20 habitan únicamente en esta zona y 55 mamíferos. Cuenta con especies en peligro de extinción como la codorniz listada, colibríes, pájaros carpinteros, primavera, gallinita de monte, pinzón y el Teporingo o conejo de los volcanes, este último considerado como un fósil viviente.

1.5. - EL CLIMA.

El clima está representado por tres tipos: "Semifrío en las Zonas más altas, templado en la región intermedia y semicálido en la región más baja, los rangos de temperatura oscilan entre los 5° y los 22 °C, siendo mayo el mes más caliente y el más frío enero, la precipitación pluvial media anual oscila entre los 100 y 1300 mm."¹⁰⁸

1.6. - VÍAS DE ACCESO.

Saliendo de la ciudad de México por la autopista número 95 México - Cuernavaca, se llega al Monumento a José María Morelos y Pavón también conocido como Puerta Morelos, este punto indica la entrada al Estado de Morelos y al "Corredor Biológico Chichinautzin".

Otras vías de acceso son la carretera Federal México - Cuernavaca, la carretera Federal Xochimilco - Cuautla y el Ferrocarril México - Cuautla, al entrar al Estado de Morelos por cualquiera de estas vías de comunicación proveniente de la Ciudad de México, o del Estado de México por la carretera Federal Toluca - Zempoala- Cuernavaca, al terminar las Lagunas de Zempoala se ingresa al área de reserva ecológica motivo de este estudio.

Para mejor ilustración se anexan plano de ubicación en los que se detallan las zonas núcleo, el parque Nacional Tepozteco y las Zonas de amortiguamiento

2. - EL ÁREA DE INTERÉS PÚBLICO.

El concepto de interés público, es muy difícil para determinar, aunque su empleo es frecuente, como ya lo vimos que la mayoría de la legislación analizada en el capítulo respectivo, señala que sus disposiciones son interés público, de interés general, o se utilizan los términos "necesidad pública", "provecho común", "utilidad nacional", interés general" y otros como sinónimos con lo que la confusión se agranda.

Para aclarar esta confusión citare al Lic. Rafael I. Martínez Morales, quien indica que "el interés

¹⁰⁸ Diagnostico Ambiental del Corredor Biológico Chichinautzin.- Universidad Autónoma del Estado de Morelos.- junio de 1995 Pág. 17 y 18

público es el deseo social para el logro de determinado beneficio común o la realización de ciertas acciones tendientes a la consecución de los fines que persigue un grupo nacional, mismos que pueden estar o no previstos en el orden jurídico".¹⁰⁹

El interés público pretende satisfacer tanto las necesidades individuales como colectivas, ocupa un nivel privilegiado pues el principio fundamental de legitimación, no surge del ajuste espontáneo de intereses particulares sino que hace una síntesis de las voluntades individuales y define el interés común de los miembros de la comunidad.

Con esto se impone una modalidad a la propiedad, que en virtud de sus características es de "interés público" lo que indica que el interés de la sociedad en su conjunto es notorio, patente, manifiesto, visto o sabido por todos, tendiente a la protección de esta área y aplicado la potestad, jurisdicción y autoridad para conservar y proteger la flora y fauna silvestre y su hábitat, se antepone al interés privado que pudiera pertenecer a alguno de los poseedores o propietarios de esta zona, por la importancia que representa su conservación y preservación.

Para que se constituya un interés público la mayor parte de la población debe estar conforme con la disposición, servicio o función que se persigue y que esta sea benéfica para todos, en el caso analizado se pretende proteger el clima privilegiado del Estado de Morelos, la flora y fauna silvestre, el paisaje, así como los beneficios colaterales que esto representa, como la recarga de mantos acuíferos, contar con aire más puro y un lugar de recreación y esparcimiento.

Tiene un carácter jurídico supletorio, ayuda a proteger al orden público cuyas funciones son de incumbencia exclusiva del gobierno; la autoridad da protección total al ciudadano para determinados actos.

2.1. - LA SUPERFICIE

El artículo primero del decreto, objeto de este trabajo, indica a la letra: "Por causa de orden e interés público, se declara el área de protección de la flora y fauna silvestre de 37.302-40-62.5 hectáreas (TREINTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS DOS HECTÁREAS, CUARENTA ÁREAS, SESENTA Y DOS PUNTO CINCO CENTIÁREAS), ubicadas en los municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, en el Estado de Morelos, cuya descripción topográfica- analítica se especifica en el penúltimo considerando de este mandamiento".¹¹⁰

En virtud de declarar la constitución del área protegida por orden público, es necesario precisar este concepto.

Una de las definiciones acordes de "orden público" es: "El conjunto de normas con trascendencia jurídica, absolutamente obligatorias e irrenunciables, que persiguen cierto grado de armonía social".¹¹¹

Al declarar que por "orden público" se transforman 37,302-40-62.5 hectáreas en área natural

¹⁰⁹ Rafael I. Martínez Morales.- Diccionario Jurídico Harla, Derecho Administrativo volumen 3 Pág 146

¹¹⁰ Decreto por el que se declara el área de protección de la Flora y Fauna silvestres, ubicada en los municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, Morelos, publicado en el diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 1988

¹¹¹ Rafael I. Martínez Morales.- Diccionario Jurídico Harla, Derecho Administrativo volumen 3 Pág 170

protegida bajo la modalidad de protección de flora y fauna la que se conoce como "Corredor Biológico Chichinautzin", se restringe la libertad personal de los habitantes del área en aras de una convivencia pacífica, las normas que establece son obligatorias e irrenunciables y la realización de contratos o convenios que la contravengan sufrirían nulidad absoluta

2.2. - LAS ZONAS NÚCLEO

Las zonas núcleo son superficies bien conservadas, poco alteradas por la mano del hombre, contienen ecosistemas o fenómenos naturales importantes, es el hábitat de especies de flora y fauna silvestre que es necesario proteger por ser endémicas, raras o en peligro de extinción.

En estas áreas no se permite realizar actividades productivas, las únicas actividades que se permiten son las tendientes a preservar el entorno y los elementos naturales que existen, solo se permite la investigación científica y la educación ecológica, cualquier otra actividad está prohibida.

Dentro del área de protección de la flora y fauna se establecen tres zonas núcleo:

- I. Chalchihuites.- En esta área se encuentran bosques puros de oyamel y pino, constituyendo zonas bien conservadas, que son el hábitat potencial del teporingo (*Romerolagus diazi*), o conejo de los volcanes y de venado.

La superficie es 783-14-00 hectáreas. Este se ubica dentro del municipio de Huitzilac, colinda con el Parque Nacional "Lagunas de Zempoala".

- II. La Chichinautzin- Quiahuistepec.- Protege dos asociaciones vegetales únicas en el área, bosques de encino y matorral rosetófilo crasicaule, además de presentar manchones de pino - encino en las partes altas, constituyendo también un área importante de recarga de acuíferos; tiene una superficie de 2,873-11-50 hectáreas. Se ubica en el municipio de Tepoztlán, al noroeste del tramo de la autopista México - Cuernavaca, conocido como "la pera"

- III. Las Mariposas.- Protege uno de los ecosistemas más diversos de flora y fauna de la región y el de mayor extensión en el estado, la selva baja caducifolia, con una superficie de 1740-86-87.5 hectáreas, se encuentra en el municipio de Tlayacapan."

Es importante destacar que estas áreas se han conservado por encontrarse en lugares de difícil acceso por su orografía con grandes pendientes, cañadas profundas y de difícil abastecimiento de agua potable.

El pueblo de Morelos y en especial el poblado de Tepoztlán se opuso a la construcción de una nueva vía de ferrocarril México- Cuernavaca por el "Corredor Biológico Chichinautzin", colindando en algunos puntos con la zona núcleo Chichinautzin - Quiahuistepec, al igual que la construcción un Campo de Golf y desarrollo urbano que se pretendía construir en el Municipio de Tepoztlán

2.3. - LA ZONA DE AMORTIGUAMIENTO

Las zonas de amortiguamiento, son áreas con ecosistemas ligeramente alterados por la mano del hombre, generalmente son áreas donde se puede realizar alguna actividad productiva, el objeto de su creación es para proteger las zonas núcleo de las actividades del exterior que pueden afectarlas

En estas áreas se pueden realizar actividades productivas, educativas, recreativas, de investigación aplicada y de capacitación sujetas a las normas establecidas en la declaratoria y de acuerdo con el Programa de Manejo del área protegida, así mismo deben de cumplirse las restricciones que señalan las leyes de las materias aplicables al caso concreto.

Las autorizaciones otorgadas en esta área dentro del "Corredor Biológico Chichinautzin" son para extraer tierra de monte, de hoja y maderas muertas y para realizar estudios científicos. Los aprovechamientos cinegéticos se encuentran vedados y las investigaciones que se han realizado no son con fines de experimentación, generalmente se concretan a observaciones.

En la zona de amortiguamiento del "Corredor Biológico Chichinautzin", las principales actividades productivas realizadas son la reproducción de ganado en forma extensiva, recolección de hongos en temporada de lluvias, aprovechamiento de tierra de monte y de hoja, agricultura de temporal principalmente de avena forrajera, trigo, cebada, maíz y algunos árboles frutales.

Esto aunado a que las autorizaciones de aprovechamiento de recursos naturales o para la realización de actividades productivas son escasas y de poca importancia, derivado del trámite difícil, burocrático y caro, que debe sustentarse en un estudio de impacto ambiental realizado a costa del solicitante.

En consecuencia se realizan aprovechamientos ilegales en especial de fauna silvestre y recursos forestales maderables y no maderables de esta manera se adolece de un aprovechamiento integral del recurso del área, con la consecuente falta de inversión para conservación, preservarlo y fomentarlo.

El artículo segundo del decreto analizado, establece que "Dentro de la citada área natural protegida se establece como zona de amortiguamiento, una superficie total de 31,905-28-25 hectáreas, para los fines que se precisan en el presente Decreto".

Esta superficie se encuentra dividida en dos fracciones, en virtud que protege las tres zonas núcleo y uno los Parques Nacionales "El Tepozteco" y "Lagunas de Zempoala".

2.4. - EL DESTINO

La palabra "destino" significa " el uso o aplicación que se le da a una cosa"¹¹², sin embargo, la acepción correcta es la que define al conocido como "Decreto Destino", que es el acto administrativo por medio del cual se incorporan, desincorporan o cambian de usuario bienes del dominio público de la federación.

El artículo tercero del decreto a la letra dice: "En los términos de los artículos 77 de la Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías y 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la Secretaría de la Reforma Agraria pondrá a disposición de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología los terrenos nacionales comprendidos en el área de protección de la flora y fauna "Corredor Biológico Chichinautzin", no pudiendo dárseles otro destino que el especificado en el presente ordenamiento, incorporándose a los bienes del dominio público de la Federación. Dichos terrenos serán inafectables en los términos del artículo 63 de la Ley General de Protección al Ambiente"

Ese artículo hace referencia a los Terrenos Nacionales baldíos, los provenientes de demasías o los que recobre la nación por virtud de nulidad de títulos y los terreno rústicos pertenecientes a la Federación, que no se les ha determinado un destino, al respecto nace la obligación de la

¹¹² Diccionario de la Lengua Española.- Editorial Larousse México 1994 Pág. 218

Secretaría de Reforma Agraria de ponerlos a disposición de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, actualmente le compete a la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, para darles como uso exclusivo la protección de la flora y fauna silvestre.

Con esta disposición los terrenos que se encuentren en este supuesto son inafectables y no podrán destinarse para la creación de nuevos ejidos o comunidades, ni para la ampliación o creación de núcleos de población, solo podrán mantenerse como áreas de conservación y hábitat de flora y fauna silvestre, y para estudios científicos, procreación y reproducción de animales y vegetales silvestres.

2.5. - OBLIGACIÓN DE CUIDAR EL ÁREA.

El decreto en su artículo quinto indica: “Los ejidatarios y propietarios particulares, que se encuentran dentro de la superficie del área de protección de la flora y fauna “Corredor Biológico Chichinautzin”, estarán obligadas a la conservación y cuidado del área, conforme las disposiciones que al efecto emitan las Secretarías de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de acuerdo con lo establecido en los artículos, 69 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y los correspondientes de la Ley Forestal”.

Este artículo señala la obligación a cargo de los ejidatarios y propietarios de los inmuebles que se ubican en el área protegida, para conservar y cuidar el área conforme lo dispongan las diversas dependencias del Ejecutivo Federal competentes que en forma fundada y motivada lo indiquen

Ahora la Ley Agraria indica que “las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico”¹¹³

Es importante señalar la obligación que por motivo del decreto de protección de flora y fauna silvestre tiene los propietarios de terrenos ubicados dentro del área natural protegida que consiste en conservar y cuidar la flora y fauna silvestre, que ahora con lo señalado por la Ley Agraria, se puede promover el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos existentes, con criterios para preservar el equilibrio ecológico, no solo con criterios conservacionistas de no tocar para preservar

Muchos de los habitantes de esta zona son de escasos recursos y solo tienen a su alcance el aprovechamiento de los recursos naturales existentes en el área natural protegida, lo que utilizan para construir sus viviendas, para cocinar, para alimentarse o bien para comercializarlos y subsistir con el producto de su venta, no para invertir en su cuidado y protección.

3. - DE SU ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN.

3.1. - DE LA ORGANIZACIÓN.

Para obtener los objetivos señalados por el decreto que se estudia, el mismo establece instrumentos y mecanismos que se deben emplear para este fin.

¹¹³ Ley Agraria.- Texto vigente.- artículo 5o.

El primero es la creación de una comisión intersecretarial con representantes de las Secretarías de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, De Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y de Reforma Agraria, en virtud de ser las dependencias que en forma inmediata les compete intervenir en la consecución de los objetivos que establece el presente Decreto.

El artículo sexto señala que el titular de la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, presidirá esta comisión integrada con representantes de las Secretarías de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural y de Reforma Agraria, su objeto es llegar a la buena consecución de los objetivos de decreto, en especial el cuidado, desarrollo, acondicionamiento y fomento de área.

Sin embargo el decreto no señala ni faculta a la creación de una o varias subcomisiones que a nivel Estatal, Municipal o de comunidad obtengan información adecuada para hacerla llegar a dicha comisión, para que la toma de decisiones sea acorde y oportunas, de acuerdo a los cambios y situaciones que se presenten en este lugar.

La competencia de cada una de las Dependencias será en razón de sus respectivas atribuciones de acuerdo con de la Administración Pública Federal Centralizada, como si estas Dependencias pudieran por instrucción de un Decreto Administrativo extrapolar las facultades que les atribuye la Ley Orgánica de la Administración Pública, los Reglamentos Internos de cada dependencia o en su caso las leyes administrativas que los facultan para desarrollar su funciones.

En este sentido es importante destacar que la comisión intersecretarial no ha dado muestras de sus actividades, pues no se han desarrollado acciones que repercutan en la mejor conservación del "Corredor Biológico Chichinautzin".

Las campañas de reforestación y combate a incendios forestales en las cuales participan el Ejército, el Gobierno del Estado de Morelos y la Ciudadanía en general, se realizan como programas ordinarios en todo el Estado, incluyendo el "Corredor Biológico Chichinautzin" no como actos derivados de la Comisión Intersecretarial antes referida.

La carencia de acuerdos intersecretariales trascendentes para el fomento y desarrollo del "Corredor Biológico Chichinautzin", se origina entre otras cosas porque el decreto lo creo la administración Sexenal saliente en el último día de su función y la nueva administración no apoyó su consolidación, además existía confusión de atribuciones e injerencias entre las Dependencias del ejecutivo Federal relacionadas con el aprovechamiento y cuidado de los Recursos Naturales.

3.2. - DE LA ADMINISTRACIÓN

El artículo séptimo del decreto indica a la letra: "La organización, administración, desarrollo, acondicionamiento, conservación, manejo, fomento, vigilancia y debido aprovechamiento del área de protección de la flora y la fauna, quedan a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, sin perjuicio, de las atribuciones, facultades y competencias de las demás dependencias del Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal y con la participación que a las mismas corresponda en función de su competencia y de las leyes aplicables en la materia."

Esta difícil y compleja tarea se asignó originalmente a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, quien con la participación de las demás dependencias del Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal debería cumplir cabalmente.

Actualmente esta atribución le corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, actividad que debe realizar por conducto de su Delegación en el Estado de Morelos y el apoyo de las Subsecretarías de Planeación e Integración, la de Recursos Naturales y el de sus

Órganos Desconcentrados como el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, los organismos Administrativos Descentralizados, como el Instituto Mexicano de Tecnología de Agua, con sede en el estado de Morelos, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, ubicado en Coyoacán, D.F. y los organismos sectorizados como la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, además del apoyo de las demás dependencias del Ejecutivo Federal.

Con esto la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, debe mantener en buen estado el "Corredor Biológico Chichinautzin", aumentar la actividad que en él se realiza, usar apropiadamente los recursos naturales existentes, incluyendo la obtención de alguna utilidad y velar por su conservación, por lo que debe realizarlo apropiadamente, pues todos estos órganos dependen directamente de su dirección.

Además debe fomentar la participación de las demás Dependencias del Ejecutivo Federal inmersa en las actividades del agro, para cumplir cabalmente tan trascendental misión, cosa que se encuentra lejos de alcanzar.

3.3. - DE LA COORDINACIÓN Y CONCERTACIÓN

El artículo Octavo del instrumento que se analiza, señala a la letra: La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología con la participación de las demás dependencias del Ejecutivo Federal, que corresponda propondrá la celebración de acuerdos de coordinación con el Gobierno del Estado de Morelos y los municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, y convenios de concertación con grupos sociales, académicos - científicos y con los particulares interesados, para la consecución de los fines del decreto."

Los acuerdos realizados por el Gobierno Federal con otros niveles de gobierno se denominan de "coordinación", la materia sobre la que pueden versar es diversa, prácticamente pueden versar sobre cualquier cosa lícita y posible.

Los convenios que se realizan con grupos sociales y particulares, generalmente versan sobre cuestiones económicas, fiscales, electorales y de fomento y se denominan de "concertación", son de esta naturaleza en virtud de no existir una relación de supra a subordinación, sino que se requiere la participación unida a la actividad gubernamental para obtener un fin común.

Los acuerdos y convenios de coordinación y de concertación son considerados de derecho público, las controversias que se susciten en su interpretación o cumplimiento se dirimirán en Tribunales Federales

El mismo artículo señala las materias que deben puntualizar que son:

1. "La forma en que el gobierno del Estado de Morelos y los municipios afectados por el decreto, participarán en la administración del "Corredor Biológico Chichinautzin". Es de capital importancia, que el gobierno del Estado participe en la administración del corredor, y no transferirle la administración de esta área natural protegida.
2. La coordinación de las políticas y programas federales con los estatales y municipales En virtud que de empatarse los programas estatales y federales se efficientan las acciones y multiplican los recursos invertidos.
3. La elaboración del Programa de Manejo para el área, y la formulación de compromisos para su ejecución. Es relevante que se elabore difunda y ponga en operación el programa de manejo del área, que en esto participen activamente el Gobierno Federal, el Estatal y los

Municipales, y se tome en cuenta los reclamos de los habitantes y poseedores de inmuebles afectados por el Decreto analizado.

4. La programación y aplicación de los recursos financieros para la administración del área.

Es primordial aplicar dinero a la administración y vigilancia del "Corredor Biológico Chichinautzin", recursos económicos que se comprometan, convengan y apliquen adecuadamente y su incumplimiento o desviaciones sean exigibles y sujetos de aplicarse sanciones por su mal empleo.

5. Los tipos y formas como se llevarán a cabo la investigación y la experimentación en el área. Esto requiere convenios apoyados en el programa de manejo del área y de acuerdo a las necesidades y requerimientos de desarrollo existentes.

6. Las acciones necesarias para contribuir al desarrollo socioeconómico regional, mediante el aprovechamiento racional e integral de los recursos naturales en la zona de amortiguamiento. Esto es indispensable porque sin alternativas económicas para los habitantes del área protegida, que únicamente cuentan con lo que al alcance de sus manos existe, como es los recursos naturales provenientes del agro, se acabarán los recursos naturales no solo de las áreas de amortiguamiento incluso de las zonas núcleo.

7. Las formas y esquemas de concertación con los grupos sociales, científicos y académicos"¹¹⁴

La forma de concertación y esquemas de concertación no es tan relevante como la realización en sí de la unión de recursos y esfuerzos encaminados al mismo fin, conservar, preservar y fomentar el desarrollo del "Corredor Biológico Chichinautzin", estas formas deben apoyarse en el programa de manejo del área

4. - DEL PROGRAMA DE MANEJO DEL CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN.

4.1. - DEFINICIÓN:

El Programa de Manejo es el programa rector que determina los usos y los aprovechamientos que se le pueden dar en una área natural protegida, es un instrumento técnico que con base en las características de los recursos naturales, las condiciones socioeconómicas y las necesidades rurales permite delimitar los usos y aprovechamientos más adecuado dentro de cada región.

Debe fincarse en el propio decreto del área natural protegida, desarrollarse en las diversas áreas territoriales que la declaratoria señala, estar fundada en las Leyes aplicables por materia, contar con sólidos conocimientos técnicos y científicos y un minucioso consenso local que incluya las necesidades particulares de los habitantes de cada zona

El Programa de Manejo debe señalar a detalle los objetivos y finalidades que fija el mismo decreto, contener un ordenamiento territorial que proporcione inventarios y bases de datos biológicos y ambientales que permitan predecir cambios y tomar decisiones, debe contener acciones a corto, mediano y largo plazo para el desarrollo comunitario y la participación de la sociedad local en su

¹¹⁴ Decreto por el que se declara Área de Protección de la Flora y Fauna Silvestre la ubicada en los municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, Morelos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 1988

conjunto, debe dar apertura para la realización de proyectos productivos con usos y aprovechamiento sustentables, de ahí lo complejo y amplio de este Programa.

Además, debe ser elaborado, instrumentado, publicado y puesto en operación a la brevedad posible para que tenga fuerza jurídica y su incumplimiento sancionado debidamente.

4.2. - CARACTERÍSTICAS

El artículo Noveno del decreto analizado, faculta a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, para promover ante las demás dependencias del Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal la elaboración el Programa de Manejo del área de protección de la flora y fauna " Corredor Biológico Chichinautzin".

Este programa deberá contener por lo menos lo siguiente:

1. "La descripción de las características físicas, biológicas, sociales y culturales del área natural protegida, en el contexto nacional, regional y local"¹¹⁵

Esta descripción en sí es muy amplia y de difícil realización, dado que las regiones que contemplan el "Corredor Biológico Chichinautzin" abarcan gran diversidad de microclimas, existen diversos grupos étnicos como los Tlahuicas; El municipio de Tepoztlán y comunidad como Coajomulco y Huitzilac, tiene costumbres muy arraigadas, y su territorio tiene características topográficas únicas en México.

2. "Las acciones a realizar a corto, mediano y largo plazo, estableciendo su vinculación con el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Dichas acciones comprenderán la investigación, uso del recurso, extensión, difusión, operación, coordinación, seguimiento y control."¹¹⁶

Como ya se analizó es obligatorio y por mandato de ley vincular las acciones que se pretenden realizar con el Plan Nacional de Desarrollo, en las vertientes que el mismo marca.

Dichas acciones comprenderán la investigación, tanto oficial como privada, los usos del recurso natural, con la premisa de ser sustentable, la extensión de las áreas donde se realicen estas actividades, tanto geográfica como temporalmente, la difusión por todos los medios de comunicación, la operación de los programas específicos y la coordinación institucional y sectorial, tanto en el ámbito gubernamental como institucional, el seguimiento de las acciones y el control.

3. "Los objetivos específicos del área natural protegida"¹¹⁷

Los objetivos específicos del área se podría deducir del objetivo general del Decreto, pero estos objetivos específicos varían de una región a otra y deben señalar restricciones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales diversas por región.

Al no existir estos objetivos específicos se inducen al error y se dejan a los particulares en imprecisiones que permiten realizar obras o aprovechamientos sin una prohibición expresa para hacerlo

¹¹⁵ Decreto por el que se declara el área de protección de la Flora y Fauna silvestres, ubicada en los municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, Morelos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 1988

¹¹⁶ Idem

¹¹⁷ Idem

Esto origina que muchos particulares realicen obras y diversas acciones sin autorización y esperen no ser sancionados o en su caso resulta más barato pagar la sanción que se les imponga, que cumplir con todos los requisitos que señalan las diversas leyes administrativas aplicables.

4. "Las normas técnicas aplicables, para el aprovechamiento de la flora y fauna, las cortas sanitarias de cultivo y domésticas, así como aquellas destinadas a evitar la contaminación del suelo y agua."¹¹⁸

Las cortas sanitarias, son las podas o retiros de arbolado que se realiza en forma prioritaria para evitar la proliferación de plagas y enfermedades y evitar incendios forestales; las cortas de cultivo son con la finalidad de obtener beneficios económicos, se deben realizar con técnicas agropecuarias adecuadas y las domésticas son con la finalidad de proporcionar satisfactores al núcleo familiar, de primera necesidad, estos son escasos y de poca cuantía, pero requieren definirse mediante normas específicas, de lo contrario será necesario sustentarlas en estudios de impacto ambiental

Las normas técnicas aplicables, para el aprovechamiento de la flora y fauna silvestre, deben enmarcarse en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización¹¹⁹, pues las normas técnicas que se dicten y apliquen deben encuadrarse a los lineamientos establecidos mediante Normas Oficiales Mexicanas, aunque su aplicación sea exclusiva para el área de influencia del decreto.

Al respecto, el artículo tercero transitorio de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, indica que la vigencia de las normas o especificaciones técnicas, criterios, reglas, instructivos, circulares, lineamientos, y demás disposiciones de naturaleza análoga de carácter obligatorio, en las materias a que se refiere esta Ley, que hayan sido expedidas por las Dependencias de la Administración Pública Federal con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, no podrán exceder de quince meses a partir de la entrada en vigor de esta Ley para ser adecuadas, este plazo venció en noviembre de 1993.

En mi opinión las normas para el uso y aprovechamiento de una zona de protección de flora y fauna silvestre deben estar contenidas en el programa de manejo del área y adecuadas a las normas oficiales mexicanas dictadas mediante la metodología que establece la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Por último señalare que este artículo es una copia casi textual del artículo 68 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

5. - PROHIBICIONES.

5.1. - DEFINICIÓN:

De acuerdo con el diccionario de la lengua española, prohibir significa "vedar o impedir el uso o ejecución de algo"¹²⁰.

En términos generales lo que no le está prohibido al particular le está permitido, al igual que a la

¹¹⁸ Idem

¹¹⁹ Diario Oficial de la Federación del día 1º de julio de 1992.

¹²⁰ Diccionario de la Lengua Española, Editorial Larousse.- Méx. 1994. Pág. 538

autodad lo que no le está permitido expresamente le está prohibido.

La primera prohibición que señala el decreto analizado lo encontramos en el artículo décimo que a continuación transcribo.

5.2. - PROHIBICIÓN DE REALIZAR OBRA PÚBLICA Y PRIVADA.

"La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología no autorizará la realización de obras públicas o privadas, que causen desequilibrios ecológicos o rebasen los límites y condiciones señalados en los reglamentos y las normas técnicas ecológicas, dentro de las zonas núcleo del área de protección de la flora y fauna "Corredor Biológico Chichinautzin".

Ley de Adquisiciones y Obras Pública¹²¹, define a la obra pública como: "La construcción instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles"¹²², e incluye en esta definición los servicios relacionados a estas obras, los proyectos relacionados y en general todos aquellos de naturaleza análoga.

En términos generales se entiende por obra la construcción y modificación de cualquier inmueble, desde su proyecto hasta su demolición y el calificativo de pública o privada depende que ente la realiza, si una dependencia del Gobierno Federal o un particular.

El derecho que le asiste al Gobierno Federal para prohibir la realización de obras se puede oponer a las facultades que tienen los municipios y el gobierno del estado para expedir licencias de uso del suelo, licencias de construcción, etc. .

Esta prohibición se puede oponer a los planes de desarrollo urbano municipal, por eso es trascendental que los tres niveles de gobierno participen activamente en el cuidado y fomento del área natural protegida y coordinen sus acciones y atribuciones para evitar especialmente en las zonas núcleo del Corredor biológico obras que causen desequilibrios ecológicos o no se ajusten a las normas técnicas ecológicas.

Este artículo contiene el derecho de prohibir la realización de obras públicas o privadas que causen desequilibrios ecológicos dentro de las zonas núcleo del área protegida, cosa se debe extender a toda el área natural protegida, incluso no se debe permitir la realización de obras que cause deterioro al medio ambiente, incluso fuera de áreas naturales protegidas.

El artículo decimoprimer, contiene una condición para autorizar la realización de obras públicas o privadas, para su ilustración se transcribe el texto:

5.3. - CONDICIÓN PARA REALIZAR OBRAS

" Todo proyecto de obra pública o privada que se pretenda realizar dentro del área considerada como zona de amortiguamiento, deberá contar con la autorización expresa de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en los términos de los Artículos 28, 29 y 34 de la Ley Federal del Equilibrio Ecológico de Protección al Ambiente, con las excepciones previstas en su reglamento, en la Ley Forestal y en el Programa de Manejo del Área".¹²³

¹²¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1993. - art. 4

¹²² Ley de Adquisiciones y Obras Publicas, artículo 5,

¹²³ Decreto por el que se declara Área de Protección de la Flora y Fauna Silvestre la ubicada en los

La condición para la realización de obras públicas o privadas dentro de la zona de amortiguamiento, que como ya se dijo es el área donde se puede realizar actividades productivas, es que el proyecto de la obra sea revisado con criterio sustentado por el estudio de manifestación del impacto ambiental y autorizado en los términos de ley, por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, cosa reiterativa respecto a las atribuciones de la Dependencia.

Las excepciones, para contar con esta autorización son para obras que se refieren a la prevención, control y combate de plagas y enfermedades o incendios forestales, que con el calificativo de emergentes se realizan para conservar el recurso ecológico forestal y la fauna silvestre.

Estas medidas son aplicables a cualquier zona, incluso a aquellas áreas que no están protegidas mediante decreto pero requieren su realización.

5.4. - DE LAS CONDICIONES PARA INVERTIR.

El artículo decimosegundo del decreto que se analiza, indica a la letra: " Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, que por su competencia realicen acciones o ejerzan inversiones en el área de protección de la flora y fauna del "Corredor Biológico Chichinautzin" lo harán en congruencia con los fines y propósitos de este Decreto, por lo cual solicitarán la opinión de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la que la emitirá en un plazo de cuarenta y cinco días hábiles".¹²⁴

La solicitud de opinión requerida a la dependencia responsable de la administración del área protegida, es para tener la certeza que las acciones que se pretenden realizar están apegadas a los propósitos que persigue la creación del área protegida, esto en virtud de que esa dependencia es la especialista en la materia.

El primer párrafo del artículo que se comenta, señala como término para atender la solicitud de una opinión, un plazo menor al señalado mediante el criterio que sustenta La Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el ejercicio del derecho de petición, que es no mayor a cuatro meses, en consecuencia el silencio de la Secretaría para el caso al no emitir el dictamen, se debe considerar como un acto susceptible de impugnación, es decir, tanto el silencio, como en su caso la negativa.

El segundo párrafo del artículo en comento, señala la obligación por parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto, para negar recursos económicos para la realización de actividades que contravengan la finalidad del decreto, con las excepciones previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de impacto ambiental, en el reglamento de la Ley Forestal y en el Programa de Manejo del Área.

Es importante destacar que las acciones e inversiones que realice el Gobierno Federal a través de cualquier dependencia o entidad deberá estar enmarcada en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, y el Plan Nacional de Desarrollo y por ende reconocer las áreas naturales protegidas como el "Corredor Biológico Chichinautzin" y en este caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la actualmente encargada de asignar los recursos financieros a las demás dependencias del gobierno Federal, debe cerciorarse que los recursos asignados respeten la finalidad del "Corredor biológico Chichinautzin".

municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, Morelos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 1988

¹²⁴ Idem, art. decimosegundo

Las excepciones previstas en el artículo en comento, son las relativas a acciones derivadas de incendios forestales, plagas, inundaciones, sismos, enfermedades etc., que requieran acciones inmediatas, incluso los recursos destinados a estos rubros son de naturaleza extraordinaria, generalmente no se programan, por imprevisibles.

Es ideal que las inversiones federales estén de acuerdo con los Planes Estatales de Desarrollo y a los Planes de Desarrollo Urbanos y Ecológicos que existan en los diversos municipios de influencia del "Corredor Biológico Chichinautzin", y eficientar el ejercicio presupuestal asignado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

5.5. - DE LAS OBLIGACIONES DE FEDATARIOS PÚBLICOS.

El artículo Decimotercero del decreto analizado contiene obligación para fedatarios públicos, que conlleva a una prohibición y nulidad relativa de los actos que se consignent sin observar esta disposición.

Textualmente indica. "Los notarios y cualquier y cualquier otro fedatario público que intervenga en los actos, convenios y contratos relativos a la propiedad, posesión o cualquier otro derecho relacionado con bienes inmuebles ubicados en el área de protección de la flora y fauna "Corredor Biológico Chichinautzin" que se celebran con posterioridad a la entrada en vigor de éste mandamiento, deberán hacer referencia a la presente declaratoria y sus datos de inscripción en el Registro Público de la propiedad que corresponda".

La obligación consiste en hacer referencia de los datos de inscripción del decreto, dado que este se inscribió en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado Libre y Soberano de Morelos y en el Registro Público de la Propiedad Federal, con esto se pretende que los compradores de buena fe, tengan conocimiento de las modalidades, restricciones y usos que tiene el inmueble que adquiere y posteriormente no aleguen que por desconocimiento realizan actos prohibidos o acciones restringidas por medio del decreto.

Al respecto se ha detectado que esta obligación no se cumple, por lo que son aplicable las sanciones que estipulan la Ley del Notario para el Estado de Morelos las disposiciones administrativas y legales inherentes, y su consecuencia es una nulidad relativa respecto a estos actos.

Es importante destacar que es común la realización de operaciones comerciales en forma irregular, mediante contratos privados de compraventa, ratificados ante alguna autoridad administrativa y con el transcurso del tiempo los lleven a adquirir derechos posesorios respecto a este bien inmueble.

El Gobierno del Estado de Morelos ha fomentado esto con programas de regularización de tenencia de la tierra en los que solicita documentos para realizar una inmatriculación administrativa, prevista en el Código Civil del Estado, anteriormente en base a la "Ley de Regularización de la Pequeña Propiedad Rústica del Estado de Morelos"¹²⁵, y hacer la anotación respectiva en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Morelos, donde el Director hace la inscripción respectiva.

Sin embargo, si el notario público normalmente no hace referencias en sus escrituras, al "Corredor Biológico Chichinautzin, y por desconocimiento el director del Registro Publico de la Propiedad no realiza dicha anotación referencial.

¹²⁵ Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del día 20 de octubre de 1970.

6. - DEL DESARROLLO DEL ÁREA

El artículo decimocuarto del documento analizado indica a la letra: "En la administración y desarrollo del área de protección de la *Flora y Fauna* "Corredor Biológico Chichinautzin", la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología conjuntamente con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, promoverá la celebración de convenios de concertación con los sectores social y privado, con objeto de propiciar el desarrollo integral de la comunidad, asegurar la protección de los ecosistemas y brindar asesoría a sus habitantes"

Esta obligación compete exclusivamente a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, quien a la fecha aun no suscribe ningún convenio de concertación a que hace referencia este artículo.

La promoción para celebrar convenios de concertación esta claramente señalada, el objeto es el mismo que el general del decreto, sin embargo de la investigación para la realización de éste trabajo se ha encontrado que no existe un solo convenio de concertación con el sector social y privado que haya sido derivado del decreto que creo el "Corredor Biológico Chichinautzin", para los fines que señala este artículo.

6.1. - DE LAS AUTORIZACIONES.

Jurídicamente el permiso y la licencia son actos administrativos por medio del cual un órgano de la Administración otorga a un particular la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa, generalmente, consta en un documento formal y por escrito donde se hace constar este acto administrativo, estas son la especie, el género es la autorización.

El permiso "es un acto administrativo por el cual la administración remueve obstáculos a efecto de que el particular realice una actividad, pues preexiste un derecho; por tanto, no se trata de un privilegio"¹²⁶, por ejemplo los permisos para perforar un pozo, para exportar, etc. este no requiere que el solicitante cuente con capacidad financiera o técnica determinada, simplemente que cumpla con los requisitos previamente establecidos.

Las licencias son "medios de control sobre el ejercicio de determinadas actividades desempeñadas por los gobernados"¹²⁷ como las licencias de construcción o las de uso del suelo, licencia para instalar una industria o comercio, o la práctica de alguna actividad, como conducir un vehículo etc. para el otorgamiento de este, se requiere que el solicitante cuente con determinada capacidad, conocimiento o elementos técnicos ya que la misma autoridad que emite la licencia reconoce que existe el derecho para ejercer esa actividad

La concesión administrativa es un "Acto de la Administración en virtud del cual se otorga, mediante determinadas condiciones, a un servicio de interés general realizado por un particular, con carácter de servicio público como si fuera realizado por la administración "¹²⁸ como ejemplos de concesiones tenemos las dadas para recolección de basura, la vigilancia, para que sea otorgado requiere que el concesionario acredite previamente tener capacidad técnica y financiera que garantice su cumplimiento.

¹²⁶ Rafael I. Martínez Morales, Diccionario Jurídico Harla, volumen 3 Derecho Administrativo Pág. 17

¹²⁷ Rafael I. Martínez Morales, obra citada Pág. 17

¹²⁸ Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara.- Diccionario de Derecho.- Editorial Porrúa S.A. Méx. 1991

El artículo decimoquinto del decreto analizado indica en su primer párrafo que "Los permisos, licencias, concesiones y en general toda clase de autorizaciones para la explotación, extracción o aprovechamiento de los recursos en el área de protección de la flora y fauna "Corredor Biológico Chichinautzin", sólo podrán otorgarse cuando se ajusten a lo dispuesto por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley Forestal y su Reglamento y las demás disposiciones legales aplicables"

Esto es que toda autorización de la que se pretenda obtener alguna utilidad o sacar algún provecho debe necesariamente ajustarse a los lineamientos señalados por la Ley administrativa de la materia aplicable de acuerdo a la actividad que se pretende realizar.

El segundo párrafo del artículo que se analiza añade:

"El solicitante deberá demostrar ante la autoridad competente su capacidad técnica y económica para llevar a cabo la exploración, explotación, extracción o aprovechamiento de que se trate, sin causar deterioro al equilibrio de la citada área natural protegida"

Solicitar que el recurrente que pretenda explotar, explorar o extraer algún recurso natural, debe demostrar contar con capacidad técnica y económica para realizar el aprovechamiento, no garantiza que no va a causar deterioro al área protegida, sin embargo hace factible que si cuenta con recursos económicos pague por causar daños ecológicos.

El tercer párrafo del artículo analizado le atribuye a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, facultad para autorizar la realización de actividades de preservación de los ecosistemas y sus elementos, de investigación científica y de educación ecológica, en las zonas núcleo del área de protección de la flora y fauna "Corredor Biológico Chichinautzin".

Este artículo se relaciona con el artículo segundo del decreto en el que se indica cuales son las zonas núcleo del "Corredor Biológico Chichinautzin" donde sólo se pueden realizar actividades de preservación, investigación científica y de educación ecológica.

A más de éstas actividades no es posible realizar ningún aprovechamiento, esto es para cumplir con el objetivo general del decreto y mantener en el mejor estado de conservación posible las zonas núcleo, por ende es sólo la Secretaría antes referida la única facultada para otorgar autorizaciones de esa naturaleza, sustentando criterios ecologistas adecuados.

El último párrafo del artículo que se comenta, señala que se dará intervención a la Secretaría de Agricultura Y Recursos Hidráulicos, cuando dentro de las actividades a realizar se incluyan la de carácter forestal.

En virtud de las reformas a la organización de la Administración Pública Federal centralizada, la facultad de carácter forestal y la ecológica y medio ambientalista recaen en la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Es relevante comentar que el decreto que se analiza adolece del artículo décimo sexto, tanto en su numeral, como en el texto mismo, desconociendo si esto es error u omisión.

La publicación del Diario Oficial de la Federación, el Periódico Oficial del Estado de Morelos, "Tierra y Libertad" y la publicación que realizo la SEDUE, en abril de 1990, en la Gaceta Ecológica, contienen el mismo "error".

7. - LAS VEDAS.

Para definir que es una veda, el diccionario Agropecuario de México, nos indica que es "Prohibir legalmente la explotación de algún recurso natural como los bosques, lo mismo que la caza, la

pesca, etc. de modo que las distintas especies vegetales o animales se reproduzcan y no corran riesgo de desaparecer"¹²⁹, otra definición es " la prohibición temporal de cazar o pescar establecida expresamente por las leyes relativas a dichas actividades"¹³⁰.

Podemos concluir que la veda es la prohibición para aprovechar un recurso natural, con el fin de conservar preservar y fomentar este recurso.

Es importante que los recursos naturales se protejan, pero también que sean aprovechados, con bases científicas y tecnológicas que conlleven beneficios económicos atractivos a los dueños o poseedores de este recurso para que inviertan parte de sus ganancias en la protección y fomento.

Por otra parte la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece que "Las vedas que se decreten tendrán como finalidad la conservación, repoblación, propagación, distribución, aclimatación o refugio de los especímenes, principalmente de aquellas especies endémicas, amenazadas o en peligro de extinción"¹³¹.

El Reglamento de la Ley Forestal¹³² señala que para poder establecer o decretar una veda se debe contar con un estudio previo que contendrá

- "La localización y delimitación del área;
- La descripción y las condiciones ecológicas, socioeconómicas y de los problemas forestales de la región;
- Los fundamentos técnicos, económicos, sociales y ecológicos de la veda;
- La mención de las especies y productos que deban protegerse;
- El tipo y tiempo de su vigencia;
- Los usos permitidos en el área vedada y sus restricciones;
- Los mecanismos para la ejecución de la veda,
- La coordinación institucional y participación del sector social y privado en la aplicación de dichos mecanismos y las recomendaciones generales para los problemas sociales, económicos y técnicos, que dieron origen a la veda y a los que sean consecuencia de la misma "¹³³

Por otra parte la Ley Forestal¹³⁴ establece que el decreto que señale una veda forestal, se hará en base a los estudios técnicos que se elaboren y justifiquen la medida, respetando la garantía de audiencia de los propietarios o poseedores del recurso y deberán contener "características, temporalidad, excepciones y límites de las superficies y recursos forestales vedados".¹³⁵

El establecimiento de las vedas forestales puede ser total, parcial, indefinida o temporal y debe ser publicadas en dos ocasiones en el Diario Oficial de la Federación, el Periódico Oficial de la entidad donde se ubican los terrenos afectados y por una vez en diarios de mayor circulación del lugar

¹²⁹ Diccionario Agropecuario de México, Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario A. C. Méx. 1992 Pág. 381

¹³⁰ Rafael de Pina Vara y Rafael de Pina Obra citada Pág 498

¹³¹ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.- texto vigente. art 81

¹³² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de julio de 1988

¹³³ Reglamento de la Ley Forestal. Artículo 74

¹³⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1992. - Art 32

¹³⁵ Ley Forestal, artículo 32 bis.- D.O.F. del día 20 de mayo de 1997

vedado.

Este criterio conservacionista se ha tomado dentro en la política forestal a lo largo de más de sesenta años, desde que se expidió la primera Ley Forestal,¹³⁶ la política de aprovechamiento forestal origino innumerables decretos, circulares, etc. que pretendieran controlar las explotaciones y aprovechamientos mediante vedas o de carácter total, los que ha dado como resultado que la mayoría de los Parques Nacionales y zonas protegidas se encuentren plagados, con árboles viejos y enfermos, sin un aprovechamiento silvícola que proteja el bosque contra del fuego, el sobrepastoreo, las plagas y enfermedades y los aprovechamientos ilícitos.

Al respecto la Ley Federal de Caza¹³⁷ señala en su artículo 9° que "previo estudio se establecerán las vedas temporales o definitivas para obtener la repoblación, propagación, aclimatación o refugio de animales silvestres".

El artículo Decimoseptimo del decreto en comento señala: "La secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología de acuerdo con los estudios técnicos socioeconómicos que se elaboren, y con la participación de la Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos promoverá lo conducente para que en los términos de las Leyes relativas, se establezcan vedas de aprovechamiento forestal que sean necesarias en la zona de amortiguamiento del área de protección de la flora y fauna "Corredor Biológico Chichinautzin".

Como ya se comento cuales son los requisitos para una veda forestal asi como sus modalidades, es reiterativo señalarlo.

Lo relevante de este artículo es la posibilidad de decretar veda forestal en la zona de amortiguamiento del "Corredor Biológico Chichinautzin" y que esto le compete a la Secretaría de Medio ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

7.1. - VEDA FORESTAL

El artículo Decimooctavo del ordenamiento analizado dice. "Sin perjuicio de los permisos y concesiones otorgados por la Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos con anterioridad a este Decreto y del derecho de audiencia que reconocen a los interesados las normas transitorias de este Decreto se declara veda total e indefinida de aprovechamiento forestal, en las zonas núcleo a que se refiere el artículo segundo, por lo que quedará estrictamente prohibido coleccionar, cortar, extraer o destruir cualquier espécimen forestal o de la flora silvestre dentro de los límites de dichas zonas"

Este artículo establece una veda bajo la denominación de total e indefinida de aprovechamiento forestal, específicamente en las zonas núcleo del "Corredor Biológico Chichinautzin", esto es debido a las características de estas áreas.

Esta prohibición permanecerá mientras no se determine mediante un nuevo ordenamiento, el levantamiento de la veda.

Es discutible que se decrete una veda forestal sin el respaldo de los estudios técnicos y científicos respectivos, pero sobre todo es indispensable que se señalen las medidas para amortiguar los efectos sociales, económicos y técnicos que se derivan del establecimiento de la veda.

Al respecto señalare que los aprovechamientos forestales autorizados en estas zonas, antes de ser

¹³⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1926

¹³⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1952

decretada como área protegida, eran escasos y de poca importancia económica, pues sólo se autorizaba el aprovechamiento de tierra de hoja y de monte, pues todo el Estado de Morelos había sido decretado como vedado para el aprovechamiento de recursos forestales.

7.2. - VEDAS DE FAUNA SILVESTRE

El artículo Decimonoveno del multicitado decreto señala: "Se declara veda total e indefinida de caza y captura de fauna silvestre, en las zonas núcleo, mencionadas en el artículo segundo de este ordenamiento, por lo que queda estrictamente prohibido cazar, capturar y realizar cualquier acto que lesione la vida o la integridad de la fauna silvestre que exista en las referidas zonas".

Con esta declaración la zona núcleo, se encuentra vedada para caza y captura de fauna silvestre

Al respecto el artículo 27 de la Ley Federal de Caza decreta veda permanente en parques y reservas nacionales, campos experimentales y viveros, considerados como centros de propagación de nuevas especies y para el fomento de la cría de toda clase de animales no predatorios.

La violación a este precepto se sanciona de acuerdo a la Ley Federal de Caza, la que lo señala como *delitos, el ejercicio de la caza de especies en veda permanente* así como en zonas protegidas.

Por otra parte el calendario cinegético para la temporada 1994-1995¹³⁸, establece para el estado de Morelos sólo una región cinegética que comprende los Municipios de Coatlán del Río, Tetecala, Amacuzac, Miacaffán, Puente de Ixtla, Mazatepec, Temixco, Xochitepec, Jojutla, Zacatepec, Jiutepec, Emiliano Zapata, Tlalizapan, Yautepec, Cuautla, Ayala, Zacualpan, Temoac, Jonacatepec, y Axochiapan y como áreas vedadas a la cacería el Parque Nacional, Lagunas de Zempoala y el Tepozteco así como el Cerro Chichinautzin, y los Municipios de Cuernavaca, Huitzilac, Tepoztlán, Tlalnepantla, Tlayacapan, Totolapan, Atlatlahuacán, Yecapixtla, Ocutitico, Tetela del Volcán, Tlaquiltenango, y Tepalcingo, esta área se encuentra fuera de área de influencia del "Corredor Biológico Chichinautzin".

Dentro del área cinegética sólo se permite la cacería de patos y cercetas, palomas alas blancas, paloma huilota, agachona, codorniz enmascarada o común, codorniz listada, ganga, y pequeños mamíferos como ardilla conejo y tlacuache, ninguna es especie endémica ni en peligro de extinción.

Para complementar esta idea, el mismo acuerdo por el que establece el Calendario Cinegético, señala en el artículo 42, como áreas vedadas a la cacería, aquellas que se encuentran comprendidas dentro del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, como el "Corredor Biológico Chichinautzin".

7.2.1. - VEDA DE FAUNA EN ZONA DE PROTECCIÓN

El Artículo Vigésimo del decreto multicitado, indica que "Se declara veda total indefinida de caza y captura de las especies de teporingo, codorniz listada, pachacua orejón, colibríes, pájaros carpinteros, papamoscas, reyezuelo, primavera, huilacoche, verdín, orejas de plata, gallinita de monte, tangara cabeza roja, pinzón, gorrion zacatonero, zorzal rayado, paloma suelera y azulejo, y todas aquellas consideradas endémicas, raras, amenazadas, o en peligro de extinción en el área de protección de la flora y fauna "Corredor Biológico Chichinautzin"

¹³⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de agosto de 1994

Esta prohibición es para especies declaradas raras, endémicas o en vías de extinción, por lo cual requieren protección especial.

Es de destacar que la Norma Oficial Mexicana NOM - 059 -ECOL- 94¹³⁹, determina las especies y subespecies de flora y fauna silvestre que se encuentran en peligro de extinción, las amenazadas, raras y las sujetas a protección especial, además establece las especificaciones para su protección, dentro de este listado se encuentran las indicadas en artículo, por lo que se deben tomar las medidas que la Norma Oficial señala.

Por otra parte, como ya se indico, el Acuerdo por el que se establece el calendario Cinegético correspondiente a la temporada 1994 - 1995¹⁴⁰ en el capítulo IX, denominado "de las Vedas", en su artículo 42 declara áreas vedadas a la cacería las que se encuentran dentro del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y demás señaladas categorías establecidas por los Gobiernos Estatales o Municipales.

Por consecuencia del acuerdo que establece el Calendario Cinegético son áreas vedadas a la caza el "Corredor Biológico Chichinautzin", los Parques Nacionales Iztacchuatl - Popocatepetl, Lagunas de Zempoala y El Tepozteco, así como a las áreas de protección Estatal "El Texcal" y "Agua Hedionda", áreas que colindan con el "Corredor Biológico Chichinautzin"

7.3. - ESTABLECIMIENTO Y LEVANTAMIENTO DE VEDAS

El artículo vigésimo primero del decreto objeto de este trabajo enuncia que: "La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología establecerá o, en su caso, promoverá ante las autoridades competentes, el establecimiento de vedas de la flora y fauna silvestres en el área de protección "Corredor Biológico Chichinautzin", así como la modificación o levantamiento de las mismas. Cuando se afecten recursos forestales, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología conjuntamente con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos determinará el establecimiento de las vedas".

La posibilidad de establecer vedas en la zona de protección del corredor, debe ser propuestas en base al programa de manejo del área y los estudios especiales que se realicen.

Esto se simplifica con la estructura actual de la Administración Pública Federal Centralizada, y la competencia exclusiva de la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca proponer, realizar y poner en vigor vedas de flora y fauna en el área natural protegida de que nos trata.

El segundo párrafo del artículo que se comenta establece que "las vedas que se decreten en el área protegida se establecerán conforme al artículo 81 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley Forestal y su reglamento y demás disposiciones legales aplicables"

Este artículo es reiterativo, al señalar una obligación ineludible para la autoridad competente que determine una veda para mayor, la cual debe fundar y motivar todas sus disposiciones

Para mayor abundamiento el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, le corresponde vigilar y estimular el cumplimiento de las leyes relacionadas con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre y demás materias de su competencia.

¹³⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de mayo de 1994

¹⁴⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de agosto de 1994

8. - DE LOS APROVECHAMIENTOS

El artículo vigésimo segundo del decreto analizado establece que: "El aprovechamiento de la flora y fauna silvestre dentro de la zona de amortiguamiento, deberá realizarse atendiendo a las restricciones de protección ecológica, así como a las prohibiciones y limitaciones que al efecto emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, sin perjuicio de lo que establezca el Calendario Cinegético vigente y otras disposiciones legales aplicables. Cuando se afecten los recursos forestales, la Secretaría de Desarrollo Urbano Ecología dará la intervención que corresponda a la Secretaría e Agricultura y Recursos Hidráulicos de conformidad con la Ley Forestal y su Reglamento"

Este artículo adecuado a la nueva organización de la Administración Pública, se infiere que compete únicamente a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca establecer los criterios de aprovechamiento de flora y fauna silvestre y de recursos forestales en las áreas protegidas, atendiendo las restricciones y limitaciones que por política ecológica se dicten

Por otra parte el Acuerdo por el que se establece el Calendario Cinegético correspondiente de la temporada 1994 - 1995¹⁴¹ establece a todo el "Corredor, Biológico Chichinautzin" vedado a la caza, y por lo que respecta a los aprovechamientos forestales, también se comenta que los únicos que se realizan son de tierra negra y de hoja y maderas muertas o con fines domésticos

8.1. - EL APROVECHAMIENTO DE AGUAS

El artículo vigésimo tercero del decreto analizado, indica que: "El aprovechamiento de las aguas en la totalidad de las áreas que son objeto de esta declaratoria, se restringirá a las necesidades domésticas y de riego que requieran los habitantes de la región, así como a las de abrevadero"

Esto es, el único uso autorizado para dotar aguas es el indispensable para el hogar, riego de jardines y árboles de ornato, así como el abrevadero de animales domésticos

En este sentido existen letreros alusivos a lo largo de la carretera federal México - Cuernavaca, como los siguientes:

CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN

SEÑOR INVERSIONISTA:

ESTA USTED EN UNA ÁREA NATURAL PROTEGIDA QUE PRESENTA GRAVES PROBLEMAS DE AGUA Y DRENAJE, ANTES DE INVERTIR EN ESTA ZONA SOLICITE INFORMES A LA DELEGACIÓN REGIONAL SEDESOL EN MORELOS, YA QUE EL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES, EL CAMBIO DE USO DEL SUELO Y LAS CONSTRUCCIONES REQUIEREN AUTORIZACIÓN DE ESTA INSTITUCIÓN.

TEL. 91 73 13 13 00
13 97 57

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL
DELEGACIÓN REGIONAL MORELOS

¹⁴¹ Calendario Cinegético agosto 1994 - 1995 publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de agosto de 1994.

y

CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN

**ZONA DE RESERVA ECOLÓGICA CON GRAVES
PROBLEMAS DE ABASTECIMIENTO DE
AGUA Y DRENAJE**

DELEGACIÓN SEDUE

**CUERNAVACA MORELOS
TELÉFONOS 9173 13 97 87 / 13 13 00**

No se autoriza el uso de agua para actividades industriales, de acuicultura, turismo y otras actividades productivas que requieren el vital líquido, como la creación de Balnearios o actividades de turismo, como la creación de hoteles y centros recreativos acuáticos.

Esto es consecuencia de la carencia del vital líquido en esta área, y que por las prolongadas pendientes es muy caro realizar infraestructura hidráulica de abastecimiento de agua, buena parte de los requerimientos de agua provienen de pozos profundos y otra de las lagunas de Zempoala

La segunda parte del artículo que se analiza indica que "La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos con la participación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en los términos de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley forestal, sólo permitirá cambios de uso del suelo y nuevos aprovechamientos de agua en el área del "Corredor Biológico Chichinautzin", considerando el dictamen de impacto ambiental a que se refieren los artículos 29 y 30 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente"

Un cambio de uso del suelo de terreno forestal a agrícola urbano o cualquier otro uso y para autorizar aprovechamientos de agua, requieren los estudios de impacto ambiental por regiones, ecosistemas territoriales definidos o para especies vegetales, que evalúe la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

El dictamen de cambio de uso del suelo lo evalúa el Instituto Nacional de Ecología, y de la Comisión Nacional de Agua, para la asignación de agua

La observación realizada entre los años 1981 a 1996, nos permite decir que no se dieron autorizaciones de cambios de uso del suelo en el "Corredor Biológico Chichinautzin", a pesar de existir innumerables solicitudes, pero de hecho si se dieron muchos cambios de uso del suelo, la mayor parte de terrenos forestales a uso Urbano, por ejemplo en colindancia con los fraccionamientos denominados Monte Casino, Real del Monte, etc., ubicados en la Carretera Federal México Cuernavaca, dentro del Municipio de Huitzilac.

La Unidad Jurídica de la Delegación Estatal Morelos de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos presento denuncias de hechos por violación al artículo 89 fracción III de la Ley Forestal vigente hasta el 23 de diciembre de 1992, en contra de propietarios y poseedores de terrenos ubicados dentro del "Corredor Biológico Chichinautzin" por cambios de uso del suelo,

Al entrar en vigor la Ley forestal de 1992, la que en su artículo transitorio octavo señala a la letra "La ley que se abroga deberá continuar aplicándose por los delitos ejecutados durante la vigencia, a menos que los acusados manifiesten su voluntad de acogerse a la presente ley por considerarla más favorable".¹⁴² y que esta ley no señala como delito el cambio de uso del suelo, se encuentra sin tipo penal esta actividad, la cual es sancionada administrativamente con multa de 100 a 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al cometer el ilícito.

Cabe señalar que la Ley Forestal vigente no tipifica como delito el cambio de uso del suelo, como lo hacia la abrogada de mayo de 1986, pero en su artículo 19 Bis 11 indica que el cambio de uso del suelo sólo se autoriza por excepción y con base en estudio técnicos justificativos, y siempre que no se comprometa la biodiversidad, ni se provocará la erosión de los suelos, el deterioro de la calidad del agua o la disminución en su captación.

Estas autorizaciones, deberán atender lo dispuesto en los ordenamientos ecológicos, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones reglamentarias aplicables.

Por lo que materialmente resulta imposible conseguir una autorización de cambio de uso del suelo en el "Corredor Biológico Chichinautzin" pues cualquier actividad fuera de la forestal, compromete la biodiversidad, provoca la erosión del suelo y fomenta el deterioro de la calidad del agua de la zona de captación más importante del Estado de Morelos, como lo es "El corredor Biológico Chichinautzin".

9. - DE LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

La inspección es la acción de reconocer algo. Consiste en un medio de prueba directa que realiza la autoridad administrativa facultada para realizarlo, para crear convicción sobre el estado que guardan las cosas.

La inspección se debe realizar trasladándose al lugar de los hechos, o donde se encuentran los objetos de posible infracción

La inspección se debe realizar mediante orden de inspección o de auditoría, que será emitida por escrito por la autoridad competente, donde se precise el lugar de la diligencia, el objeto de la misma y las disposiciones legales que la fundan y motivan

Debe contener la firma autógrafa del funcionario facultado para emitir la orden de inspección, esta orden se entregará personalmente al interesado en su domicilio.

La inspección se realizará en el lugar señalado en la orden de visita o de inspección, donde el inspector deberá identificarse plenamente, ante la persona con la que se practique la diligencia, a la que se le requerirá que nombre dos testigos, que en caso de negativa los nombrara el inspector.

Los visitados o inspeccionados, sus representantes legales o las personas con las que se practique la visita, deben permitir a los inspectores el acceso al lugar o lugares objeto de la inspección, así como poner a su disposición los documentos y objetos que se le requieran, también debe permitir la verificación de bienes y mercancías directamente relacionados con la finalidad de la visita

¹⁴² Ley Forestal.- Diario Oficial de la Federación del día 22 de diciembre de 1992 - art quinto transitorio

A efecto de hacer constar la visita, se levantará acta administrativa circunstanciada, en la que se hacen constar la forma y cronológica y ordenada los hechos u omisiones que se detectan y conocieran por los inspectores, así como el señalamiento de los presuntos infractores, las disposiciones legales, que se presume han sido violadas, la identificación de los bienes o productos objeto de la infracción y la fecha y hora de su práctica.

El acta antes aludida deberá ser firmada al margen y al calce por todas las personas que en ella intervinieron, en caso que alguno se negara a firmar, se hará constar este hecho en el cuerpo de la misma acta. Si alguna de las personas que intervienen no saben firmar, lo hará a su ruego uno de los testigos.

9.1 COMPETENCIA PARA INSPECCIONAR

El artículo vigésimo cuarto, del decreto dice: "Corresponde a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Desarrollo Urbano y Ecología y de la Reforma Agraria vigilar en el ámbito de sus respectivas competencias, el estricto cumplimiento del presente Decreto.

Asimismo, se podrán convenir con los Gobiernos del Estado de Morelos y de los Municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, para realizar actos de inspección y vigilancia, en los términos del presente ordenamiento y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 161 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente."

Como ya se comento previamente, las adecuaciones a la organización de las Dependencias del Gobierno Público Federal, dan como resultado que hoy por hoy corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la función de inspección y vigilancia del "Corredor Biológico Chichinautzín", por lo que respecta al aspecto forestal, cinegético, hidráulico, ecológico y de medio ambiente y a la Secretaría de Reforma Agraria el aspecto de tenencia de la tierra y fomento agrario.

Esta inspección y vigilancia se realiza por conducto de la Procuraduría Federal de Medio Ambiente, dentro de la cual se encuentran cuatro Ingenieros Forestales, vestidos de inspectores y dos vigilantes de caza para todo el Estado, los que además deben de vigilar el "Corredor Biológico Chichinautzín", los Parques Nacionales y demás áreas de importancia forestal y ecológica.

El Delegado Estatal de la Procuraduría Federal de Protección Ambiente es la persona facultada para emitir las ordenes de inspección y vigilancia.

Las inspecciones se deben realizar en días y horas hábiles a excepción de las órdenes genéricas que se emiten a servicio de inspección y auditoría forestal, los cuales tendrán una vigencia no máxima de quince días hábiles, este tipo de ordenes sui generis se emiten para inspeccionar y poder detectar taladores o cazadores furtivos, así como depredadores del bosque.

9.2. - COADYUVANCIA PARA LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

La inspección y vigilancia se debe fortalecer mediante acuerdos de coordinación y convenios de concertación con grupos cívicos participativos.

Al respecto, la forma que se realiza la coadyuvancia en la inspección y vigilancia que se realiza con el Gobierno del Estado y los grupos cívicos participativos, es formulando el acta administrativa de

inspección con la intervención de un inspector facultado por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a efecto de dar legalidad al acto "ilegal" realizado por los coadyuvantes de esa Dependencia.

La inspección y vigilancia federal se ve "fortalecida", por los diez inspectores, adscritos a la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos y por los grupos Cívicos participativos que se constituyeron en algunos municipios del Estado de Morelos.

No obstante esto, la inspección y vigilancia es escasa, *adolece de recursos materiales* para realizarla apropiadamente, como contar con vehículos equipados con radiocomunicación, apropiados para circular en veredas y terracerías, no como los de la Procuraduría Ecológica del Estado, (sedan Nissan) o algunos de la Procuraduría Ecológica Federal (sedan V. W.), además de carecen de radiocomunicadores portátiles, binoculares, armas de fuego, etc.

La difícil orografía del Estado y en especial del "Corredor Biológico Chichinautzin", requiere vigilancia aérea, lo ideal sería contar con un helicóptero de carga, para trasladar personal y equipo para combatir incendios forestales y coadyuvar con la vigilancia de depredadores del bosque, cazadores furtivos, talamontes, incendiaros, etc.

Es importante señalar que mediante convenios de concertación se han creado Grupos cívicos de Protección Forestal y de Caza, que han dado buenos resultados en los municipios de Tepoztlán, Tetela del Volcán y Totolapan, los cuales no reciben apoyos económicos institucionales, ni apoyos materiales consistente en equipos de radiocomunicación y transporte, que son sus principales requerimientos, no obstante esto, son grupos que han detenido a cazadores furtivos y puesto a disposición de las autoridades competentes, armas y productos derivados de la caza.

Es importante que estos grupos tengan capacitación adecuada para evitar que se extralimiten en su función y que se originen problemas sociales, como ya ha ocurrido, también es importante que tengan el apoyo institucional para que continúen su función y que sean difundidas sus acciones, para que la población en general sepa de sus buenas acciones

Una forma de fomentar y consolidar estos grupos cívicos participativos es proporcionándoles recursos materiales para su equipamiento y funcionamiento, como radiocomunicadores, vehículos, etc una forma de allegarles recursos, es destinar un porcentaje derivado de las multas que ellos mismos propician, esto se puede realizar mediante convenios adecuados y reglamentar su actuación de forma apropiada.

Por otra parte, hace falta aprovechar la inversión de organismos internacionales que permitan fortalecer la casi nula vigilancia del área protegida, además se debe tener al alcance imágenes tomadas desde el satélite que pueden detectar diariamente zonas donde se efectúan daños a los ecosistemas.

Es necesario normar la inspección que puede realizar la Secretaría de la Defensa Nacional, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General del Estado para reglamentar y hacer obligatoria la denuncia de hechos por estas dependencias

Además mediante convenios de Concertación, se puede lograr que las empresas transportistas reporten de inmediato incendios forestales o daños en el área protegida, esto en apego a lo tipificado en el artículo 29 de la ley forestal, y coadyuven en el transporte de personal, herramientas y equipo para los casos de incendios forestales y siniestros en general, a cambio de estímulos fiscales

10. - SANCIONES

La sanción, tiene varias acepciones reconocidas en le diccionario de la lengua española, el primero es: "el acto solemne por el que el jefe de estado confirma una ley o estatuto"¹⁴³ y el segundo es: "La pena que la ley establece para el que la infringe",¹⁴⁴ que es la acepción a la cual haremos referencia, al respecto, el decreto objeto del presente estudio, señala que las violaciones a lo dispuesto por el mismo decreto, serán sancionadas administrativamente.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que "competente a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía...", con lo cual se instituye la facultad de la administración pública para imponer sanciones.

No obstante esto "la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que el artículo 21 de la citada Constitución, no pretende limitar las clases de sanción, sino únicamente separa la competencia en materia de ilícitos: lo penal le debe corresponder al poder judicial y las infracciones administrativas al poder ejecutivo"¹⁴⁵

Con esto se da cabida a la aplicación de sanciones administrativas a que hace referencia el decreto estudiado.

10.1. - COMPETENCIA PARA SANCIONAR

El sistema jurídico mexicano señala tareas concretas a cada órgano estatal para que actúe, en eso consiste la competencia, o sea la incumbencia o aptitud facultado para ello por mandato de ley.

La competencia la asigna una Ley, la facultad de realizarla esta también contemplada en la misma o por un reglamento o bien por un acuerdo de delegación de facultades.

El artículo vigésimo quinto del decreto analizado señala: "Las violaciones a lo dispuesto por el presente Decreto, serán sancionadas administrativamente por las autoridades competentes en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley Forestal y su Reglamento, Ley Federal de Caza y demás disposiciones legales aplicables".

Al momento de entrar en vigencia el decreto analizado las autoridades administrativas competentes para aplicar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y Ley Federal de Caza, era la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; y de la Ley Forestal y su Reglamento era la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

En diciembre de 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca al que se integran las funciones de protección ambiental y de recursos naturales, se incorporan a esta dependencia las funciones de:

- La Secretaría de Pesca.
- De la Secretaría de Desarrollo Social las funciones ambientales que tenía desconcentradas en el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al ambiente,

¹⁴³ Diccionario Porrúa de la Lengua Española.- Edit. Porrúa, S.A. México 1994 Pág. 684

¹⁴⁴ Diccionario Porrúa de la Lengua Española.- Edit. Porrúa, S.A. México 1994 Pág. 684

¹⁴⁵ - Martínez Morales Rafael I. Obra citada Pág. 223

- De la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos las funciones relacionadas a los aspectos forestales y de protección a la flora y fauna silvestre y las relativas al manejo del agua del órgano descentrado denominado Comisión Nacional del Agua.

Otros órganos administrativos desconcentrados que le fueron incorporados son:

- El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua;
- El Instituto Nacional de Pesca;
- El Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y la Comisión Nacional para el conocimiento y Usos de la Biodiversidad como organismo sectorizado.

La aplicación de sanciones administrativas derivadas de la violación a las Leyes forestal, de Caza y del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente le competen a la multicitada Dependencia quien la ejerce por conducto de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, órgano desconcentrado de la aludida Secretaría.

Cabe señalar al margen de la dependencia facultada para aplicar las sanciones, estas son de rangos de veinte a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer la infracción, por violaciones a la Ley Forestal, esta infracción se puede duplicar por reincidencia.

Y de veinte a veinte mil días por violación a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, cantidad que se puede ser hasta del dos veces el monto original, sin exceder del doble del máximo permitido.

Por lo que respecta a los delitos, estos fueron integrados en un solo cuerpo jurídico, bajo el rubro de "Delitos Ambientales".

Las comisiones de Ecología y Medio Ambiente de las Cámara de Diputados y Senadores realizaron una iniciativa de Ley para adicionar, derogar y modificar diversos preceptos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal, el cual es publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1996.

El Decreto antes referido en su artículo segundo transitorio, deroga los artículos 183 al 187 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; el artículo 58 de la Ley Forestal y los artículos 30 y 31 de la Ley Federal de Caza.

Con esto los tipos penales que regulaban las leyes administrativas antes aludidas, se encuadran en el Código Penal, específicamente en el Título Vigésimo Quinto, en el capítulo Único, denominado Delitos Ambientales

Por ser de especial relevancia me permito transcribirlos artículos del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de Fuero Federal que inciden en el objeto de este trabajo.

Artículo 414. - Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de mil a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, al que sin contar con las autorizaciones respectivas o violando las normas oficiales mexicanas a que se refiere el artículo 147 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, realice, autorice u ordene la realización de actividades que conforme a ese mismo ordenamiento se consideren como altamente riesgosas y que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora, a la fauna o a los ecosistemas.

En el caso de que las actividades a que se refiere el presente artículo se lleven a cabo en un centro

de población, la pena de prisión se incrementará en tres años.

De esta forma se tipifica la violación a las normas oficiales mexicanas en materia ecológica y medio ambientales y se sanciona fuertemente las actividades altamente riesgosas que ocasionan daños a la salud pública, así como a la flora y fauna silvestre y a los ecosistemas en general

Artículo 415. - Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de mil a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, a quien:

I.- Sin autorización de la autoridad federal competente o contraviniendo los términos en que haya sido concedida, realice cualquier actividad con materias o residuos peligrosos que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, a los recursos naturales, la fauna, la flora o a los ecosistemas.

Con esto se penaliza el inadecuado manejo de materiales o residuos peligrosos

II.- Con violación a lo establecido en las disposiciones legales o normas oficiales mexicanas aplicables, emita, despida, descargue en la atmósfera, o lo autorice u ordene, gases, humos o polvos que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la fauna, a la flora o a los ecosistemas

Así se sanciona la contaminación atmosférica que contravenga las disposiciones legales o normas oficiales mexicanas aplicables.

III.- En contravención a las disposiciones legales o normas oficiales mexicanas, genere emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica, que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la fauna, a la flora o a los ecosistemas

Al igual que la s fracciones anteriores, se sancionan la contaminación por ruido, vibraciones, luz o calor.

Artículo 416. - Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de mil a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, al que sin autorización que en su caso requiera, o en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y normas oficiales mexicanas:

I.- Descargue, deposite, o infiltre, o lo autorice u ordene, aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua de jurisdicción federal, que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua de las cuencas o a los ecosistemas.

Cuando se trate de aguas para ser entregadas en bloque a centros de población, la pena se podrá elevar hasta tres años más;

Con esto se tipifica la contaminación a las aguas, en general

Artículo 417. - Se impondrá pena de seis meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de cien a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, al que introduzca al territorio nacional, o comercie con recursos forestales, flora o fauna silvestre viva, sus productos o derivados o sus cadáveres que padezcan o hayan padecido alguna enfermedad que ocasione o pueda ocasionar su difusión o el contagio a la flora, a la fauna, a los recursos forestales, a los ecosistemas o daños a la salud pública.

Con esto se sanciona el comercio de productos forestales y flora y fauna silvestre, que puedan ocasionar alguna enfermedad en animales o vegetales.

Artículo 418. - Al que sin contar con la autorización que se requiera conforme a la Ley Forestal, desmonte o destruya la vegetación natural, corte, arranque, derribe o tale árboles, realice aprovechamientos de recursos forestales o cambios de uso del suelo, se le impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de cien a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito.
La misma pena se aplicará a quien dolosamente ocasione incendios en bosques, selvas, o vegetación natural que dañe recursos naturales, la flora o la fauna silvestre o los ecosistemas.

Este artículo contiene las penas a los delitos forestales, pero a diferencia de esta ley, para el caso de aprovechamientos forestales, no señala un volumen mínimo, ni para el caso de cambio de uso del suelo, una superficie mínima, en cambio para el caso de incendios forestales, añade acertadamente el término dolo.

Artículo 419. - A quien transporte, comercie, acopie o transforme recursos forestales maderables en cantidades superiores a cuatro metros cúbicos rollo o su equivalente para los cuales no se haya autorizado su aprovechamiento conforme a la Ley Forestal se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y de cien a veinte mil días multa, excepto en los casos de aprovechamientos de recursos forestales para uso doméstico conforme a lo dispuesto en la Ley Forestal

Así se tipifica el transporte, comercio y acopio de recursos forestales maderables, pero se dejan fuera de estos los recursos forestales no maderables, como la tierra de monte, la corteza del árbol, las breas y demás subproductos forestales, y se continúa con al tendencia de manejar cantidades superiores a 4 metros cúbicos madera en rollo, que es el equivalente a un árbol adulto de más de 15 años, de variedad como el pino.

Artículo 420. - Se impondrá pena de seis meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de mil a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de la comisión del delito, a quien:

III.- Realice la caza, pesca o captura de especies de fauna silvestre utilizando medios prohibidos por la normatividad aplicable o amenace la extinción de las mismas;

Esta fracción se refiere a la caza con armas prohibidas, o con venenos o trampas prohibidas por la Ley Federal de Caza

IV.- Realice cualquier actividad con fines comerciales con especies de flora o fauna silvestre consideradas endémicas, amenazadas, en peligro de extinción, raras o sujetas a protección especial, así como sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, sin contar con la autorización o permiso correspondiente o que, en su caso, estén declaradas en veda; o

Como es el caso de diversas especies de flora y fauna silvestre que habitan en el Corredor Biológico "Chichinautzin", que son endémicas o en peligro de extinción, y además el área protegida se encuentra en veda indefinida.

V.- Dolosamente dañe a las especies de flora y fauna silvestres señaladas en la fracción anterior

Esta fracción añade acertadamente el término dolo, para sancionar el daño a la flora y fauna silvestre.

Por último el Artículo 421 del código en comento, establece algunas penas a más de las ya señaladas, como restablecer los elementos naturales que constituyen los ecosistemas afectados, la demolición de obras y la suspensión de actividades que den lugar a delitos ambientales, la reincorporación de elementos naturales al hábitat de donde fueron retirados y el retorno a su país de origen de materiales y flora y fauna silvestre relacionados con los delitos antes señalados

De igual manera se establece la obligación por parte de las diversas dependencias de la administración pública de coadyuvar con el juez y proporcionar los dictámenes periciales y técnicos que se les requiera.

También se destaca que los trabajos a favor de la comunidad, a que se refiere el artículo 24 del código comentado, para el caso de delitos Ambientales, se deberán realizar para protección al ambiente y la restauración de los recursos naturales.

Estas infracciones son en la mayoría de los casos desproporcionados y fuera del alcance de comuneros y pequeños propietarios que violan los preceptos de la legislación aplicable, no obstante esto, mediante las reformas a la ley forestal, esta ha dado una alternativa para sancionar a personas de escasos recursos, dando la opción de pagar la multa, realizando trabajos o inversiones en materia de conservación, protección o restauración de los recursos forestales, o la posibilidad de "conmutar la multa por el equivalente a 5 días de salario mínimo general vigente para el distrito Federal, cuando por excepción se pruebe que la infracción se cometió para satisfacer necesidades personales y familiares inmediatas, o se actuó por cuenta o financiamiento de terceros, en razón de extrema necesidad económica,"¹⁴⁶

11. - VIGENCIA.

La cualidad de vigencia o entrar en vigor, es la característica que adquiere una ley o decreto para tener fuerza de obligatoria, se adquiere una vez promulgada y publicada la disposición, conforme a derecho y siempre que no sea derogado.

A).-El decreto objeto de este trabajo cuenta con cinco artículos transitorios, a saber el artículo primero señala l que este entra en vigor el día siguiente a la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El decreto que crea el "Corredor Biológico Chichinautzin" entrada en vigor el 1º de diciembre de 1988.

Con esto se tornan obligatorias y adquieren fuerza para ser observadas y obedecidas las disposiciones contenidas en el Decreto que crea el "Corredor Biológico Chichinautzin"

12. - DE LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE MANEJO

El artículo transitorio segundo, señala la obligación de elaborar el Programa de Manejo del "Corredor Biológico Chichinautzin", y le marca un término de 365 días naturales para hacerlo, contados a partir de la fecha en que entre en vigor el Decreto analizado.

Esta obligación se le asigno a la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y a más de 2,500 días no se ha dado cumplimiento a esta disposición, con las consecuentes repercusiones citadas en el apartado correspondiente.

A efecto de no ser reiterativo se obvian los requisitos que este programa debe tener así como la importancia y relevancia del mismo.

¹⁴⁶ Ley Forestal.- Art. 54

12.1. - DE LA INSTRUMENTACIÓN

El artículo transitorio segundo, señala como término 60 días más, de los 365 días antes señalados para instrumentar el Programa de Manejo del área

Esta instrumentación implica la concertación con las diversas dependencias del Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal, para determinar las acciones y recursos que van a destinarse a la operación, administración y vigilancia del "Corredor Biológico Chichinautzin" y convenir con los diversos sectores de la sociedad, con grupos sociales, culturales, de investigación y en general con cualquier particular interesado en la conservación del "Corredor Biológico Chichinautzin"

Con estos convenios se debe garantizar el buen funcionamiento y que llegue a buen fin el objetivo primordial del Decreto multicitado.

12.2 - PUESTA EN OPERACIÓN.

Como ya se comentó, el que se adolezca del Programa de Manejo y por ende que no se ha puesto en operación el programa de Manejo del área protegida, cosa que repercute gravemente en las acciones que se realizan dentro del "Corredor Biológico Chichinautzin".

Con la falta del multicitado programa de manejo, trae consigo, adolecer de una estructura organizativa interna, de esta área, que no se conjuguen y coordinen acciones gubernativas, del sector privado y de las diversas comunidades.

13. - NOTIFICACIÓN.

La notificación es el acto mediante el cual se hacen saber una resolución a o las personas que se les reconoce como interesadas en su conocimiento o se les requiere para que cumplan algún acto.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, regula las siguientes notificaciones. La personal, por cédula, por correo, por telégrafo, por edictos, por Boletín Oficial y por estrados del juzgado.

El objeto primordial que se busca con la notificación es que la persona interesada sepa o se haga sabedora de una obligación o el cumplimiento de algún acto.

En materia Administrativa la Ley Federal de Procedimiento Administrativo¹⁴⁷, regula con detalle la notificación, la cual se puede realizar

1. Personalmente con quien debe entenderse la diligencia y en el domicilio del interesado
2. Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo, telefax o cualquier otro medio por el que se pueda comprobar fehacientemente la recepción de los mismos.
3. Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de la persona quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el

¹⁴⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de agosto de 1994.

extranjero sin haber dejado representante"¹⁴⁸.

Las notificaciones por edicto se realizarán haciendo publicaciones que contendrán un resumen de las resoluciones por notificar. Dicha publicación deberá efectuarse por tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en el territorio nacional.

C). - El artículo transitorio tercero, contiene la obligación de notificar el decreto a propietarios y poseedores de los predios que se ubican dentro del área protegida, y en caso de ignorarse nombres y domicilios, se debe realizar una segunda publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación

Esta obligación fue cumplida cabalmente, haciéndose una segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Cabe señalar que este decreto también fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad", por dos ocasiones y se dio publicidad en los medios masivos de difusión

13.1. - EFECTOS DE LA NOTIFICACIÓN

La notificación realizada en forma personal o por conducto del Diario Oficial de la federaciones un requisito que hace efectivo el acto que contiene el decreto, y permite al particular enterarse del contenido del decreto, en su caso empieza el cómputo de término para impugnación mediante el recurso administrativo, el contencioso administrativo o el amparo, según proceda.

Esta notificación inicia el término de 30 días naturales para que los particulares afectados manifiesten lo que a su derecho corresponda ante al Secretaría, actualmente la de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, cosa que nadie realizó en su momento.

Para el caso que las disposiciones contenidas en el cuerpo del decreto que se analiza, afecte la esfera jurídica del gobernado, este solo podrá defender sus intereses, agotando el procedimiento administrativo señalado en las Leyes inherentes al sector ecológico y a la Ley de Procedimiento Administrativo.

14. - INSCRIPCIÓN

D).- El artículo transitorio cuarto, señala que le corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo la inscripción del decreto en los Registros Públicos de la propiedad que corresponda, esto es del Estado y de la Propiedad Federal.

Por lo que respecta al Registro Público del Propiedad y del Comercio del Estado de Morelos la inscripción consta bajo el número 5, a fojas 7/22, Volumen I, Tomo II, sección 1º, Serie E, de fecha 15 de Julio de 1989, al igual que el Registro Público de la Propiedad Federal, se encuentra inscrito bajo el Folio Real número 24283, de fecha 9 de diciembre de 1988 y en Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, que aunque este decreto no lo señala, se tornó obligación de controlar estas áreas mediante un registro especial a cargo del Instituto Nacional de Ecología

¹⁴⁸ Leyes y Códigos de México.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ley Federal de Procedimiento Administrativo.- Edit. Porrúa S.A., México 1997 Pág. 1161

15. - ABROGACIÓN DE LAS DISPOSICIONES QUE SE LE OPONGAN

E). - El artículo transitorio Quinto indica que por mandato de este decreto quedan sin efecto las disposiciones de carácter legal y administrativo que se opongan al mismo.

Con esta disposición queda sin efecto los planes Municipales de desarrollo que contemplaban creación de nuevos núcleos de población en áreas boscosas del "Corredor Biológico Chichinautzin", y demás disposiciones que substancialmente se opongan al espíritu y objetivos del decreto analizado.

y

CORREDOR BIOLÓGICO CHICHINAUTZIN

**ZONA DE RESERVA ECOLÓGICA CON GRAVES
PROBLEMAS DE ABASTECIMIENTO DE
AGUA Y DRENAJE**

DELEGACIÓN SEDUE

**CUERNAVACA MORELOS
TELÉFONOS 9173 13 97 87 / 13 13 00**

No se autoriza el uso de agua para actividades industriales, de acuacultura, turismo y otras actividades productivas que requieren el vital líquido, como la creación de Bañeríos o actividades de turismo, como la creación de hoteles y centros recreativos acuáticos.

Esto es consecuencia de la carencia del vital líquido en esta área, y que por las prolongadas pendientes es muy caro realizar infraestructura hidráulica de abastecimiento de agua, buena parte de los requerimientos de agua provienen de pozos profundos y otra de las lagunas de Zempoala

La segunda parte del artículo que se analiza indica que "La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos con la participación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en los términos de lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley forestal, sólo permitirá cambios de uso del suelo y nuevos aprovechamientos de agua en el área del "Corredor Biológico Chichinautzin", considerando el dictamen de impacto ambiental a que se refieren los artículos 29 y 30 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente"

Un cambio de uso del suelo de terreno forestal a agrícola urbano o cualquier otro uso y para autorizar aprovechamientos de agua, requieren los estudios de impacto ambiental por regiones, ecosistemas territoriales definidos o para especies vegetales, que evalúe la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

El dictamen de cambio de uso del suelo lo evalúa el Instituto Nacional de Ecología, y de la Comisión Nacional de Agua, para la asignación de agua.

La observación realizada entre los años 1981 a 1996, nos permite decir que no se dieron autorizaciones de cambios de uso del suelo en el "Corredor Biológico Chichinautzin", a pesar de existir innumerables solicitudes, pero de hecho si se dieron muchos cambios de uso del suelo, la mayor parte de terrenos forestales a uso Urbano, por ejemplo en colindancia con los fraccionamientos denominados Monte Casino, Real del Monte, etc., ubicados en la Carretera Federal México Cuernavaca, dentro del Municipio de Huitzilac.

La Unidad Jurídica de la Delegación Estatal Morelos de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos presento denuncias de hechos por violación al artículo 89 fracción III de la Ley Forestal vigente hasta el 23 de diciembre de 1992, en contra de propietarios y poseedores de terrenos ubicados dentro del "Corredor Biológico Chichinautzin" por cambios de uso del suelo,

Al entrar en vigor la Ley forestal de 1992, la que en su artículo transitorio octavo señala a la letra: "La ley que se abroga deberá continuar aplicándose por los delitos ejecutados durante la vigencia, a menos que los acusados manifiesten su voluntad de acogerse a la presente ley por considerarla más favorable".¹⁴² y que esta ley no señala como delito el cambio de uso del suelo, se encuentra sin tipo penal esta actividad, la cual es sancionada administrativamente con multa de 100 a 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al cometer el ilícito.

Cabe señalar que la Ley Forestal vigente no tipifica como delito el cambio de uso del suelo, como lo hacía la abrogada de mayo de 1986, pero en su artículo 19 Bis 11 indica que el cambio de uso del suelo sólo se autoriza por excepción y con base en estudio técnicos justificativos, y siempre que no se comprometa la biodiversidad, ni se provocará la erosión de los suelos, el deterioro de la calidad del agua o la disminución en su captación

Estas autorizaciones, deberán atender lo dispuesto en los ordenamientos ecológicos, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones reglamentarias aplicables

Por lo que materialmente resulta imposible conseguir una autorización de cambio de uso del suelo en el "Corredor Biológico Chichinautzin" pues cualquier actividad fuera de la forestal, compromete la biodiversidad, provoca la erosión del suelo y fomenta el deterioro de la calidad del agua de la zona de captación más importante del Estado de Morelos, como lo es "El corredor Biológico Chichinautzin".

9. - DE LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

La inspección es la acción de reconocer algo. Consiste en un medio de prueba directa que realiza la autoridad administrativa facultada para realizarlo, para crear convicción sobre el estado que guardan las cosas.

La inspección se debe realizar trasladándose al lugar de los hechos, o donde se encuentran los objetos de posible infracción.

La inspección se debe realizar mediante orden de inspección o de auditoría, que será emitida por escrito por la autoridad competente, donde se precise el lugar de la diligencia, el objeto de la misma y las disposiciones legales que la fundan y motivan.

Debe contener la firma autógrafa del funcionario facultado para emitir la orden de inspección, esta orden se entregará personalmente al interesado en su domicilio.

La inspección se realizará en el lugar señalado en la orden de visita o de inspección, donde el inspector deberá identificarse plenamente, ante la persona con la que se practique la diligencia, a la que se le requerirá que nombre dos testigos, que en caso de negativa los nombrara el inspector

Los visitados o inspeccionados, sus representantes legales o las personas con las que se practique la visita, deben permitir a los inspectores el acceso al lugar o lugares objeto de la inspección, así como poner a su disposición los documentos y objetos que se le requieran, también debe permitir la verificación de bienes y mercancías directamente relacionados con la finalidad de la visita

¹⁴² Ley Forestal.- Diario Oficial de la Federación del día 22 de diciembre de 1992 - art quinto transitorio

A efecto de hacer constar la visita, se levantará acta administrativa circunstanciada, en la que se hacen constar la forma y cronológica y ordenada los hechos u omisiones que se detectan y conocieran por los inspectores, así como el señalamiento de los presuntos infractores, las disposiciones legales, que se presume han sido violadas, la identificación de los bienes o productos objeto de la infracción y la fecha y hora de su práctica.

El acta antes aludida deberá ser firmada al margen y al calce por todas las personas que en ella intervinieron, en caso que alguno se negara a firmar, se hará constar este hecho en el cuerpo de la misma acta. Si alguna de las personas que intervienen no saben firmar, lo hará a su ruego uno de los testigos.

9.1 COMPETENCIA PARA INSPECCIONAR

El artículo vigésimo cuarto, del decreto dice: "Corresponde a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Desarrollo Urbano y Ecología y de la Reforma Agraria vigilar en el ámbito de sus respectivas competencias, el estricto cumplimiento del presente Decreto.

Asimismo, se podrán convenir con los Gobiernos del Estado de Morelos y de los Municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yauhtepec, Tlayacapan y Totolapan, para realizar actos de inspección y vigilancia, en los términos del presente ordenamiento y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 161 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente."

Como ya se comento previamente, las adecuaciones a la organización de las Dependencias del Gobierno Público Federal, dan como resultado que hoy por hoy corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la función de inspección y vigilancia del "Corredor Biológico Chichinautzin", por lo que respecta al aspecto forestal, cinegético, hidráulico, ecológico y de medio ambiente y a la Secretaría de Reforma Agraria el aspecto de tenencia de la tierra y fomento agrario.

Esta inspección y vigilancia se realiza por conducto de la Procuraduría Federal de Medio Ambiente, dentro de la cual se encuentran cuatro Ingenieros Forestales, vestidos de inspectores y dos vigilantes de caza para todo el Estado, los que además deben de vigilar el "Corredor Biológico Chichinautzin", los Parques Nacionales y demás áreas de importancia forestal y ecológica.

El Delegado Estatal de la Procuraduría Federal de Protección Ambiente es la persona facultada para emitir las ordenes de inspección y vigilancia.

Las inspecciones se deben realizar en días y horas hábiles a excepción de las órdenes genéricas que se emiten a servicio de inspección y auditoría forestal, los cuales tendrán una vigencia no máxima de quince días hábiles, este tipo de ordenes sui generis se emiten para inspeccionar y poder detectar taladores o cazadores furtivos, así como depredadores del bosque

9.2. - COADYUVANCIA PARA LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

La inspección y vigilancia se debe fortalecer mediante acuerdos de coordinación y convenios de concertación con grupos cívicos participativos.

Al respecto, la forma que se realiza la coadyuvancia en la inspección y vigilancia que se realiza con el Gobierno del Estado y los grupos cívicos participativos, es formulando el acta administrativa de

inspección con la intervención de un inspector facultado por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a efecto de dar legalidad al acto "ilegal" realizado por los coadyuvantes de esa Dependencia.

La inspección y vigilancia federal se ve "fortalecida", por los diez inspectores, adscritos a la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos y por los grupos Cívicos participativos que se constituyeron en algunos municipios del Estado de Morelos.

No obstante esto, la inspección y vigilancia es escasa, adolece de recursos materiales para realizarla apropiadamente, como contar con vehículos equipados con radiocomunicación, apropiados para circular en veredas y terracerías, no como los de la Procuraduría Ecológica del Estado, (sedan Nissan) o algunos de la Procuraduría Ecológica Federal (sedan V. W.), además de carecer de radiocomunicadores portátiles, binoculares, armas de fuego, etc.

La difícil orografía del Estado y en especial del "Corredor Biológico Chichinautzin", requiere vigilancia aérea, lo ideal sería contar con un helicóptero de carga, para trasladar personal y equipo para combatir incendios forestales y coadyuvar con la vigilancia de depredadores del bosque, cazadores furtivos, talamontes, incendiarios, etc.

Es importante señalar que mediante convenios de concertación se han creado Grupos cívicos de Protección Forestal y de Caza, que han dado buenos resultados en los municipios de Tepoztlán, Tetela del Volcán y Totolapan, los cuales no reciben apoyos económicos institucionales, ni apoyos materiales consistente en equipos de radiocomunicación y transporte, que son sus principales requerimientos, no obstante esto, son grupos que han detenido a cazadores furtivos y puesto a disposición de las autoridades competentes, armas y productos derivados de la caza.

Es importante que estos grupos tengan capacitación adecuada para evitar que se extralimiten en su función y que se originen problemas sociales, como ya ha ocurrido, también es importante que tengan el apoyo institucional para que continúen su función y que sean difundidas sus acciones, para que la población en general sepa de sus buenas acciones.

Una forma de fomentar y consolidar estos grupos cívicos participativos es proporcionándoles recursos materiales para su equipamiento y funcionamiento, como radiocomunicadores, vehículos, etc. una forma de allegarles recursos, es destinar un porcentaje derivado de las multas que ellos mismos propician, esto se puede realizar mediante convenios adecuados y reglamentar su actuación de forma apropiada.

Por otra parte, hace falta aprovechar la inversión de organismos internacionales que permitan fortalecer la casi nula vigilancia del área protegida, además se debe tener al alcance imágenes tomadas desde el satélite que pueden detectar diariamente zonas donde se efectúan daños a los ecosistemas.

Es necesario normar la inspección que puede realizar la Secretaría de la Defensa Nacional, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General del Estado para reglamentar y hacer obligatoria la denuncia de hechos por estas dependencias

Además mediante convenios de Concertación, se puede lograr que las empresas transportistas reporten de inmediato incendios forestales o daños en el área protegida, esto en apego a lo tipificado en el artículo 29 de la ley forestal, y coadyuven en el transporte de personal, herramientas y equipo para los casos de incendios forestales y siniestros en general, a cambio de estímulos fiscales

10. - SANCIONES

La sanción, tiene varias acepciones reconocidas en el diccionario de la lengua española, el primero es: "el acto solemne por el que el jefe de estado confirma una ley o estatuto"¹⁴³ y el segundo es: "La pena que la ley establece para el que la infringe"¹⁴⁴ que es la acepción a la cual haremos referencia, al respecto, el decreto objeto del presente estudio, señala que las violaciones a lo dispuesto por el mismo decreto, serán sancionadas administrativamente.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que "compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía...", con lo cual se instituye la facultad de la administración pública para imponer sanciones.

No obstante esto "la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que el artículo 21 de la citada Constitución, no pretende limitar las clases de sanción, sino únicamente separa la competencia en materia de ilícitos: lo penal le debe corresponder al poder judicial y las infracciones administrativas al poder ejecutivo"¹⁴⁵

Con esto se da cabida a la aplicación de sanciones administrativas a que hace referencia el decreto estudiado.

10.1. - COMPETENCIA PARA SANCIONAR

El sistema jurídico mexicano señala tareas concretas a cada órgano estatal para que actúe, en eso consiste la competencia, o sea la incumbencia o aptitud facultado para ello por mandato de ley.

La competencia la asigna una Ley, la facultad de realizarla esta también contemplada en la misma o por un reglamento o bien por un acuerdo de delegación de facultades.

El artículo vigésimo quinto del decreto analizado señala: "Las violaciones a lo dispuesto por el presente Decreto, serán sancionadas administrativamente por las autoridades competentes en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley Forestal y su Reglamento, Ley Federal de Caza y demás disposiciones legales aplicables".

Al momento de entrar en vigencia el decreto analizado las autoridades administrativas competentes para aplicar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y Ley Federal de Caza, era la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; y de la Ley Forestal y su Reglamento era la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

En diciembre de 1994, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca al que se integran las funciones de protección ambiental y de recursos naturales, se incorporan a esta dependencia las funciones de:

- La Secretaría de Pesca.
- De la Secretaría de Desarrollo Social las funciones ambientales que tenía desconcentradas en el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al ambiente;

¹⁴³ Diccionario Porrúa de la Lengua Española.- Edit. Porrúa, S.A. México 1994 Pág. 684

¹⁴⁴ Diccionario Porrúa de la Lengua Española.- Edit. Porrúa, S.A. México 1994 Pág. 684

¹⁴⁵ - Martínez Morales Rafael I. Obra citada Pág. 223

- De la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos las funciones relacionadas a los aspectos forestales y de protección a la flora y fauna silvestre y las relativas al manejo del agua del órgano descentrado denominado Comisión Nacional del Agua.

Otros órganos administrativos desconcentrados que le fueron incorporados son:

- El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua;
- El Instituto Nacional de Pesca;
- El Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y la Comisión Nacional para el conocimiento y Usos de la Biodiversidad como organismo sectorizado.

La aplicación de sanciones administrativas derivadas de la violación a las Leyes forestal, de Caza y del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente le competen a la multicitada Dependencia quien la ejerce por conducto de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, órgano desconcentrado de la aludida Secretaría.

Cabe señalar al margen de la dependencia facultada para aplicar las sanciones, estas son de rangos de veinte a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer la infracción, por violaciones a la Ley Forestal, esta infracción se puede duplicar por reincidencia.

Y de veinte a veinte mil días por violación a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, cantidad que se puede ser hasta del dos veces el monto original, sin exceder del doble del máximo permitido.

Por lo que respecta a los delitos, estos fueron integrados en un solo cuerpo jurídico, bajo el rubro de "Delitos Ambientales".

Las comisiones de Ecología y Medio Ambiente de las Cámara de Diputados y Senadores realizaron una iniciativa de Ley para adicionar, derogar y modificar diversos preceptos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal, el cual es publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1996.

El Decreto antes referido en su artículo segundo transitorio, deroga los artículos 183 al 187 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el artículo 58 de la Ley Forestal y los artículos 30 y 31 de la Ley Federal de Caza.

Con esto los tipos penales que regulaban las leyes administrativas antes aludidas, se encuadran en el Código Penal, específicamente en el Título Vigésimo Quinto, en el capítulo Único, denominado Delitos Ambientales

Por ser de especial relevancia me permito transcribirlos artículos del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de Fuero Federal que inciden en el objeto de este trabajo.

Artículo 414. - Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de mil a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, al que sin contar con las autorizaciones respectivas o violando las normas oficiales mexicanas a que se refiere el artículo 147 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, realice, autorice u ordene la realización de actividades que conforme a ese mismo ordenamiento se consideren como altamente riesgosas y que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora, a la fauna o a los ecosistemas.

En el caso de que las actividades a que se refiere el presente artículo se lleven a cabo en un centro

de población, la pena de prisión se incrementará en tres años

De esta forma se tipifica la violación a las normas oficiales mexicanas en materia ecológica y medio ambientales y se sanciona fuertemente las actividades altamente riesgosas que ocasionan daños a la salud pública, así como a la flora y fauna silvestre y a los ecosistemas en general

Artículo 415. - Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de mil a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, a quien:

I.- Sin autorización de la autoridad federal competente o contraviniendo los términos en que haya sido concedida, realice cualquier actividad con materias o residuos peligrosos que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, a los recursos naturales, la fauna, la flora o a los ecosistemas.

Con esto se penaliza el inadecuado manejo de materiales o residuos peligrosos

II - Con violación a lo establecido en las disposiciones legales o normas oficiales mexicanas aplicables, emita, despida, descargue en la atmósfera, o lo autorice u ordene, gases, humos o polvos que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la fauna, a la flora o a los ecosistemas

Así se sanciona la contaminación atmosférica que contravenga las disposiciones legales o normas oficiales mexicanas aplicables.

III.- En contravención a las disposiciones legales o normas oficiales mexicanas, genera emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica, que ocasionen daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la fauna, a la flora o a los ecosistemas

Al igual que las fracciones anteriores, se sancionan la contaminación por ruido, vibraciones, luz o calor.

Artículo 416. - Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de mil a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, al que sin autorización que en su caso requiera, o en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y normas oficiales mexicanas:

I.- Descargue, deposite, o infiltre, o lo autorice u ordene, aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua de jurisdicción federal, que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua de las cuencas o a los ecosistemas.

Cuando se trate de aguas para ser entregadas en bloque a centros de población, la pena se podrá elevar hasta tres años más;

Con esto se tipifica la contaminación a las aguas, en general

Artículo 417. - Se impondrá pena de seis meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de cien a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito, al que introduzca al territorio nacional, o comercio con recursos forestales, flora o fauna silvestre viva, sus productos o derivados o sus cadáveres que padezcan o hayan padecido alguna enfermedad que ocasione o pueda ocasionar su difusión o el contagio a la flora, a la fauna, a los recursos forestales, a los ecosistemas o daños a la salud pública.

Con esto se sanciona el comercio de productos forestales y flora y fauna silvestre, que puedan ocasionar alguna enfermedad en animales o vegetales.

Artículo 418. - Al que sin contar con la autorización que se requiera conforme a la Ley Forestal, desmonte o destruya la vegetación natural, corte, arranque, derribe o tale árboles, realice aprovechamientos de recursos forestales o cambios de uso del suelo, se le impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de cien a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito.

La misma pena se aplicará a quien dolosamente ocasione incendios en bosques, selvas, o vegetación natural que dañe recursos naturales, la flora o la fauna silvestre o los ecosistemas.

Este artículo contiene las penas a los delitos forestales, pero a diferencia de esta ley, para el caso de aprovechamientos forestales, no señala un volumen mínimo, ni para el caso de cambio de uso del suelo, una superficie mínima, en cambio para el caso de incendios forestales, añade acertadamente el término dolo.

Artículo 419. - A quien transporte, comercie, acopie o transforme recursos forestales maderables en cantidades superiores a cuatro metros cúbicos rollo o su equivalente para los cuales no se haya autorizado su aprovechamiento conforme a la Ley Forestal se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y de cien a veinte mil días multa, excepto en los casos de aprovechamientos de recursos forestales para uso doméstico conforme a lo dispuesto en la Ley Forestal

Así se tipifica el transporte, comercio y acopio de recursos forestales maderables, pero se dejan fuera de estos los recursos forestales no maderables, como la tierra de monte, la corteza del árbol, las breas y demás subproductos forestales, y se continúa con al tendencia de manejar cantidades superiores a 4 metros cúbicos madera en rollo, que es el equivalente a un árbol adulto de más de 15 años, de variedad como el pino.

Artículo 420. - Se impondrá pena de seis meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de mil a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de la comisión del delito, a quien:

III.- Realice la caza, pesca o captura de especies de fauna silvestre utilizando medios prohibidos por la normatividad aplicable o amenace la extinción de las mismas,

Esta fracción se refiere a la caza con armas prohibidas, o con venenos o trampas prohibidas por la Ley Federal de Caza

IV.- Realice cualquier actividad con fines comerciales con especies de flora o fauna silvestre consideradas endémicas, amenazadas, en peligro de extinción, raras o sujetas a protección especial, así como sus productos o subproductos y demás recursos genéticos, sin contar con la autorización o permiso correspondiente o que, en su caso, estén declaradas en veda; o

Como es el caso de diversas especies de flora y fauna silvestre que habitan en el Corredor Biológico "Chichinautzin", que son endémicas o en peligro de extinción, y además el área protegida se encuentra en veda indefinida.

V.- Dolosamente dañe a las especies de flora y fauna silvestres señaladas en la fracción anterior

Esta fracción añade acertadamente el término dolo, para sancionar el daño a la flora y fauna silvestre.

Por último el Artículo 421 del código en comento, establece algunas penas a más de las ya señaladas, como restablecer los elementos naturales que constituyen los ecosistemas afectados, la demolición de obras y la suspensión de actividades que den lugar a delitos ambientales, la reincorporación de elementos naturales al hábitat de donde fueron retirados y el retorno a su país de origen de materiales y flora y fauna silvestre relacionados con los delitos antes señalados.

De igual manera se establece la obligación por parte de las diversas dependencias de la administración pública de coadyuvar con el juez y proporcionar los dictámenes periciales y técnicos que se les requiera.

También se destaca que los trabajos a favor de la comunidad, a que se refiere el artículo 24 del código comentado, para el caso de delitos Ambientales, se deberán realizar para protección al ambiente y la restauración de los recursos naturales.

Estas infracciones son en la mayoría de los casos desproporcionados y fuera del alcance de comuneros y pequeños propietarios que violan los preceptos de la legislación aplicable, no obstante esto, mediante las reformas a la ley forestal, esta ha dado una alternativa para sancionar a personas de escasos recursos, dando la opción de pagar la multa, realizando trabajos o inversiones en materia de conservación, protección o restauración de los recursos forestales, o la posibilidad de "conmutar la multa por el equivalente a 5 días de salario mínimo general vigente para el distrito Federal, cuando por excepción se pruebe que la infracción se cometió para satisfacer necesidades personales y familiares inmediatas, o se actuó por cuenta o financiamiento de terceros, en razón de extrema necesidad económica,"¹⁴⁶

11. - VIGENCIA.

La cualidad de vigencia o entrar en vigor, es la característica que adquiere una ley o decreto para tener fuerza de obligatoria, se adquiere una vez promulgada y publicada la disposición, conforme a derecho y siempre que no sea derogado.

A).-El decreto objeto de este trabajo cuenta con cinco artículos transitorios, a saber el artículo primero señala l que este entra en vigor el día siguiente a la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El decreto que crea el "Corredor Biológico Chichinautzin" entrada en vigor el 1º de diciembre de 1988.

Con esto se tornan obligatorias y adquieren fuerza para ser observadas y obedecidas las disposiciones contenidas en el Decreto que crea el "Corredor Biológico Chichinautzin"

12. - DE LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE MANEJO

El artículo transitorio segundo, señala la obligación de elaborar el Programa de Manejo del "Corredor Biológico Chichinautzin", y le marca un término de 365 días naturales para hacerlo, contados a partir de la fecha en que entre en vigor el Decreto analizado.

Esta obligación se le asigno a la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y a más de 2,500 días no se ha dado cumplimiento a esta disposición, con las consecuentes repercusiones citadas en el apartado correspondiente.

A efecto de no ser reiterativo se obvian los requisitos que este programa debe tener así como la importancia y relevancia del mismo.

¹⁴⁶ Ley Forestal - Art. 54

12.1. - DE LA INSTRUMENTACIÓN

El artículo transitorio segundo, señala como término 60 días más, de los 365 días antes señalados para instrumentar el Programa de Manejo del área.

Esta instrumentación implica la concertación con las diversas dependencias del Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal, para determinar las acciones y recursos que van a destinar a la operación administración y vigilancia del "Corredor Biológico Chichinautzin" y convenir con los diversos sectores de la sociedad, con grupos sociales, culturales, de investigación y en general con cualquier particular interesado en la conservación del "Corredor Biológico Chichinautzin"

Con estos convenios se debe garantizar el buen funcionamiento y que llegue a buen fin el objetivo primordial del Decreto multicitado.

12.2 - PUESTA EN OPERACIÓN.

Como ya se comento, el que se adolezca del Programa de Manejo y por ende que no se ha puesto en operación el programa de Manejo del área protegida, cosa que repercute gravemente en las acciones que se realizan dentro del "Corredor Biológico Chichinautzin".

Con la falta del multicitado programa de manejo, trae con si, adolecer de una estructura organizativa interna, de esta área, que no se conjuguen y coordinen acciones gubernativas, del sector privado y de las diversa comunidades.

13. - NOTIFICACIÓN.

La notificación es el acto mediante el cual se hacen saber una resolución la o las personas que se les reconoce como interesadas en su conocimiento o se les requiere para que cumplan algún acto.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, regula las siguientes notificaciones. La personal, por cédula, por correo, por telégrafo, por edictos, por Boletín Oficial y por estrados del juzgado.

El objeto primordial que se busca con la notificación es que la persona interesada sepa o se haga sabedora de una obligación o el cumplimiento de algún acto.

En materia Administrativa la Ley Federal de Procedimiento Administrativo¹⁴⁷, regula con detalle la notificación, la cual se puede realizar.

1. "Personalmente con quien debe entenderse la diligencia y en el domicilio del interesado
2. Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo, telefax o cualquier otro medio por el que se pueda comprobar fehacientemente la recepción de los mismos.
3. Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de la persona quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el

¹⁴⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de agosto de 1994

extranjero sin haber dejado representante¹⁴⁸.

Las notificaciones por edicto se realizarán haciendo publicaciones que contendrán un resumen de las resoluciones por notificar. Dicha publicación deberá efectuarse por tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en el territorio nacional.

C). - El artículo transitorio tercero, contiene la obligación de notificar el decreto a propietarios y poseedores de los predios que se ubican dentro del área protegida, y en caso de ignorarse nombres y domicilios, se debe realizar una segunda publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Esta obligación fue cumplida cabalmente, haciéndose una segunda publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Cabe señalar que este decreto también fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad", por dos ocasiones y se le dio publicidad en los medios masivos de difusión

13.1. - EFECTOS DE LA NOTIFICACIÓN

La notificación realizada en forma personal o por conducto del Diario Oficial de la federaciones un requisito que hace efectivo el acto que contiene el decreto, y permite al particular enterarse del contenido del decreto, en su caso empieza el cómputo de término para impugnación mediante el recurso administrativo, el contencioso administrativo o el amparo, según proceda

Esta notificación inicia el término de 30 días naturales para que los particulares afectados manifiesten lo que a su derecho corresponda ante al Secretaría, actualmente la de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, cosa que nadie realizó en su momento.

Para el caso que las disposiciones contenidas en el cuerpo del decreto que se analiza, afecte la esfera jurídica del gobernado, este solo podrá defender sus intereses, agotando el procedimiento administrativo señalado en las Leyes inherentes al sector ecológico y a la Ley de Procedimiento Administrativo.

14. - INSCRIPCIÓN

D).- El artículo transitorio cuarto, señala que le corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo la inscripción del decreto en los Registros Públicos de la propiedad que corresponda, esto es del Estado y de la Propiedad Federal.

Por lo que respecta al Registro Público de Propiedad y del Comercio del Estado de Morelos la Inscripción consta bajo el número 5, a fojas 7/22, Volumen I, Tomo II, sección 1º, Serie E, de fecha 15 de Julio de 1989, al igual que el Registro Público de la Propiedad Federal, se encuentra inscrito bajo el Folio Real número 24283, de fecha 9 de diciembre de 1988 y en Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, que aunque este decreto no lo señala, se tornó obligación de controlar estas áreas mediante un registro especial a cargo del Instituto Nacional de Ecología

¹⁴⁸ Leyes y Códigos de México.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Ley Federal de Procedimiento Administrativo.- Edit. Porrúa S.A., México 1997 Pág. 1161

15. - ABROGACIÓN DE LAS DISPOSICIONES QUE SE LE OPONGAN

E). - El artículo transitorio Quinto indica que por mandato de este decreto quedan sin efecto las disposiciones de carácter legal y administrativo que se opongan al mismo.

Con esta disposición queda sin efecto los planes Municipales de desarrollo que contemplaban creación de nuevos núcleos de población en áreas boscosas del "Corredor Biológico Chichinautzin", y demás disposiciones que substancialmente se opongan al espíritu y objetivos del decreto analizado.

CONCLUSIONES:

- Primera. El Decreto por el que se declara el área de protección de la Flora y Fauna silvestres, ubicada en los Municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jiutepec, Tlalnepantla, Yautepec, Tlayacapan y Totolapan, Morelos, es un decreto administrativo, por medio del cual se crea una área natural protegida de interés de la Federación, bajo la modalidad de área de protección de flora y fauna, instrumento jurídico apropiado para concretar el objetivo general planteado.
- Segunda. La creación del "Corredor Biológico Chichinautzín" se realizó para frenar el deterioro del ambiente, conservar los ecosistemas y recursos naturales, formar un Sustrato jurídico apropiado para realizar una recuperación ecológica que permita además el desarrollo económico y social del área, con los métodos y sistemas más apropiados para mantener y fomentar el desarrollo de la misma.
- Tercera. El decreto en sí, da la apertura normativa para realizar convenios y acuerdos que traigan aparejada inversión para mantener, vigilar y fomentar la flora y fauna silvestre, sin embargo no es solo el decreto la llave mágica para que esto ocurra, es necesario que todos los sectores de la sociedad participen activamente en el desarrollo del área, cosa que no ocurre en esta área.
- Cuarta. El decreto tiene errores u omisiones como la falta del artículo Décimo Sexto, el cual no aparece ni el numeral, ni el contenido del texto, esto se debe entre otras cosas a la premura y falta de cuidado para publicar el decreto y por haber sido dictado el último día de la administración Sexenal del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, en su calidad de *presidente constitucional*.
- Quinta. Otra consecuencia de esta disposición apresurada es que hasta la fecha no se ha elaborado y puesto en operación el Programa de Manejo del área.
- Sexta. El "Corredor Biológico Chichinautzín", adolece de una estructura organizativa interna apropiada, que conjunte los elementos de coordinación institucional, privado y comunitario que busque la conservación del área y de estructuras ágiles para la toma de decisiones en caso de accidentes o incidentes que afecten los ecosistemas de la zona.
- Séptima. Se sugiere crear un comité promotor de las reglas, derechos y obligaciones para el aprovechamiento de los recursos naturales del área, constituido por representantes del gobierno Federal, del Gobierno Estatal y del Gobierno Municipal, y con la participación de ejidos, comunidades y pequeños propietarios, y con la asesoría de instituciones educativas, como las Universidades y grupos Ecologistas, que aporten elementos científicos y técnicos, para el desarrollo armónico del área natural protegida.
- Este comité estaría presidido por el Titular de la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, con la participación de la Secretaría de Reforma Agraria y la de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural por parte del Gobierno Federal y por el Gobernador del Estado de Morelos, los Presidentes Municipales del área afectada y los

secretarios de las Dependencias equivalentes del Gobierno del Estado de Morelos, con representantes de los ejidatarios y de los comuneros y con la participación activa de las agrupaciones ciudadanas interesadas en el desarrollo del área. Como ya se indicó, los asesores de este comité, podrían ser las Universidades y centros de Investigación relacionados.

- Octava. Es factible y se sugiere crear un fideicomiso, que pueda recibir y administrar recursos económicos, provenientes de donaciones y aportaciones de los gobiernos Federal, Estatal o Internacionales y de instituciones públicas y privadas, interesadas en conservar el entorno ecológico del "Primer Estado Ecológico del País", para incrementar la protección y vigilancia dentro del "Corredor Biológico Chichinautzin", de los Parques Nacionales Lagunas de Zempoala y El Tepozteco, y de las área natural protegida de interés del Estado denominada como "El Texcal", "Agua Hedionda" y "La Sierra de Huautla"
- Novena. Se sugiere adecuar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, específicamente el Capítulo IV, denominado "Sanciones Administrativas", dando la opción de pagar la multa en dinero o reparar el daño causado e invertir en acciones de fomento ecológico, y para el caso de infractores de escasos recursos, que cometieron el ilícito por extrema necesidad, que paguen una multa por el equivalente a 5 días de salario mínimo, por única vez
- Décima. Es importante que se decrete el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas, el cual puede normar y llenar vacíos jurídicos, en los casos en que no se elabora el Programa de Manejo de las áreas naturales protegidas.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

1. **ACAHUAL:** Vegetación forestal que surge de manera espontánea en terrenos que estuvieron bajo uso agrícola o pecuario en zonas tropicales y que cuentan con menos de veinte árboles por hectárea, con un diámetro mayor a veinticinco centímetros, o bien, que teniendo árboles con diámetros normales de más de quince centímetros, cuentan con área basal por hectárea de menos de cuarenta metros cuadrados.¹
2. **AGUAS RESIDUALES:** Las aguas de composición variada provenientes de las descargas de usos municipales, industriales, comerciales, agrícolas, pecuarios, domésticos y en general en cualquier otro uso.²
3. **AMBIENTE:** El conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinado.³
4. **APROVECHAMIENTO FORESTAL:** La extracción de los recursos forestales del medio en que se encuentran.⁴
5. **APROVECHAMIENTO E INDUSTRIALIZACIÓN INTEGRAL:** Utilización eficiente del volumen total de las diversas especies y calidades de los recursos forestales bajo manejo, para procurar el mejor valor agregado a las materias primas, el menor desperdicio en monte e industria, la mayor productividad y óptima calidad industrial.¹
6. **APROVECHAMIENTO RACIONAL:** La utilización de los elementos naturales, en forma que resulte eficiente, socialmente útil y procure su conservación y la del ambiente.³
7. **ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DEL ESTADO:** Las zonas del territorio de la Entidad sujetas al régimen de Protección para preservar ambientes naturales, salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres, lograr el aprovechamiento racional de los recursos naturales y mejorar la calidad del ambiente en los centros de población y sus alrededores.⁶
8. **ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS:** Las zonas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del hombre, y que han quedado sujetas al régimen de protección.³
9. **BARRANCA PROFUNDA:** Hendedura pronunciada que se forma en el terreno, por el flujo natural del agua, en que la profundidad es mayor a 5 veces la anchura.²
10. **BIODIVERSIDAD:** Variedad y variabilidad genética de organismos vegetales y animales y de las condiciones ecológicas necesarias para su subsistencia, referidas a un lugar y tiempo determinados.³
11. **BOSQUE:** Vegetación forestal, principalmente de zonas de clima templado, en la que predominan especies leñosas perennes que se desarrollan en forma espontánea, con una cobertura de copa mayor al 10% de la superficie que ocupa, siempre que formen masas mayores a 1,500 metros cuadrados. En esta categoría se incluyen todos los tipos de bosque señalados en la clasificación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e

Informática ¹

- 12 CAMBIOS DE USO DE SUELO O UTILIZACIÓN DE TERRENOS FORESTALES: Remoción total o parcial de la vegetación de terrenos forestales, para destinarlos a actividades no forestales. ⁴
- 13 CENTRO DE TRANSFORMACIÓN: Instalación industrial o artesanal, fija o móvil, donde por procesos físico/mecánicos o químicos se elaboran productos derivados de materias primas forestales. ⁵
14. CONSERVACIÓN FORESTAL: El mantenimiento de la diversidad en los ecosistemas forestales, bajo condiciones naturales o con la intervención del hombre. ¹
15. CONSERVACIÓN: La permanencia de los elementos de la naturaleza, lograda mediante la planeación ambiental del desarrollo a fin de asegurar para las generaciones presentes y futuras un ambiente propicio y los recursos naturales que permitan satisfacer sus necesidades. ⁶
16. CONTAMINACIÓN VISUAL: Alteración de las cualidades de la imagen de un paisaje natural o urbano causado por cualquier elemento funcional o simbólico que tenga carácter comercial, propagandístico o de servicio. ⁶
17. CONTAMINACIÓN: La presencia en el ambiente de uno o más contaminantes en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir en el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna o causar desequilibrio ecológico. ⁶
18. CONTAMINANTE: Toda materia o energía en cualquiera de sus estados físicos y formas, que al incorporarse o actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier elemento natural, altere o modifique su composición o condición natural ³
19. CONTINGENCIA AMBIENTAL: Situación de riesgo, derivada de actividades humanas o fenómenos naturales, que puede poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas ³
20. CONTROL: Inspección, vigilancia y aplicación de las medidas necesarias para el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley. ³
- 21 CORRIENTE INTERMITENTE: La que solamente en algunas épocas del año tiene escurrimiento superficial ²
- 22 CORRIENTE PERMANENTE: La que tiene un escurrimiento superficial que no se interrumpe en ninguna época del año, desde donde principia hasta su desembocadura ²
23. COTO DE CAZA: Superficie delimitada y destinada a la caza deportiva ⁸
24. CRITERIOS ECOLÓGICOS: Los lineamientos destinados a preservar y restaurar equilibrio ecológico y proteger el ambiente ³
25. CUENCA HIDROGRÁFICA: Espacio físico geográfico que comprende una superficie de drenaje natural común en donde interactúan los sistemas hidrológicos, físicos y socioeconómicos y es el componente básico de la región forestal. ⁵
- 26 CUERPO RECEPTOR. La corriente o depósito natural de agua, presas, cauces, zonas

marinas o bienes nacionales donde se descargan aguas residuales, así como los terrenos en donde se infiltran o inyectan dichas aguas, cuando puedan contaminar el suelo o los acuíferos.²

27. **CULTURA ECOLÓGICA:** Conjunto de conocimientos, hábitos y actitudes que mueven una sociedad a actuar de armonía con la naturaleza, transmitidos a través de generaciones o adquiridos por medio de la educación ambiental⁶
28. **CHICHINAUTZIN.**- Significa Cerro humeante o *Cerro chamuscado*
29. **DECLARATORIA:** Decreto que con fundamento en estudios justificativos expide el Ejecutivo Federal para ordenar y *regular jurídica, sistemática y técnicamente*, las acciones que se requieran para el manejo integral de los recursos forestales dentro de una circunscripción territorial determinada, mediante el establecimiento de usos, destinos y reservas¹
30. **DESARROLLO INTEGRAL SUSTENTABLE:** El manejo de los recursos naturales y la orientación del cambio tecnológico e institucional, de tal manera que asegure la continua satisfacción de las necesidades humanas para las generaciones presentes y futuras.⁶
31. **DESCARGA:** La acción de verter, infiltrar, depositar o inyectar aguas residuales a un cuerpo receptor.²
32. **DESEQUILIBRIO ECOLÓGICO:** La alteración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente, que afectan negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.³
33. **ECOLOGÍA:** Es el estudio de las interacciones de los organismos con otros y con el medio ambiente (Hanson 1962)
34. **ECOLOGÍA:** Es la Ciencia que estudia las interacciones de los organismos vivos y su ambiente, *el estudio de los ecosistemas*³
35. **ECOSISTEMA:** La unidad funcional básica de interacción de los organismos vivos entre sí y de éstos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinado³
36. **EDUCACIÓN AMBIENTAL:** Proceso sistematizado de aprendizaje mediante el cual un individuo cualquiera adquiere conciencia de ser parte integrante de la naturaleza para actuar positivamente hacia ella.⁶
37. **ELEMENTO NATURAL:** Los elementos físicos, químicos y biológicos que se presentan en un tiempo y espacio determinados, *sin la inducción del hombre*³
38. **EMERGENCIA ECOLÓGICA:** Situación derivada de actividades humanas o fenómenos naturales que al afectar severamente a sus elementos, pone en peligro a uno o varios ecosistemas³
39. **EQUILIBRIO ECOLÓGICO:** La relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.³
40. **ESPECIE AMENAZADA:** La que podría llegar a encontrarse en peligro de extinción si siguen operando factores que ocasionen el deterioro o modificación del hábitat o que

disminuyan sus poblaciones. ⁷

41. **ESPECIE EN PELIGRO DE EXTINCIÓN:** Aquéllas cuyas áreas de distribución o tamaño poblacional han sido disminuidas drásticamente poniendo en peligro su viabilidad biológica. ⁷
42. **ESPECIE ENDÉMICA:** Aquélla cuya área de distribución natural se encuentra únicamente circunscrita a una región determinada. ⁷
43. **ESPECIE SUJETA A PROTECCIÓN ESPECIAL:** Aquéllas sujetas a limitaciones en su aprovechamiento para propiciar su recuperación ⁷
44. **ESPECIE:** La unidad básica de clasificación taxonómica, formada por un conjunto de individuos que presentan características morfológicas, etnológicas y fisiológicas similares que son capaces de reproducirse y generar descendencia fértil, compartiendo requerimientos de hábitat semejante ⁷
45. **ESPECIES DE DIFÍCIL REGENERACIÓN:** Las especies de vegetación forestal que tienen una distribución territorial restringida, o cuyos requerimientos de hábitat y condiciones para la reproducción son difíciles de propiciar, o que son vulnerables a la extinción biológica a nivel local por alguna otra razón; en cualquier caso que estén incluidas en las Normas Oficiales Mexicanas que para dicho efecto expida la Secretaría de Desarrollo Social. ⁵
46. **ESPECIES RARAS:** Aquéllas cuya población es biológicamente viable, muy escasa de manera natural o restringida a una área de distribución o hábitat específico. ⁷
47. **FAUNA SILVESTRE:** Las especies animales terrestres que subsisten sujetas a los procesos de selección natural, cuyas poblaciones habitan temporal o permanentemente en el territorio estatal y que se desarrollan libremente incluyendo sus poblaciones que se encuentran bajo control del hombre, así como los animales domésticos que se tornen salvajes y por ello susceptibles de captura y apropiación. ³
48. **FLORA SILVESTRE:** Las especies vegetales terrestres, así como hongos, que subsisten sujetas a los procesos de selección natural y que se desarrollan libremente en el territorio estatal, incluyendo sus poblaciones que se encuentran bajo el control del hombre ³
49. **FLORA Y FAUNA ACUÁTICA:** Las especies biológicas y elementos biogénicos que tienen como medio de vida temporal, o parcial o permanente, las aguas, en el territorio estatal. ³
50. **FORESTACIÓN:** La plantación y cultivo de vegetación forestal en terrenos no forestales con propósito de conservación restauración o producción forestal
51. **IMPACTO AMBIENTAL:** Modificación del ambiente ocasionado por la acción del hombre o de la naturaleza ³
52. **LAGO O LAGUNA:** El vaso de propiedad federal de formación natural que es alimentado por corriente superficial o aguas subterráneas o pluviales, independientemente que dé o no origen a otra corriente, así como el vaso de formación artificial que se origina por la construcción de una presa. ²
53. **LÍMITE DIARIO:** El número de ejemplares, que el cazador está autorizado a cobrar por día ⁹
54. **MADERA EN ROLLO:** Troncos de arboles derribados o seccionados, con un diámetro

- mayor a 20 centímetros en cualquiera de sus extremos, sin incluir la corteza, y una longitud superior a 240 centímetros.⁵
55. **MADERA LABRADA:** Materia prima forestal que ha sido transformada utilizando herramientas manuales, tales como hacha, serrón, motosierra.⁵
56. **MANEJO FORESTAL:** El conjunto de acciones y procedimientos que tienen por objeto el cultivo, protección, conservación, restauración o aprovechamiento de los recursos forestales, de tal manera que se respete la integridad funcional y las capacidades de carga de los ecosistemas a los que se integran.¹
57. **MANEJO INTEGRAL U ORDENAMIENTO INTEGRAL O USOS MÚLTIPLES DE RECURSOS FORESTALES:** Es el conjunto de acciones técnicas y sistemáticas encaminadas a regular el uso y aprovechamiento de los recursos forestales de una determinada área, con el fin de obtener el óptimo beneficio de ellos, sin detrimento del ambiente y considerando las necesidades de la sociedad.⁵
58. **MANEJO SOSTENIBLE:** Conjunto de actividades que tienen por objeto mantener o incrementar las existencias de recursos forestales, asegurando, al mismo tiempo, la conservación del suelo, el agua y la biodiversidad.⁵
59. **MANIFESTACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL:** El documento mediante el cual se da a conocer, con base en estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo.³
60. **MATERIA PRIMA FORESTAL MADERABLE:** Producto que se obtiene del aprovechamiento de cualquier recurso forestal maderable, incluyendo la madera labrada, el carbón vegetal, la leña y las astillas, y que no ha estado sujeto a un proceso de transformación industrial.⁵
61. **MATERIAS PRIMAS FORESTALES:** Los productos del aprovechamiento de los recursos forestales maderables, incluyendo la madera en rollo o con escuadría, la leña, las astillas y el carbón vegetal.⁴
62. **MEJORAMIENTO:** El incremento de la calidad del ambiente.³
63. **NORMA TÉCNICA ECOLÓGICA:** Conjunto de reglas científicas o tecnológicas emitidas por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, que establecen los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, parámetros y límites permisibles, que deberán observarse en el desarrollo de actividades o usos y destinos de bienes, que causen o puedan causar desequilibrio ecológico o daño al ambiente y demás que uniforman principios, criterios, políticas y estrategias en la materia.⁶
64. **ORDENAMIENTO ECOLÓGICO:** El proceso de planeación dirigido a evaluar y programar el uso del suelo y el manejo de los recursos naturales en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente.³
65. **PERMISO DE CAZA O CINEGÉTICO.** Autorización que permite la cacería deportiva de ejemplares de un determinado grupo de especies.⁹
66. **PLANTACIÓN FORESTAL:** Vegetación forestal establecida de manera artificial en terrenos de aptitud preferentemente forestal, con propósitos de conservación. Restauración o

- producción forestal, que abarca superficies mayores a una hectárea* ⁵
67. **PRESERVACIÓN:** El conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales. ³
68. **PREVENCIÓN:** El conjunto de disposiciones y medidas anticipadas para evitar el deterioro del ambiente. ³
69. **PRODUCTO PRIMARIO INDUSTRIAL:** El resultante de la aplicación de un primer proceso de transformación industrial a la materia prima forestal, tales como: *aserradero en áspero, astillado, destilado, cocción, labrado y otros equivalentes.* ¹
70. **PRODUCTOS FORESTALES:** Los resultantes, tanto del aprovechamiento directo como del aprovechamiento primario industrial de los recursos forestales. ¹
71. **PROGRAMA DE MANEJO FORESTAL:** El documento técnico de planeación y seguimiento que describe, de acuerdo con la ley, las acciones y procedimientos de manejo forestal. ⁴
72. **PROGRAMA INTEGRADO DE MANEJO AMBIENTAL Y FORESTACIÓN** El documento técnico de planeación y seguimiento que, de acuerdo con esta ley (Forestal) y con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, integran los requisitos en materia de impacto ambiental y describen las acciones y procedimientos de manejo forestal relativos a la forestación ⁴
73. **PROGRAMA RECTOR DE USOS DE TERRENOS AGROPECUARIOS Y FORESTALES** Instrumento técnico que con base en las características de los recursos naturales, las condiciones económicas y ambientales y las necesidades rurales, permite delimitar, en una entidad federativa o en una región, las áreas cuyo uso más adecuado sea agrícola, el pecuario, el forestal o sus combinaciones ¹
74. **PROTECCIÓN FORESTAL:** El conjunto de medidas y actividades para prevenir y controlar los factores nocivos y destructores de los recursos forestales. ¹
75. **PROTECCIÓN:** El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y prevenir y controlar su deterioro ³
76. **RECURSO NATURAL:** El elemento natural susceptible de ser aprovechado en beneficio del hombre. ³
77. **RECURSOS FORESTALES MADERABLES:** Los constituidos por árboles. ⁴
78. **RECURSOS FORESTALES NO MADERABLES:** Las semillas, resinas, fibras, gomas, ceras, rizomas, hojas, pencas y tallos provenientes de vegetación forestal, así como los suelos de los terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal. ⁴
79. **RECURSOS FORESTALES:** La vegetación forestal, natural, artificial o inducida, sus productos y residuos, así como los suelos de los terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal. ⁴
80. **RECURSOS GENÉTICOS FORESTALES:** Semillas o propágulos de la vegetación forestal que existan en los diferentes ecosistemas y que reciben el nombre genérico de germoplasma forestal. ¹

81. REFORESTACIÓN: Establecimiento *inducido o artificial* de vegetación forestal en terrenos forestales. ⁴
82. REGIÓN ECOLÓGICA: La unidad del territorio nacional que comparten características ecológicas comunes ³
83. REGIÓN FORESTAL: Área del territorio nacional delimitada convencionalmente para los fines forestales, cuyos límites coinciden con los de las regiones hidrológicas establecidas. ³
84. REHABILITACIÓN DE TERRENOS AGRÍCOLAS O PECUARIOS: Remoción de la vegetación forestal de zonas áridas que se estableció al quedar en el descanso, en terrenos que estuvieron bajo un uso agrícola o pecuario, con el fin de reincorporarlos a esas actividades. ⁵
85. RESIDUO PELIGROSO: Todos aquellos residuos, en cualquier estado físico, que por sus características corrosivas, tóxicas, venenosas, reactivas, explosivas, inflamables, biológicas infecciosas o irritantes, representan un peligro para el equilibrio ecológico o el ambiente ³
86. RESIDUO: Cualquier material generado en los procesos de extracción, beneficio, transformación, producción, consumo, utilización, control o tratamiento cuya calidad no permita usarlo nuevamente en el proceso que lo generó ³
87. RESTAURACIÓN FORESTAL: Conjunto de actividades encaminadas a rehabilitar terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal degradados, para que recuperen y mantengan, parcial o totalmente, su vegetación, fauna, suelo, dinámica hidrológica y biodiversidad. ⁵
88. RESTAURACIÓN: Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales ³
89. SANEAMIENTO FORESTAL: Conjunto de acciones para combatir y controlar plagas y enfermedades forestales, incluyendo, en su caso, el derribo y tratamiento de arbolado afectado. ⁵
90. SELVA: Vegetación forestal de zonas de clima tropical, en la que predominan especies leñosas perennes que se desarrollan en forma espontánea, con una cobertura de copa mayor al 10% de la superficie que ocupa, siempre que formen masas mayores a 1,500 metros cuadrados, excluyendo a los acahuales. En esta categoría se incluyen a todos los tipos de selva, manglar y palmar de la clasificación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. ⁵
91. SERVICIOS TÉCNICOS FORESTALES: Las actividades relacionadas con la elaboración de los programas de manejo forestal, la planeación de su infraestructura, la organización de la producción forestal, la aplicación de prácticas silvícolas, la protección contra incendios y plagas, la restauración de áreas degradadas y la capacitación de los productores forestales. ⁴
92. SUBESPECIE: Subdivisión de las especies en grupos taxonómicamente menores, que debido a variaciones geográficas resultan diferentes fenotípica y genotípicamente ⁷
93. TERRENO NACIONAL FORESTAL: Terreno forestal o de aptitud preferentemente forestal propiedad de la Nación. ⁵

94. **TERRENOS DE APTITUD PREFERENTEMENTE FORESTAL:** Aquellos que no estando cubierto por vegetación forestal, por sus condiciones de clima, suelo y topografía, pueden incorporarse al uso forestal, excluyendo los situados en áreas urbanas y los que, sin sufrir degradación permanente, puedan ser utilizados en agricultura y ganadería. ⁴
95. **TERRENOS FORESTALES:** Los que están cubiertos por vegetación forestal, excluyendo aquellos situados en áreas urbanas. ⁴
96. **USO AGRÍCOLA:** La utilización de aguas nacionales destinadas a la actividad de siembra, cultivo y cosecha de productos agrícolas, y su preparación para la primera enajenación, siempre que los productos no hayan sido objeto de transformación industrial ²
97. **USO AGROINDUSTRIAL:** La utilización de aguas nacionales para actividades de transformación industrial de los productos agrícolas y pecuarios. ²
98. **USO DE ACUACULTURA:** La utilización de aguas nacionales destinada al cultivo, reproducción y desarrollo de cualquier especie de la fauna y flora acuáticas. ²
99. **USO DOMÉSTICO:** Para efectos del artículo 3o, fracción XI de la "Ley", la utilización de agua nacional destinada al uso particular de las personas y del hogar, riego de sus jardines y de sus árboles de ornato, incluyendo el abrevadero de sus animales domésticos que no constituyan una actividad lucrativa. ²
100. **USO INDUSTRIAL.** La utilización de aguas nacionales en fábricas o empresas que realicen la extracción, conservación o transformación de materias primas o minerales, el acabado de productos o la elaboración de satisfactores, así como la que se utiliza en parques industriales, en calderas, en dispositivos para enfriamiento, lavado, baños y otros servicios dentro de la empresa, las salmueras que se utilizan para la extracción de cualquier tipo de sustancias y el agua aún en estado de vapor, que sea usada para generación de energía eléctrica o para cualquier otro uso o aprovechamiento de transformación ²
101. **USO MÚLTIPLE DE LOS RECURSOS FORESTALES:** Manejo de los recursos forestales, con dos o más usos simultáneos, en un lugar determinado. ⁵
102. **USO PECUARIO:** La utilización de agua nacional para la actividad consistente en cría y engorda de ganado, aves de corral y animales, y su preparación para la primera enajenación, siempre que no comprenda la transformación industrial. ²
103. **USOS PARA CONSERVACIÓN ECOLÓGICA:** El caudal mínimo en una corriente o el volumen en cuerpos receptores o embalses, que deben conservarse para proteger las condiciones ambientales y el equilibrio ecológico del sistema. ²
104. **VARIEDAD** Equivalente a la subespecie sujeta a protección especial. ⁷
105. **VEDA FORESTAL:** Restricción total o parcial para el aprovechamiento de los recursos forestales en una superficie o para una especie determinada, mediante decreto que expida el Titular del Ejecutivo Federal. ⁴
106. **VEGETACIÓN FORESTAL DE ZONAS ÁRIDAS:** Aquella que se desarrolla de forma espontánea, en regiones de clima árido o semiárido formando masas mayores a 1,500 metros cuadrados. En esta categoría se incluyen todos los tipos de matorral, selva baja espinosa y chaparral de la clasificación del Instituto de Estadística, Geografía e Informática, así como cualquier otro tipo de vegetación espontánea arbórea o arbustiva, que ocurra en

zonas con precipitación media anual de menos de 500 milímetros. ⁵

107. VEGETACIÓN FORESTAL: Conjunto de plantas denominadas por especies arbóreas, arbustivas o que crecen y se desarrollan en forma natural formando bosques, selvas y vegetación de zonas áridas. ⁴

108. VISITA DE INSPECCIÓN: La supervisión, por parte del personal autorizado por la Secretaría, para verificar que el *aprovechamiento, transporte, almacenamiento y transformación* de recursos forestales se ajuste a la Ley Forestal ⁵

109. VOCACIÓN NATURAL: Condiciones que presenta un ecosistema para sostener una o varias actividades sin que se produzcan desequilibrios ecológicos y para mantener la tasa de renovación de las especies. ³

110. ZONA FORESTAL: Terreno forestal o de aptitud preferentemente forestal, destinado por decreto del Titular del Ejecutivo Federal, a la conservación o restauración de los recursos forestales, la biodiversidad y otros valores ecológicos. ⁵

111. ZONA PROTECTORA FORESTAL: Área que requiere un estricto control sobre el manejo y uso de los recursos hídricos y evitar su degradación. ¹

BIBLIOGRAFIA

1. Reglamento de la Ley Forestal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de julio de 1988 (abrogado)
2. Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de enero de 1994
3. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero de 1988
4. Ley Forestal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1992 y reformada por decreto publicado en el mismo Diario el día 20 de mayo de 1977
5. Reglamento de la Ley Forestal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de febrero de 1994
6. Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad", el día 9 de agosto de 1989.
7. Proyecto de Norma Oficial Mexicana NOM-PA-CRN-001/93, que determina las especies de Flora y Fauna silvestres terrestres y acuáticas, raras, endémicas, amenazadas, en peligro de extinción y las sujetas a protección especial, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de agosto de 1993.
8. Ley Federal de Caza, publicada en el diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1952
9. Acuerdo en el que se establece el Calendario Cinegético correspondiente a la Temporada 1994-1995, publicada en el diario Oficial de la Federación el día 8 de agosto de 1994

BIBLIOGRAFÍA.

- 1) Acosta Romero Miguel, *Teoría General de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa SA México 1986
- 2) Acosta Romero Miguel., *Segundo Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa SA México 1994
- 3) Burgoa Oríguela Ignacio, *Las Garantías Individuales*.- Editorial Porrúa SA México 1995
- 4) Colín Sánchez Guillermo, *Estructura Orgánica de la Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos*, Editorial, Porrúa SA México 1993
- 5) Claude A. Villey, *Biología*.- Editorial Interamericana México 1974
- 6) Gabino Fraga Rafael, *Derecho Administrativo*.- Editorial Porrúa SA México.- 1994
- 7) García Maynes Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*. Edit. Porrúa SA México. 1974
- 8) Hinojosa Ortiz José, *Palabras a la Ley de Reforma Agraria*, tomos I y II.- Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México 1988
- 9) Hinojosa Ortiz José, *Análisis Comentado a la Ley Forestal*. Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México 1988
- 10) Martínez Morales Rafael I., *Derecho Administrativo Primer Curso*.- Editorial Harla SA de CV, México 1991
- 11) Martínez Morales Rafael I., *Derecho Administrativo Segundo Curso* Editorial Harla SA de CV México 1992
- 12) Rabasa Emilio O. y Caballero Gloria.- *Mexicano Esta es tu Constitución*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, grupo editorial, México 1995
- 13) Schroerder Cordero Francisco Arturo, *Constitución Mexicana Comentada*. Serie textos Jurídicos. Editado por Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1990
- 14) Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*.- Editorial Manuel Porrúa, México 1995
- 15) Stephe H. Spurr, Burton V. Barnes, *Ecología Forestal*.- A.G.T. Editores, México 1982
- 16) Sutton D. y Harmon P., *Fundamentos de Ecología*.- Editorial Limusa México 1977
- 17) Summa Teológica, España, Universidad de Salamanca, Biblioteca de autores Cristianos 1960 Segunda parte, tomo VI, cuestiones 90 a 97
- 18) Teran Juan Manuel, *Filosofía del Derecho*.- Editorial Porrúa, México 1995

DICCIONARIOS

- Diccionario Agropecuario de México.- Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario AC.- México 1992.
- Diccionario de Derecho.- Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, Editorial Porrúa México 1991.
- Diccionario de Derecho Usual - Canabellas Guillermo.- Editorial Helasta SRL. Buenos Aires 1981
- Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, 18ª de , Edit. Espasa- Calpe, Madrid. 1973
- Diccionario de la Lengua Española.- Editorial Larouse México 1994
- Diccionario Jurídico Harla, Volumen 3 *Derecho Administrativo*.- Martínez Morales Rafael I - Editorial Harla SA de CV, México 1995
- Diccionario Jurídico Mexicano.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- Editio. UNAM y Porrúa México 1985 octava edición
- Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana, Corominas, Joan, 3a. edición, Gredos, Madrid, 1973

ENCICLOPEDIAS

- Diccionario Enciclopédico de México.- Musacchio Humberto. Editor Andrés León Editor México 1989.
- Enciclopedia Hispánica.- Editorial Encyclopaedia Britannica Publishers inc. 1990 - 1991
- Enciclopedia Jurídica Omeba.- Manuel Osorio y Otros - Buenos Aires 1991.
- Enciclopedia Universal Ilustrada Espasa Calpe.- Edit. Espasa Calpe S. A. Madrid -Barcelona 1995

LEYES Y CÓDIGOS DE MÉXICO.

- I Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada.- Serie Textos jurídicos.- Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM - Méx. 1990
- II Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa SA 1997
- III. Catecismo Agrario.- Compilación de Legislación Agraria desde 1915 hasta 1954,
- IV. Código Forestal.- 1970 Editado por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
- V. Legislación Agropecuaria.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Insurgentes sur 476 México D.F.- Tomo I Leyes, Tomo II Reglamentos 1ª parte, Tomo III Reglamentos 2ª parte, Tomo IV, Tratados, Tomo V Decretos 1ª parte, tomo VI, Decretos 2ª parte, Tomo VII Acuerdos 1ª parte, Tomo VIII Acuerdos 2ª parte y disposiciones diversas IX Actualización.
- VI. Legislación Forestal y de Caza, Editorial Porrúa 1990.
- VII. Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento.- SARH, Comisión Nacional del Agua. México 1994.
- VIII. Ley de Planeación.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1983.
- IX. Ley Federal de Reforma Agraria, exposición de motivos, antecedentes, reformas, comentarios y correlación. Ley de Fomento Agropecuario. Antecedentes, Correlaciones, datos de interpretación actualizada, 9ª edición.- Chávez Padrón Martha, editorial Porrúa 1988
- X. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y disposiciones complementarias.- Colección Porrúa 1996.
- XI. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Secretarías y Departamentos de Estado, Entidades Paraestatales, Planeación, Deuda Pública, Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público. Bienes Nacionales contratos y Obras Públicas. Adquisiciones. Responsabilidad de Servidores Públicos. 24ª edición. Porrúa.
- XII. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Secretarías y Departamentos de Estado, entidades Paraestatales. Planeación, Deuda Pública. Bienes Nacionales, Contratos y Obras Públicas. Adquisiciones. Responsabilidad de Servidores Públicos, Procedimiento Administrativo.- 33ª edición Porrúa.
- XIII. Ley Orgánica de la Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos Diario Oficial "Tierra y Libertad" del día 12 de agosto de 1992

- XIV. Nueva Legislación Agraria.- Segunda Edición 1993. - Procuraduría Agraria. Art. 27 Constitucional; Ley Agraria, Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

PUBLICACIONES

- La Reforestación en el Distrito Federal - Edición Instituto Mexicano de Recursos Naturales AC 1979. - Leopoldo Sánchez Celis, Antonio Sierra Pineda, Enrique Beltran y otros
- Calendario Cinegético para la temporada 1995, Industrias Tecnos SA de CV SER, SECTUR, SEDENA Y CCNFSIC
- Memorias del Congreso Forestal Mexicano 1989, realizado en Toluca Estado de México del 19 al 22 de julio de 1989.
- Periódico Oficial del Estado de Morelos del día 20 de noviembre de 1930.
- Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad" No. 3600 de 12 de agosto de 1992, Cuernavaca, Mor.
- Calendario Cinegético para la temporada 1994-1995, Industrias Tecnos SA de CV SEDESOL, SARH, SER, SECTUR
- Programa Nacional de Ecología 1984 - 1988, Dirección General de Comunicación Social de SEDUE, agosto de 1984
- Plan Estatal de Desarrollo 1994-2000 Gobierno del Estado de Morelos.- 12 de febrero de 1995
- Gaceta Ecológica.- 1990. - Dirección General de Comunicación Social SEDUE
- Diagnostico Ambiental del Corredor Biológico Chichinautzin.- Universidad Autónoma del Estado de Morelos.- junio de 1995.
- Morelos Proyección Ecológica.- Primer Encuentro Interamericano de Ecología 27 - 30 de agosto de 1992, memorias.- Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, Procuraduría Ecológica del Estado de Morelos, Primer Estado ecológico.
- Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad" No. 3443 de 9 de agosto de 1989, Cuernavaca, Mor.
- Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad" de los días 31 de agosto de 1988,
- Plan Estatal de Desarrollo 1994 - 2000. - Gobierno del Estado de Morelos, 12 de febrero de 1995.
- Nueva Imagen.- Toluca México, año I número 3. - Gobierno del Estado de México,

QUE EL MUNDO PIENSE LO QUE QUIERA ...
YO CUMPLIRE MI DEBER EN LA VIDA

MI DEBER ES OBRAR LEGALMENTE,
COMO SI LA PATRIA FUERE AGRADECIDA,
COMO SI LA VIDA FUERE JUSTA Y
LOS HOMBRES FUERAN BUENOS

PROMETO DAR A MIS HIJOS SIEMPRE
BUENOS EJEMPLOS, ENSEÑÁNDOLES QUE
EL RESPETO A LOS DEMÁS ES LA BASE
DE LA ARMONIA ENTRE LAS FAMILIAS,
UTIL PARA LA SOCIEDAD Y LA PAZ
ENTRE LAS NACIONES

DR. ADOLFO SANCHEZ ACEVES