

1972



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

## "REGIMEN JURIDICO Y REALIDAD DEL ECOTURISMO EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A

CRISTINA DORANTES VERA

DIRECTORA DE TESIS:

LIC. ROSA CARMEN RASCON GASCA



MEXICO. D. F.

2002

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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.

# Paginación Discontinua

*Esta tesis la dedico a ti PAPÁ,  
porque siempre me diste tu apoyo  
aunque a veces no compartieras mis ideas  
y nunca me faltó tu amor incondicional.  
Gracias.*

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la  
UNAM a difundir en formato electrónico el  
contenido de mi trabajo recuperacional.

NOMBRE: Cristina Dorantes Vera

FECHA: 28 de noviembre del 2002

FIRMA: [Firma manuscrita]

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi MADRE y hermanos, Pilar, Angélica y Fernando,  
por mantenerse cerca a pesar de la distancia.

A Erik,  
por creer en mí, por el apoyo técnico y por tu amor.

A la Lic. Rosa Carmen Rascón Gasca,  
por su orientación e infinita paciencia.

A Jorge y Lirio,  
por compartir sus conocimientos con tanta facilidad.

A mis amigos,  
por estar conmigo en las buenas y en las malas.

A la Asociación de Montañismo y Exploración de la UNAM,  
por ser la inspiración para esta tesis.

# RÉGIMEN JURÍDICO Y REALIDAD DEL ECOTURISMO EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

## ÍNDICE

Abreviaturas usadas	_____	I
Introducción	_____	III
Capítulo Primero. Conceptos e importancia del ecoturismo		
I. Conceptos	_____	1
a) Turismo	_____	1
b) Ecoturismo	_____	3
1. Turismo de naturaleza	_____	8
1.1 Diferencia con el ecoturismo	_____	9
2. Turismo sustentable	_____	10
2.1 Diferencia con el ecoturismo	_____	13
3. Turismo rural	_____	14
3.1 Diferencia con el ecoturismo	_____	17
4. Turismo de aventura	_____	17
4.1 Diferencia con el ecoturismo	_____	19
5. Turismo alternativo	_____	20
5.1 Diferencia con el ecoturismo	_____	20
6. Turismo social	_____	21
6.1 Diferencia con el ecoturismo	_____	22
II. Importancia del ecoturismo en nuestro país	_____	24
a) Biodiversidad en México	_____	28

1. Flora silvestre	_____	31
2. Fauna silvestre	_____	33

## Capítulo Segundo. Normatividad federal aplicable

I. Antecedentes	_____	36
a) Constitución Política de la República Mexicana de 1857	_____	36
b) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	_____	37
c) Ley Forestal de 1926	_____	39
d) Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales de 1942	_____	41
e) Ley Federal de Turismo de 1949	_____	42
f) Ley Federal de Turismo de 1961	_____	43
g) Ley Federal de Fomento al Turismo de 1974	_____	44
h) Ley Federal de Turismo de 1980	_____	45
i) Ley Federal de Turismo de 1984	_____	45
II. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	_____	46
a) Artículo 4°	_____	49
b) Artículo 27	_____	50
III. Ley Federal de Turismo de 1992	_____	52
IV. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	_____	53
V. Norma Oficial Mexicana NOM-06-TUR-2000. Requisitos mínimos de seguridad e higiene que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos de campamentos y paradores de casas rodantes	_____	58

VI. Norma Oficial Mexicana NOM-09-TUR-1997, Que establece los elementos a que deben sujetarse los guías especializados en actividades específicas	59
VII. Norma Oficial Mexicana NOM-131-ECOL-1998, Que establece lineamientos y especificaciones para el desarrollo de actividades de observación de ballenas, relativas a su protección y la conservación de su hábitat	66
VIII. Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006	67
a) Programa Nacional de Turismo 2001 – 2006	70
IX. Otras leyes aplicables	73
a) Ley Agraria	73
b) Ley General de Vida Silvestre	76
c) Ley Federal de Derechos	78
d) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	80
 Capítulo Tercero. Dependencias federales competentes	
I. Autoridades	81
a) Secretaría de Turismo	83
b) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	91
1. Instituto Nacional de Ecología	95
2. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	96
c) Instituto Nacional Indigenista	97
d) Procuraduría General de la República	99
II. Coordinación Intergubernamental e Intersecretarial	101
a) Competencias Federal, Local y Municipal	101
b) Coordinación intersecretarial	106

## Capítulo Cuarto. Desarrollo del ecoturismo en los Estados Unidos Mexicanos

I. Ecoturismo en Áreas Naturales Protegidas	_____	110
a) Reserva de la biosfera Tehuacán – Cuicatlán	_____	114
II. Deportes que implican una relación con el ecoturismo	_____	116
III. Participación de las comunidades locales	_____	118
IV. Operadores de turismo y empresas de ecoturismo	_____	124
Conclusiones	_____	128
Apéndice " A "	_____	132
Apéndice " B "	_____	135
Apéndice " C "	_____	136
Bibliografía	_____	154

## **ABREVIATURAS USADAS**

<b>AMTAVE</b>	<b>Asociación Mexicana de Turismo de Aventura y Ecoturismo, A.C.</b>
<b>ANPs</b>	<b>Áreas Naturales Protegidas.</b>
<b>CIPs</b>	<b>Centros Integralmente Planeados.</b>
<b>CONABIO</b>	<b>Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.</b>
<b>CONANP</b>	<b>Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.</b>
<b>DOF</b>	<b>Diario Oficial de la Federación.</b>
<b>EMA</b>	<b>Entidad Mexicana de Acreditación, A.C.</b>
<b>FONAES</b>	<b>Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad.</b>
<b>FONATUR</b>	<b>Fondo Nacional de Fomento al Turismo.</b>
<b>INE</b>	<b>Instituto Nacional de Ecología.</b>
<b>INFONAVIT</b>	<b>Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.</b>
<b>INI</b>	<b>Instituto Nacional Indigenista.</b>
<b>LA</b>	<b>Ley Agraria.</b>
<b>LFsMN</b>	<b>Ley Federal sobre Metrología y Normalización.</b>
<b>LFT</b>	<b>Ley Federal de Turismo.</b>
<b>LGEEPA</b>	<b>Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.</b>
<b>LOAPF</b>	<b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.</b>
<b>LOPGR</b>	<b>Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.</b>
<b>MIA</b>	<b>Manifestación de Impacto Ambiental.</b>
<b>NOM</b>	<b>Norma Oficial Mexicana.</b>
<b>OMT</b>	<b>Organización Mundial del Turismo.</b>
<b>ONU</b>	<b>Organización de Naciones Unidas.</b>
<b>PGR</b>	<b>Procuraduría General de la República.</b>
<b>PND</b>	<b>Plan Nacional de Desarrollo.</b>
<b>PNMAyRN</b>	<b>Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales.</b>
<b>PNT</b>	<b>Programa Nacional de Turismo.</b>

PPP	Plan Puebla Panamá.
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
SECTUR	Secretaría de Turismo.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social.
SEDUE	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
SEGOB	Secretaría de Gobernación.
SEMARNAP	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
TAP	Turismo Ambientalmente Planificado.
UMA	Unidad de Manejo para la Conservación de Vida Silvestre.

## **INTRODUCCIÓN**

El ecoturismo es un fenómeno mundial, que se ha acrecentado en los últimos años derivado de la necesidad del hombre que habita en las grandes ciudades por salir en busca de la naturaleza. Su importancia ha sido reconocida por organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización Mundial del Turismo (OMT), al designarse al año 2002 como "Año internacional del ecoturismo".

Los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo México) no han sido ajenos a este fenómeno, debido a la cercanía con los Estados Unidos de América (con una gran demanda turística) y a la biodiversidad con la que contamos en el territorio nacional, las actividades de turismo relacionado con la naturaleza se están desarrollando a un ritmo acelerado, ya que mientras el turismo que se ha practicado en las últimas décadas crece a un 4% anual, el ecoturismo lo hace aproximadamente a un 15% anual.

A pesar de los numerosos establecimientos que ya existen en nuestro país brindando servicios llamados de ecoturismo, turismo de aventura, turismo de naturaleza y bajo otras denominaciones, no existe en nuestra legislación regulación específica sobre la actividad, que si bien se trata de turismo, por su estrecha relación con la naturaleza y con las comunidades locales donde se desarrolla es necesaria la creación de una normatividad especial para esta actividad.

El presente estudio inicia con la conceptualización de la actividad, ya que uno de sus principales problemas es la falta de una definición que sea aceptada de manera general, y por consiguiente la confusión que originan las denominaciones semejantes que se utilizan en la actualidad como sinónimos de ecoturismo cuando no lo son.

Para conocer el potencial en ecoturismo existente en nuestro territorio nacional se agregó un apartado de biodiversidad, toda vez que los recursos naturales (paisajes, flora y fauna) son el principal atractivo para el desarrollo de esta actividad y en México tenemos una gran cantidad de ellos.

El estudio continúa con la legislación federal existente en la materia. No se consideró necesario hacer el estudio de la legislación estatal toda vez que es muy extensa en materia ambiental ya que todas las entidades federativas cuentan con legislación ambiental local. En el ámbito del turismo no todos los Gobiernos estatales cuentan con ley de la materia, ya que existe controversia respecto de la facultad exclusiva del H. Congreso de la Unión legislar sobre turismo, aspecto que también se analiza.

Gran parte de la problemática que plantea el ecoturismo es la coexistencia entre las ciencias naturales y las ciencias sociales, que actualmente parecen perseguir fines opuestos. Por ello se consideró de gran importancia conocer la aplicación de la legislación vigente relacionada con el ecoturismo, pues las autoridades son quienes marcan la pauta de la actividad.

Por último, para sustentar la necesidad de ampliar la legislación turística al regular la actividad ecoturística, de manera específica se agregó un capítulo sobre los actuales actores en el desarrollo de esta nueva forma de hacer turismo, y que nos muestran lo que ya es un hecho en nuestro país.

Cabe mencionar que de los inicios de recopilación de material para la elaboración de la presente tesis a estos momentos se ha emitido una cantidad importante de documentos por parte de diversas autoridades relacionadas con la actividad y se han multiplicado los eventos dirigidos a su promoción.

## Capítulo Primero. **Conceptos e importancia del ecoturismo**

### I. **Conceptos**

#### a) Turismo

El turismo es una actividad que el hombre ha desarrollado desde hace varios siglos, responde a una necesidad que ha experimentado por siempre: la de descanso y recreación; ya en la Edad Media se tienen registros de personas desplazándose de su lugar de origen a otro diferente, principalmente para participar en celebraciones religiosas.

Es durante el siglo XIX cuando surge propiamente el turismo como actividad económica debido a la consolidación de medios de transporte con funcionamiento regular, tales como el ferrocarril; otro aspecto determinante es el surgimiento de grupos sociales con capacidad para realizar viajes de placer de mayor duración; la relativa estabilidad política y social del momento tanto en Europa como en los Estados Unidos de América y Canadá proporcionó el ambiente idóneo para quienes tenían el propósito de conocer otros países <sup>1</sup>.

En nuestro país la actividad turística empieza a desarrollarse formalmente y a regularse jurídicamente a partir de la década de los 40's, con lo cual aparecen polos de atracción turística, principalmente a lo largo del litoral mexicano como es el caso de la ciudad de Acapulco, en Guerrero <sup>2</sup>.

Si bien en el inicio el turismo surgía como la realización de viajes de placer a lugares determinados, en poco tiempo fue evolucionando, dando lugar a diversas modalidades del mismo según los objetivos del viaje, el lugar o la manera de hacerlo. Más adelante se explican algunas de estas modalidades.

---

<sup>1</sup> RUIZ SANDOVAL, Daniel, "Perfil del desarrollo turístico en áreas naturales protegidas", *Gaceta ecológica INE-SEMARNAP*, México, número 45, invierno de 1997, p. 50.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 54.

La Academia Internacional del Turismo de Montecarlo brinda el siguiente concepto de turismo: *"Término que se refiere a los viajes de placer. Conjunto de actividades humanas que tienen el objeto de llevar a cabo esta clase de viajes. Industria que participa en la satisfacción de las necesidades del turista"*<sup>3</sup>.

Por su parte la OMT, el organismo internacional más importante en la materia, señala que: *"El turismo se describe como las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocio y otros motivos"*<sup>4</sup>.

En nuestro país la Ley Federal de Turismo (LFT) no maneja una definición de turismo, sin embargo de conformidad con lo señalado en el artículo 3° podemos definirlo como la actividad que realiza el hombre al desplazarse de manera temporal fuera de su lugar habitual de residencia hacia otro lugar con fines de recreación, y para lo cual utiliza los servicios turísticos, tales como: establecimientos de hospedaje, agencias y operadoras de viajes, guías de turistas, restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos.

Esta actividad se ha desarrollado principalmente, como lo señala la definición anterior, con fines de recreación, pero de una manera receptiva para el turista, esto es que al desplazarse a otro lugar, ya sea con objeto de recreación o descanso, no interviene de manera directa en la vida del lugar ni de sus pobladores, únicamente hace uso de los servicios turísticos que ahí se prestan.

---

<sup>3</sup> VILLASEÑOR DÁVALOS, José Luis. *Derecho turístico mexicano*. Harla. Colección textos jurídicos universitarios. México, 1992, p. 3.

<sup>4</sup> ONU - OMT. *Recomendaciones sobre estadísticas de turismo*. Naciones Unidas, Series M 83, Nueva York, 1994

A esta actividad turística la denominaremos turismo convencional o tradicional a fin de diferenciarla de las nuevas tendencias de la actividad turística que a continuación se analizarán. De conformidad con la Secretaría de Turismo (SECTUR) se entiende por turismo convencional al turismo *desvinculado de las consecuencias que produce sobre la naturaleza y la cultura* <sup>5</sup>.

#### b) Ecoturismo

Desde sus inicios el turismo ha encontrado en los ecosistemas naturales uno de sus pilares más importantes, junto con las grandes metrópolis (con sus museos y edificios antiguos) y los sitios de interés histórico o cultural. La búsqueda de paisajes espectaculares tiene su antecedente más importante en los alpes suizos, donde se construyeron las primeras instalaciones turísticas modernas (chalets, hoteles y restaurantes) <sup>6</sup>.

Sin embargo, el modelo de desarrollo que se seguía en la época privilegió la creación de infraestructura turística, como hoteles y restaurantes, los que se tomaron como el elemento más importante sin ponderar las actividades a realizar, el contacto con las poblaciones, los elementos étnicos y culturales, y dejando de lado a las áreas naturales. Ello dio como resultado una estancia en los diversos centros turísticos muy parecida, pues se ocupan los mismos servicios en diferentes destinos en un esquema donde la actividad del turista transcurre dentro de las mismas instalaciones.

A raíz del nacimiento de la conciencia ecológica en el mundo en la década de los años 70's todos se vuelven hacia la convivencia y protección de los recursos naturales, tendencia que se ve reflejada en diversas actividades y aun en las legislaciones de diversos países, que emiten normas enfocadas a la conservación del medio ambiente.

---

<sup>5</sup> Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000. SECTUR, México, 1995, p. 13.

<sup>6</sup> RUIZ SANDOVAL, Daniel, *op. cit. supra*, nota 1, p. 50.

El ramo turístico no es la excepción, ya que el turista, proveniente principalmente de las grandes ciudades, empieza a exigir lugares de recreación y convivencia con los ecosistemas naturales, sin provocar efectos nocivos en ellos; ésta es la tendencia del turismo que se ha presentado en los últimos años, y se considera que será la tendencia permanente para el futuro.

El término *ecoturismo* fue acuñado en 1983 por el Arq. Héctor Ceballos - Lascuráin, y proviene de la unión de los vocablos ecología y turismo por lo cual también se le conoce como turismo ecológico, y hace referencia a la actividad turística que se realiza en contacto con la naturaleza o lugares cercanos a ésta, con el fin de recrearse sin afectar los recursos naturales <sup>7</sup>.

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza adoptó la definición de ecoturismo elaborada por su creador, Arq. Héctor Ceballos - Lascuráin, en la cual establece que es:

*"Aquella modalidad turística ambientalmente responsable, consistente en viajar o visitar áreas naturales relativamente sin disturbar con el fin de disfrutar, apreciar y estudiar los atractivos naturales (paisaje, flora y fauna silvestres) de dichas áreas, así como cualquier manifestación cultural (del presente y del pasado) que puedan encontrarse ahí, a través de un proceso que promueve la conservación, tiene bajo impacto ambiental y cultural y propicia un involucramiento activo y socioeconómicamente benéfico de las poblaciones locales"* <sup>8</sup>.

En nuestro país encontramos la definición antes señalada en la Estrategia Nacional de Ecoturismo para México, documento elaborado por el Arq. Héctor Ceballos - Lascuráin a petición de la SECTUR en 1994, siendo éste

---

<sup>7</sup> Estrategia Nacional de Ecoturismo para México. SECTUR, México, 1994, p. 11.

<sup>8</sup> CEBALLOS-LASCURÁIN, Héctor. *Ecoturismo, naturaleza y desarrollo sostenible*. Diana, 1ª edición. México, 1998, p. 7.

el primer documento presentado por una dependencia en donde se hace referencia al ecoturismo.

Por su parte el M.C. Jorge Chávez de la Peña define al ecoturismo como *"El proceso turístico planificado en su desarrollo e interrelación con el medio ambiente"*; y agrega que se trata de una actividad social que repercute necesariamente en el entorno social y natural, y propicia el corregir las disparidades originadas por el interés económico como objetivo principal del turismo al considerar como prioritaria la protección del Medio Ambiente que lo sustenta, favoreciendo la participación de las comunidades receptoras y de los participantes en el proceso turístico <sup>9</sup>.

De estas definiciones podemos destacar los siguientes aspectos que presenta el ecoturismo:

- Es ambientalmente responsable, esto es, existe el interés por causar el mínimo impacto posible en el entorno y conservar los recursos naturales.
- Es una actividad que busca la interacción del turista con el medio, tanto natural como cultural.
- Se genera un beneficio directo a las poblaciones locales.

Con base en lo anterior propongo la siguiente definición de ecoturismo: *Actividad turística planificada ambientalmente y con participación de la comunidad anfitriona, que se desarrolla en lugares con atractivos antroponaturales, que apoya la conservación y restauración de los recursos naturales y brinda beneficios a los pobladores locales.*

En el Programa de Áreas Naturales Protegidas de México 1995–2000 se estableció la necesidad de promover establecimientos de carácter ecoturístico en las diferentes áreas naturales protegidas (ANPs) existentes a lo largo del

---

<sup>9</sup> CHÁVEZ DE LA PEÑA, Jorge y GONZÁLEZ LUNA, Lino. *Proyecto de Factibilidad Ecoturística del Valle de Zapotitlán Salinas*. SEMARNAT, Delegación Federal en Puebla. México, 1999.

territorio nacional, obedeciendo así a la demanda internacional por esta modalidad del turismo que crece a un ritmo aproximado del 10 y 15% anual, lo cual constituye un mayor crecimiento que en el turismo convencional, además de considerarse de gran ayuda para crear una conciencia de conservación del patrimonio natural y cultural y para promover el desarrollo sustentable.

Por otra parte en el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PNMAyRN) 2001 – 2006 <sup>10</sup> se establecen como líneas estratégicas y principales acciones a realizar por parte de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas el fomentar actividades productivas alternativas sustentables en ANPs así como asegurar la participación directa de las comunidades rurales e indígenas residentes en estas áreas en la gestión de las actividades productivas que se desarrollen en las mismas.

De este PNMAyRN se deriva el Programa de Trabajo 2001 – 2006 de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas <sup>11</sup>, donde se establecen las estrategias para lograr lo anterior, entre las que se menciona el turismo ecológico y cultural, así como el ecoturismo en ANPs, toda vez que su objetivo es:

*"Fomentar nuevas prácticas de turismo, respetuosas de los ecosistemas, sus bienes y servicios, y recursos culturales en ANP, haciendo de las poblaciones locales y rurales actores centrales en las acciones de conservación de los ecosistemas. Desarrollo e implantación de nuevos productos de ecoturismo que operen dentro de las ANP, por ser considerada una actividad productiva altamente compatible con la conservación de la biodiversidad".*

---

<sup>10</sup> Publicado en el DOF el 13 de febrero del 2002.

<sup>11</sup> <http://www.conanp.gob.mx/programa/index.shtml>

El ecoturismo resulta ser una actividad compleja, multidisciplinaria y multisectorial <sup>12</sup>, ya que involucra áreas tan diferentes como son la social y la natural, asimismo está correlacionada con diversos factores de carácter político, social, económico y cultural, por lo cual debe ser regulada de manera adecuada a fin de tener un control sobre ésta y que se desarrolle de acuerdo a lineamientos específicos de cuidado, preservación, conservación, protección y hasta restauración de los recursos naturales, o de otro modo podría causar más daños que beneficios al medio ambiente.

El turismo convencional y el ecoturismo no están peleados entre sí, ya que son dos actividades distintas que se pueden ofrecer a los visitantes y además son complementarias, por lo que pueden ser promovidas conjuntamente y ser llevadas a cabo por los turistas en paquetes compuestos, ya sea para realizarlas en un mismo viaje o por separado <sup>13</sup>.

Uno de los principales problemas del ecoturismo en la actualidad deriva de su reciente aparición, y de que esta actividad se viene desarrollando con mayor rapidez a la doctrina, por lo cual existen diversos conceptos que se utilizan como sinónimos del mismo sin que lo sean, en todo caso podríamos señalarlos como modalidades <sup>14</sup> del turismo, tal como serían los siguientes:

- turismo de naturaleza
- turismo sustentable
- turismo rural
- turismo de aventura
- turismo alterno
- turismo social

---

<sup>12</sup> Estrategia Nacional de Ecoturismo para México. *op. cit. supra*, nota 7, p. 37.

<sup>13</sup> <http://www2.planeta.com/mader/ecotravel/mexico/ecoturismo/jcp0199.html>

<sup>14</sup> Modalidad es una manera de hacer las cosas, o la forma en la que se comporta una actividad, en turismo se habla de modalidades turísticas cuando se atende a las motivaciones del viaje.

Si bien algunas de las denominaciones anteriores hacen referencia a actividades que se asemejan a la actividad ecoturística, existen otras que no presentan todas sus características y sin embargo se utilizan aprovechando la confusión para inducir al error a quienes desean realizar un viaje de carácter ecoturístico, es por ello que a continuación analizaremos cada una de las modalidades antes mencionadas <sup>15</sup>.

### 1. Turismo de naturaleza

Con este término se hace referencia a la actividad turística que se desarrolla principalmente en áreas naturales que no han sido afectadas significativamente por el ser humano, donde se tiene pleno contacto con la naturaleza, y cuyos fines son de recreación, de conocimiento y de interacción directa con el medio. También se le denomina indistintamente turismo basado en la naturaleza y turismo orientado hacia la naturaleza.

En nuestro país se le define en la Norma Oficial Mexicana NOM-09-TUR-1997, Que establece los elementos a que deben sujetarse los guías especializados en actividades específicas, como: *"Una forma de turismo basado primordialmente en la historia natural de áreas específicas, áreas naturales protegidas y no protegidas incluyendo culturas indígenas pasadas y presentes"*.

Esta clase de turismo la realizan personas que expresan un gran interés por los ecosistemas naturales, quieren conocer más y convivir con ellos, por lo cual para llevar a cabo esta modalidad del turismo tienen importancia el paisaje, la topografía, las características hidrográficas, la vegetación y fauna silvestre del lugar que se visita <sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> PÉREZ DE LAS HERAS, Mónica. *La guía del ecoturismo*. Mundi-Prensa. España, 1999, p. 23.

<sup>16</sup> RUIZ SANDOVAL, Daniel. *op. cit. supra*, nota 1, p. 51.

La modalidad del turismo de naturaleza es la más parecida al ecoturismo, incluso también se llega a utilizar este término como sinónimo, ya que se trata de una actividad ambientalmente responsable, donde el principal objetivo es convivir de manera directa con el medio ambiente natural, y la principal preocupación es el no provocar la menor afectación en dicho medio.

### 1.1 Diferencia con el ecoturismo

La diferencia primordial entre el turismo de naturaleza y el ecoturismo consiste en el área de acción, ya que en este último es mayor, esto es, para el primero la actividad se desarrolla exclusivamente en áreas naturales, pero no solo eso, sino que debe tratarse de áreas naturales con un grado considerable de conservación en sus ecosistemas, ya que el objetivo es apreciar la naturaleza en su estado más virgen, convivir con el medio ambiente y sus elementos, esmerándose por conservar el lugar en su estado original y generar el mínimo impacto posible.

El ecoturismo requiere, para ser considerado como tal, de más elementos que solo el convivir con la naturaleza, ofrece una gama mayor de actividades a realizar, en las que se incluye no solo el observar la naturaleza, flora o fauna silvestres, sino también el interactuar con la vida y cultura del lugar donde se desarrolla, mismo que no requiere estar en un elevado grado de conservación, basta con que contenga elementos que sean de interés para el ecoturista, tales como especies vegetales o animales determinadas, culturas indígenas o incluso vestigios arqueológicos, siempre siguiendo, en ambas modalidades turísticas, reglas básicas de conservación al medio ambiente.

Se podría decir que el turismo de naturaleza es una rama del ecoturismo, que se puede insertar dentro de éste ya que todos sus elementos se encuentran contenidos como características del turismo ecológico pero no al revés, ya que

esta actividad abarca los demás elementos que se señalaron en el punto anterior sobre ecoturismo.

## 2. Turismo sustentable

Los términos de sostenibilidad y sustentabilidad se usan con frecuencia como sinónimos. La Real Academia Española de la Lengua nos señala que sustentar, sinónimo de sostener, es el conservar una cosa en su ser o estado <sup>17</sup>.

Se usan dichos términos en la actualidad haciendo referencia a las actividades que se llevan a cabo obteniendo beneficios económicos pero sin realizar acciones depredatorias con el medio ambiente.

La Estrategia Nacional de Ecoturismo elaborada por la SECTUR en 1994 es el primer documento emitido por una dependencia en donde se hace referencia al ecoturismo y al turismo sostenible, señalando que el primero es una modalidad del segundo, toda vez que la idea es que toda la actividad turística se desarrolle de manera sostenible, y que dentro de ella se encuentren el turismo convencional y el ecoturismo. En este documento se define al turismo sostenible como: *"Todo aquel turismo (ya sea basado en recursos naturales o no) que contribuye al desarrollo sostenible"* <sup>18</sup> (esto es que optimiza los beneficios sociales y económicos del presente sin poner en riesgo el potencial para obtener beneficios similares en el futuro).

En la Ley no se define al turismo sustentable, aun cuando en la Política y Estrategia Nacional para el Desarrollo Turístico Sustentable, documento emitido por la SECTUR en el año 2000, se señala lo siguiente:

---

<sup>17</sup> Diccionario de la Lengua Española. Edición electrónica versión 21.2.0, Real Academia Española, Espasa-Calpe, España, 1998.

<sup>18</sup> Estrategia Nacional de Ecoturismo para México, op. cit. supra, nota 7, p. 11.

*"Y de acuerdo a las reformas a la Ley Federal de Turismo misma que en su artículo 2° señala como objeto general de ésta al turismo sustentable; y al artículo 3° en el que se define al turismo sustentable como: El desarrollo de la actividad turística que fortalece comprometidamente la planeación y manejo de las prácticas turísticas consistentes en la conservación, protección y restauración de los patrimonios natural y cultural de la nación, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras y que toman en cuenta la disposición de la fracción XI del artículo 3° de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente"*<sup>19</sup>.

A la fecha no han sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) las reformas a que hace referencia el documento anterior, mismas que corresponden a la Iniciativa de reformas a la LFT en materia de ecoturismo que fue rechazada con fecha 6 de diciembre de 2001 en la Cámara de Senadores.

Es en el documento denominado Medio Ambiente y Turismo emitido por el Instituto Nacional de Ecología (INE) donde se plantea una definición al señalar que se entiende por desarrollo turístico sustentable:

*"Aquel que satisface las necesidades actuales de los turistas, comunidades anfitrionas y prestadores de servicios, protegiendo y fortaleciendo oportunidades para el futuro, y que contempla y se dirige hacia el manejo integral y planificado de los elementos económicos, sociales y culturales de la región, y los procesos ecológicos esenciales para la conservación del medio ambiente y su biodiversidad"*<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Política y Estrategia Nacional para el Desarrollo Turístico Sustentable. Logros y Retos. SECTUR, México, 2000, p. 15.

<sup>20</sup> Medio ambiente y turismo. Logros y retos para el desarrollo sustentable 1995-2000. INE-SEMARNAP, México, 2000, p. 16.

En el Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995–2000, emitido por la SECTUR en virtud del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000, se menciona al turismo sustentable como una estrategia imprescindible para el desarrollo equilibrado, a mediano y largo plazo, de los destinos y regiones turísticas prioritarios.

Lo anterior también se plantea en el PND 2001-2006, al señalar que se buscará asegurar el desarrollo incluyente, promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para un desarrollo sustentable en todas las áreas de la economía nacional, como una prioridad para lograr la protección de los recursos naturales.

Derivado del Plan antes mencionado encontramos al Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001 – 2006, que establece entre sus metas el promover la sustentabilidad y señala que en materia turística *"Se busca implementar la sustentabilidad en todo el turismo y no solamente en el llamado ecoturismo"*; por su parte el Programa Nacional de Turismo (PNT) 2001 – 2006 tiene como uno de sus objetivos sectoriales el propiciar el desarrollo sustentable del turismo.

En el ámbito internacional el término sostenibilidad apareció por primera vez haciendo referencia al desarrollo en el documento denominado "Nuestro futuro común", también conocido como "Informe Brundtland", elaborado por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la ONU en 1987, en el cual se entiende por desarrollo sostenible a la forma de desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades <sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> GLENDER, Alberto y LICHTINGER, Victor (comp.). *La diplomacia ambiental. México y la conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo*. Fondo de cultura económica. Serie política y derecho, México, 1994, p. 59.

En nuestro país la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) define al desarrollo sustentable en su artículo 3° fracción XI como:

*"El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección al ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras".*

La meta para el futuro es lograr el desarrollo sustentable, llevado a cabo en todas las actividades económicas actuales, y no es el ramo turístico la excepción, de ahí la necesidad de crear estrategias de conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, aprovechándolos en el mercado turístico.

## 2.1 Diferencia con el ecoturismo

Si bien tanto el turismo sustentable como el ecoturismo buscan causar un bajo o nulo impacto ambiental, el primero busca el desarrollo económico sin importar el beneficiario directo y se puede llevar a cabo en cualquier zona del país, sea de carácter natural o urbano, en tanto que el ecoturismo procura incorporarse a los paisajes naturales donde realiza su actividad con un afán de conservación y con el objeto de lograr el beneficio directo para la población de la localidad donde se lleva a cabo.

Lo ideal es que toda la actividad turística se integre al desarrollo sustentable, sin embargo no debemos olvidar que no todo el turismo sustentable es ecoturismo ni tiene necesariamente que serlo. La posibilidad de visitar

grandes ciudades, centros de playa, grandes centros comerciales, es parte del turismo convencional pero se espera que pueda llegar a desarrollarse en el marco de la sustentabilidad <sup>22</sup>.

Podríamos decir que el turismo sustentable comprende a todas las modalidades turísticas, pretende que funcionen con sustentabilidad, por lo tanto el ecoturismo puede encontrarse dentro de aquel pero no a la inversa.

### 3. Turismo rural

Esta modalidad del turismo es: *"El conjunto de actividades turísticas que se desarrollan en contacto con la naturaleza, la vida en el campo, en pequeñas poblaciones rurales"* <sup>23</sup>.

Esta denominación es utilizada para diferenciar el turismo que se desarrolla totalmente en áreas rurales, donde la convivencia con las personas y cultura del lugar es el objetivo del viaje, y son éstos los que prestan los servicios turísticos, siendo así la misma comunidad la que recibe todos los beneficios económicos.

Si bien en México no se conoce mucho sobre esta actividad, en el año 2000 la SECTUR emitió un documento denominado "Guía oficial de destinos para el turismo de aventura, ecoturismo y turismo rural en México", el cual es un directorio turístico de actividades que se pueden realizar en todo el territorio nacional, mismas que divide en: turismo de aventura, ecoturismo y turismo rural.

Las actividades que se enumeran en dicha guía bajo el carácter de turismo rural son:

---

<sup>22</sup> Estrategia Nacional de Ecoturismo para México, *op. cit. supra*, nota 7, p. 11.

<sup>23</sup> PÉREZ DE LAS HERAS, Mónica. *op. cit. supra*, nota 15, p. 23.

1. etnoturismo
2. eco-arqueología
3. agroturismo
4. preparación y uso de medicina tradicional
5. talleres gastronómicos
6. talleres artesanales
7. vivencias místicas
8. fotografía rural
9. aprendizaje de dialectos

Esta enumeración ha recibido diversas críticas, principalmente de parte de los antropólogos quienes aclaran que algunos de los considerados dialectos indígenas son en realidad lenguajes, idiomas que cuentan con una gramática bien estructurada y que se hablan todavía por un importante número de personas. Por otra parte las denominadas vivencias místicas pertenecen a la cultura de algunos pueblos y no es fácil que lo compartan con personas de fuera del lugar como son los "turistas".

En un fascículo sobre turismo alternativo emitido recientemente por la SECTUR se encuentra la siguiente definición de turismo rural: *"Aquellos viajes que tienen como fin realizar actividades de convivencia e interacción con una comunidad rural, en todas aquellas expresiones sociales, culturales y productivas cotidianas de la misma"*<sup>24</sup>.

La dimensión cultural y pedagógica de esta forma de recreación es muy apreciada; los estudios realizados al respecto muestran que la gran mayoría de los adeptos al turismo rural valorizan debidamente los principios y la identidad de la cultura local.

---

<sup>24</sup> SECTUR, *Fascículo de turismo alternativo*, México, 2002.

Por otra parte, el fortalecer la economía de las comunidades rurales mediante el turismo puede lograr, a mediano plazo, reducir la tendencia del movimiento del campo a las grandes ciudades.

En algunos países de Europa se presenta esta actividad principalmente en zonas vinícolas, donde el turista participa en la cosecha de la uva y la preparación del vino como parte importante de su visita a la localidad específica.

En España existe un gran número de alojamientos en medios rurales y agrorurales, donde se pueden desarrollar diversas actividades de este tipo, y es el alquiler de habitaciones en dichos lugares lo que consideran turismo rural <sup>25</sup>.

En México el enfoque va dirigido a las comunidades indígenas debido al gran número que de éstas existen, por ello también se le denomina etnoturismo y consiste principalmente en conocer su modo de vida, sus costumbres y tradiciones; el estar presente en determinados ritos adquiere un gran valor, como es el caso del baile de la Guelaguetza en el estado de Oaxaca.

En nuestro país esta figura no ha prosperado en gran parte porque los turistas interesados en convivir con una comunidad rural tienen como principal objetivo el presenciar ritos o fiestas que se desarrollan en ésta, por lo cual se trasladan a la comunidad únicamente el tiempo necesario para ello, regresando a las ciudades más cercanas para contar con servicios turísticos tales como hoteles y restaurantes, que difícilmente pueden encontrar en zonas rurales; incluso en algunos casos la misma comunidad transporta sus manifestaciones culturales de su lugar de origen a las ciudades de la región con el fin de obtener algún beneficio proveniente de los turistas del lugar, favoreciendo la migración a las ciudades y el fenómeno de la transculturación.

---

<sup>25</sup> PÉREZ DE LAS HERAS, Mónica. *op. cit. supra*, nota 15, p. 23.

El potencial que existe para desarrollar el turismo rural es enorme, ya que contamos con 64 grupos indígenas asentados en todo el territorio nacional<sup>26</sup>, lo que hace falta es involucrar a estos grupos en proyectos turísticos de modo que participen en su desarrollo y en el beneficio económico que éste pueda producir. Por otra parte, además de la falta de apoyo encontramos un factor cultural que forma una barrera para lograr lo anterior, que es la dificultad que existe para establecer un contacto con algunos de estos grupos, que no permiten fácilmente la introducción de gente foránea para trabajar o convivir con sus comunidades.

### 3.1 Diferencia con el ecoturismo

La condición que diferencia de la oferta turística a esta modalidad es aquella que permite a los turistas un contacto personalizado, una inserción en el medio rural concreto con sus moradores así como, dentro de lo posible, una participación en las tareas, costumbres y modos de vida de sus habitantes, sin que sea importante la conservación propiamente del medio ambiente ya que ésta queda sobreentendida, si se busca dejar un mínimo impacto, pero el punto medular es el contacto humano.

De igual forma que con el turismo de naturaleza, a esta modalidad del turismo se le podría considerar como otra rama del ecoturismo, puede quedar contenida dentro de él ya que todos sus elementos son compatibles, tal vez haría falta hacer hincapié en el factor de conservación, pero una vez más el turismo ecológico abarca más características de las que tiene el turismo rural.

## 4. Turismo de aventura

La Norma Oficial Mexicana NOM-09-TUR-1997, que establece los elementos a que deben sujetarse los guías especializados en actividades específicas, señala en su punto 3.11 que el turismo de aventura es: "*Una forma*

---

<sup>26</sup> El almanaque mexicano. Editor: Sergio Aguayo Quezada. Grijalbo, México, 2000, p. 69.

*de hacer turismo en el que se incluyen diferentes actividades deportivo-recreativas en donde se participa de la armonía con el medio ambiente, respetando el patrimonio natural, cultural e histórico”.*

Por otra parte tenemos el reconocimiento de esta modalidad en la “Gula oficial de destinos para el turismo de aventura, ecoturismo y turismo rural en México” antes mencionada, donde se hace un listado mayor de actividades que se consideran como turismo de aventura que el que se encuentra en la NOM-09-TUR-1997 y que se mencionan en el capítulo segundo del presente estudio al hacer el análisis de dicha norma.

A pesar de la existencia de esta definición la SECTUR ha dado a conocer recientemente mediante material promocional que por turismo de aventura se debe entender:

*“Aquellos viajes que tienen como fin realizar actividades recreativas que involucran un nivel de habilidades físico-deportivas y están sujetas generalmente a emociones constantes e inmediatas en contacto directo con la naturaleza”<sup>27</sup>.*

Algunas de estas actividades ya se realizan desde hace muchos años con el carácter de deportivas, sin embargo con los avances tecnológicos y la publicidad se han puesto al alcance de todos como una actividad turística, misma que ha tenido un gran auge en nuestro país donde su crecimiento ha sido vertiginoso puesto que, según cifras de la Asociación Mexicana de Turismo de Aventura y Ecoturismo, A.C. (AMTAVE)<sup>28</sup>, en 1991 existían 3 empresas de aventura constituidas legalmente, en 1994 eran 8 empresas las que operaban y en junio del 2001 ya eran 425 empresas.

<sup>27</sup> SECTUR, *op. cit. supra*, nota 24.

<sup>28</sup> Primer foro nacional de turismo de aventura y ecoturismo, organizó SECTUR, 19 y 20 de junio del 2001.

El turismo de aventura bien puede ser una forma de ecoturismo según lo señalado en la definición anterior toda vez que implica una relación, en ocasiones estrecha, con el medio ambiente, pero siempre y cuando dicha relación sea respetuosa del lugar donde se realiza y se logre involucrar a las comunidades locales, lo cual en la realidad no se cumple en su totalidad ya que las actividades que se realizan en esta modalidad turística en su mayoría son muy especializadas y requieren de una capacitación y equipo especializado.

Es necesario regular esta actividad por la seguridad del turista, ya que en la actualidad cualquier persona organiza viajes de este tipo sin importar si cuenta o no con la preparación para hacerlo. Es importante separar estas actividades turísticas de las deportivas, aspecto que será analizado con posterioridad.

#### 4.1 Diferencia con el ecoturismo

La diferencia consiste en que el turismo de aventura involucra una gran variedad de actividades que implican sensaciones fuertes y que por lo general conllevan un factor de riesgo, según la actividad puede ser muy alto o bajo, tal es el caso del vuelo en ala delta, el descenso en ríos o el buceo en cavernas.

Hoy en día existen muchos operadores de turismo de aventura promoviendo dichas actividades como ecoturismo, lo cual en ocasiones está alejado de la realidad ya que si bien son actividades que se realizan principalmente aunque no necesariamente en la naturaleza, no siempre siguen ni siquiera los lineamientos básicos de cuidado al medio ambiente.

De hecho a esta actividad se le reconoce en ocasiones por separado del ecoturismo, señalando a ambos como dos opciones del turismo alternativo, toda vez que comparten el espíritu de interacción y respeto con el medio ambiente, lo cual los diferencia del turismo tradicional.

## 5. Turismo alternativo

Esta modalidad nace como definición por enfrentamiento al turismo convencional. El término alterno es sinónimo de alternativo, que se dice, hace o sucede con alternación <sup>29</sup>, y es el segundo el adoptado en la industria turística para hacer referencia a las nuevas opciones de actividades turísticas que se ofrecen en el mercado en la actualidad, y que incluye entre otros al turismo de aventura, al turismo rural y al ecoturismo como nuevas y diferentes opciones al turismo tradicional.

El turismo alternativo plantea la posibilidad de acceder a un modelo abierto de viaje, donde se puedan adquirir experiencias únicas, considerando que las instalaciones no son lo más importante, y poder en un momento dado, modificar la ruta de viaje.

Si bien no se hace referencia al turismo alternativo en la LFT, en el PND o en los programas sectoriales relacionados, actualmente en la SECTUR encontramos la Dirección de Desarrollo de Turismo Alternativo, que forma parte de la Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos, y cuya tarea es la de fomentar el crecimiento de productos turísticos alternativos, como es el ecoturismo.

### 5.1 Diferencia con el ecoturismo

El turismo alternativo es todo aquello que no es turismo convencional, y por lo tanto engloba a las distintas modalidades del turismo que hemos analizado con anterioridad, como son el turismo de naturaleza, turismo rural, turismo de aventura y el ecoturismo. Por lo tanto la diferencia con este último es clara, el ecoturismo es una forma de hacer turismo alternativo, pero no la única.

---

<sup>29</sup> Diccionario de la Lengua Española, op. cit. supra, nota 17.

En cuanto al turismo sustentable y al turismo social (que veremos a continuación), no se les considera en sí mismos como turismo alternativo, ya que son formas de hacer turismo que pueden o no incluir a este tipo de actividades.

## 6. Turismo Social

Al escuchar sobre el turismo social se le puede confundir con el ecoturismo, pues hemos mencionado que en este último se procura brindar un beneficio social a las poblaciones donde se desarrolla, sin embargo no es así, ya que el aspecto social de esta modalidad turística se encuentra en las personas que lo realizan.

El turismo social se deriva de las conquistas laborales hechas por los trabajadores a principios del siglo XX, como es el derecho a un periodo anual de vacaciones pagadas por el patrón. Lo anterior da lugar a una oferta turística dirigida a la clase trabajadora, para que el uso de su tiempo libre no perjudique su economía, pues hasta entonces los viajes los realizaba la gente que podía pagarlos y la clase de menos recursos lo hacía con otro fin: encontrar trabajo<sup>30</sup>.

Por lo anterior se define al turismo social como: *"Una forma especial de turismo, que debe desarrollarse para facilitar a las clases sociales de menores recursos el acceso al mismo"*<sup>31</sup>.

En la LFT se hace referencia a esta actividad en el artículo 9°, donde se establece lo siguiente: *"El turismo social comprende todos aquellos instrumentos y medios, a través de los cuales se otorgan facilidades para que las personas de recursos limitados viajen con fines recreativos, en condiciones adecuadas de economía, seguridad y comodidad"*.

---

<sup>30</sup> BOULLÓN, Roberto C. *Las actividades turísticas y recreacionales. El hombre como protagonista*. Trillas. 3ª edición. Serie trillas turismo. México, 1999. p. 80.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 81.

En 1997 surge el Consejo Nacional de Turismo Social<sup>32</sup> como órgano de colaboración y promoción turística de la SECTUR, y en el cual participan diversas instancias de gobierno, sector social y sector privado. Su objeto es desarrollar una política pública en materia de turismo social que considere a los jóvenes, adultos o miembros de la tercera edad como elemento estratégico para el desarrollo del país.

En esta modalidad lo que se intenta es diversificar y hacer llegar a todos los grupos o seres humanos, los beneficios tanto individuales como sociales de la actividad turística<sup>33</sup>. Sin embargo son diversos los problemas que se enfrentan, por una parte se presenta una imagen negativa ante el público usuario, que relaciona el turismo de bajo costo con servicios de mala calidad; y por otra encontramos una sobre-ocupación de los centros turísticos en temporada alta y una mínima demanda el resto del año, lo que ocasiona deficiencias en la prestación del servicio y abuso de precios<sup>34</sup>.

## 6. 1 Diferencia con el ecoturismo

La característica principal del turismo social es un precio adecuado para las clases menos favorecidas, no importa donde o como se lleve a cabo, esto es, se pueden realizar todas las actividades u ofrecer todas las modalidades del turismo, siempre que sea posible para todos acceder a ellas.

En este sentido puede ser el ecoturismo una posibilidad más de desarrollo del turismo social, donde se realicen actividades en un entorno natural, lo cual puede ayudar a contrarrestar la imagen negativa actual de los

---

<sup>32</sup> Creado mediante Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional de Turismo Social publicado en el DOF el 6 de agosto de 1997.

<sup>33</sup> El turismo hacia el año 2000, perspectivas y retos, el caso México: Medio ambiente y turismo. Fundación Miguel Alemán A.C., México, 2000, p. 8.

<sup>34</sup> Memoria de la 1ª reunión de organismos promotores de turismo social. Mesa N° 2, segmentos de población y organismos promotores de turismo social, SECTUR, México, 1990, p. 4 y 5.

centros sociales, ya que en el ecoturismo no es posible un arribo masivo de turistas, fortaleciéndose una imagen de servicio de calidad prestado por las comunidades del lugar, y a la vez de ser una oferta turística diferente promueve la conciencia ecológica de los grupos sociales.

Sin embargo, no todo el turismo social debe orientarse hacia el ecoturismo, pueden seguir desarrollándose centros de turismo social de carácter convencional ya que deben existir opciones para todos y para todas las posibilidades económicas, lo conveniente sería hacer sustentable a todo el turismo social.

### **Comentarios.**

Hecho el estudio anterior surge la siguiente pregunta: ¿Se busca agrupar en el ecoturismo a todas las modalidades turísticas o solo algunas? Yo considero que se debe homogeneizar lo establecido en la ley con lo que manejan las autoridades y lo que promueven los operadores turísticos, toda vez que mientras en la LFT solo se reconoce al turismo convencional y al turismo social, en la NOM-09-SECTUR-1997 se regula al turismo de aventura y al turismo de naturaleza, en el PND 2001-2006 se fomenta la sustentabilidad del turismo como actividad económica, en el INE se habla de ecoturismo en ANPs y las autoridades de la SECTUR promueven el turismo alternativo.

Creo conveniente agrupar al turismo de naturaleza, turismo rural y turismo de aventura en el ecoturismo, con el fin de que adopten sus características de protección del medio ambiente e involucramiento de las comunidades locales, toda vez que la diferencia entre ellos debe consistir únicamente en el enfoque que se les da como producto turístico para su promoción pero como parte de una misma modalidad turística. Por su parte el turismo social debe ofrecer actividades ecoturísticas, y todo el turismo debe ser sustentable.

## II. Importancia del ecoturismo en nuestro país

Bajo la premisa de que el afán protector del medio ambiente no impide aprovechar los recursos naturales sin destruirlos <sup>35</sup> y siendo el ecoturismo un ejemplo de lo anterior, señalaremos a continuación la importancia de fomentar su desarrollo en los Estados Unidos Mexicanos.

El turismo es una de las actividades económicas más importantes de México, ya que en los últimos años se ha encontrado dentro de los primeros cinco lugares entre las actividades generadoras de divisas del país, de acuerdo a lo establecido por el Banco de México en 1997 en el año de 1996 se obtuvieron ingresos en una cifra del 12.2% superior a aquellos de 1995. Asimismo tenemos que como actividad generadora de empleos, en 1995 esta industria empleó a más de 2 millones de trabajadores de forma directa e indirecta, con lo cual se generó el 6.2% de los empleos del país <sup>36</sup>. Sin embargo, esta cifra se situó en el año 2001 en 1 millón 925 mil ocupaciones remuneradas debido a los atentados terroristas ocurridos en los Estados Unidos de Norteamérica en dicho año.

México se ha encontrado desde 1993 entre los 9 países más visitados por los turistas en el ámbito mundial, durante 1999 y 2000 estuvo en el octavo lugar con la visita de 19 y 20.6 millones de turistas respectivamente. En lo que a ingresos por turismo se refiere nuestro país se ha ubicado desde el 9° hasta el 16° lugar mundial en los últimos años, en el año 2000 ocupó el 12° lugar con ingresos de 8.3 miles de millones de dólares norteamericanos <sup>37</sup> y en el año 2001 alcanzó la cifra de los 8.4 miles de millones de dólares <sup>38</sup>.

<sup>35</sup> SÁNCHEZ VÉLEZ, Alejandro. *Conservación biológica en México, perspectivas*. Universidad Autónoma Chapingo. Colección cuadernos universitarios. Serie agronomía no. 13, México, 1987, p. 26.

<sup>36</sup> Estadísticas del medio ambiente. INEGI-SEMARNAP, México, 1997, p. 372.

<sup>37</sup> OMT. *Tourism highlights, 2001*. Tomado de la página web: [http://www.world-tourism.org/market\\_research/data/pdf/HighlightsUpdatedEngl.pdf](http://www.world-tourism.org/market_research/data/pdf/HighlightsUpdatedEngl.pdf)

<sup>38</sup> SECTUR. *El turismo en México 2001*. <http://www.sectur.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=8576>.

Como actividad económica el ecoturismo tiene gran potencial en nuestro país ya que tenemos de vecinos a la primera economía mundial. Se estima que en la actualidad nos visitan cerca de 50,000 ecoturistas al año, pero únicamente la tercera parte de los ingresos permanecen en territorio nacional <sup>39</sup>, puesto que una gran mayoría de los extranjeros que visitan nuestro país para hacer ecoturismo contratan los servicios turísticos desde su país de origen con operadores locales.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) establece lo siguiente: *"Si bien hoy día el ecoturismo en México representa solamente alrededor del 5 por ciento del turismo convencional, su potencial económico es amplísimo y sus externalidades positivas sobre la vida silvestre muy considerables"* <sup>40</sup>.

En el ámbito internacional existen diversos ejemplos de países que han desarrollado el ecoturismo con gran éxito, como son Kenia que tiene ingresos por 8 millones de dólares anuales únicamente en el Parque Nacional Amboseli, Costa Rica que ocupa el primer lugar en latinoamérica para actividades ecoturísticas al generar una derrama calculada entre 800 y 1000 millones de dólares anuales, y España que a través del ecoturismo y la actividad cinegética, genera una derrama de 4,500 millones de dólares anuales <sup>41</sup>.

El crecimiento del ecoturismo en nuestro país lo podemos estimar por la derrama económica que ha dejado en comparación con otros años según cifras del Instituto Nacional de Ecología <sup>42</sup>:

<sup>39</sup> TIZOC, Gabriel. "México no recibe 21mmd por mala planeación ecoturística". El ecologista industrial. México, 1ª época, año V, no. 55, Febrero-Marzo 1998, pp. 5-6.

<sup>40</sup> Programa de conservación de la vida silvestre y diversificación productiva en el sector rural 1997-2000. SEMARNAP, México, 1997, p. 93.

<sup>41</sup> Ibid., p. 92.

<sup>42</sup> Medio ambiente y turismo, op. cit. supra, nota 20, p. 49.

CIRCUITO	1996 (miles de pesos)	1999 (miles de pesos)
Ecoturismo	\$ 1,916,000	\$ 2,149,000

Esta actividad puede resultar una herramienta muy efectiva para llevar recursos económicos a comunidades que se encuentran en áreas más retiradas y de difícil acceso, toda vez que estos lugares suelen ser los que menos alteraciones sufren y mayores riquezas naturales tienen, son zonas ideales para ser explotadas bajo el esquema del ecoturismo. Su importancia en este sentido es que las ganancias económicas que se producen en una comunidad por esta actividad permanecen en la misma, recibiendo ésta los beneficios de manera directa, y no se concentran en pocas manos que las llevan fuera del lugar como sucede con los grandes hoteleros y empresarios turísticos <sup>43</sup>.

Por otra parte, desde el punto de vista del medio ambiente, si bien es cierto que al turismo se le conoce también como "la industria sin chimeneas" no podemos negar que en el turismo convencional actual se presenta el fenómeno del turismo masivo, mismo que actúa de manera depredatoria en cualquier lugar donde se desarrolle.

De conformidad con un estudio desarrollado por el INE:

*"Las causas principales de presión sobre la vida silvestre son; entre otras, la destrucción y fragmentación del hábitat, la sobreexplotación de las especies, la introducción de especies exóticas, la influencia de los productos químicos nocivos y utilización de tecnologías inadecuadas en la fertilización de suelos, la fumigación de cultivos, el impacto de obras vinculadas con el crecimiento de los centros urbanos, incendios e inundaciones y otros" <sup>44</sup>.*

<sup>43</sup> PNUMA, "Pérdida y conservación de la biodiversidad". *Gaceta ecológica INE-SEMARNAP*, México, Número 45, invierno de 1997, pp. 11-26.

<sup>44</sup> Avances en el desarrollo de indicadores para la evaluación del desempeño ambiental en México 1997. INE-SEMARNAP. 1998, p. 55.

El llevar a cabo proyectos ecoturísticos puede apoyar a las autoridades de SEMARNAT en el cuidado, protección, preservación y conservación de las áreas naturales que éstos abarquen, pues como sabemos esta Secretaría no cuenta con los recursos para vigilar a la totalidad de las áreas naturales, protegidas o no, en el territorio nacional, y como dichas zonas serán el atractivo principal para el turista deberán encontrarse en óptimas condiciones para que el proyecto tenga éxito y genere riquezas, por lo cual los mismos participantes vigilarán y protegerán sus recursos, evitando que se presenten los factores de presión contra la vida silvestre señalados en el párrafo anterior.

Lo anterior nos da la pauta para presentar al ecoturismo como una actividad que a la par de la recreación lleva en el fondo un espíritu concientizador, sensibilizador sobre la problemática ambiental actual.

Por otra parte tenemos que: *"Mientras haya necesidades prioritarias de la población en cuanto a alimento y empleo, seguirá en segundo término la valoración de la naturaleza olvidando que la sustentación de todas las actividades económicas productivas se basa en la integridad ecológica"*<sup>45</sup>.

Como podemos observar de los elementos que contempla el ecoturismo, esta actividad puede ser utilizada para salvar las áreas naturales menos alteradas, esto es aquellas que se conservan en gran medida tal como eran antes de la intervención del hombre u otros factores ajenos a ellas, dando a conocer a las comunidades los beneficios de esta actividad y fomentándola como medio de creación de riqueza en contraposición con la tala de árboles y aprovechamiento sin control de otros productos forestales .

Como ejemplo de los beneficios que se producen con esta actividad podemos citar el ejido de San Nicolás Totolapan en el Distrito Federal, donde una comunidad ejidal maneja por sí misma un proyecto ecoturístico, cuyas

---

<sup>45</sup> SÁNCHEZ VELEZ, Alejandro, *op. cit. supra*, nota 35, p. 15.

actividades principales son la bicicleta de montaña y la observación de aves en un sendero establecido en áreas aledañas al volcán Ajusco, con lo cual se generan ganancias que son aprovechadas por y para el ejido, además de que se cuenta con vigilancia constante contra los incendios forestales y el aprovechamiento ilegal de los recursos del área que abarca este proyecto <sup>46</sup>.

El potencial de la biodiversidad de México no ha correspondido con el aprovechamiento que se ha dado de estos recursos naturales, que con el ecoturismo no sufrirían merma alguna toda vez que su objetivo es no dañar a la naturaleza, y se podrían obtener mayores beneficios a largo plazo que si se explotan los recursos y se ocasiona deforestación en importantes áreas verdes y se provoca un desequilibrio en la vida de las especies del lugar.

A continuación se presenta un panorama de la biodiversidad en nuestro país que es muy vasta, ya que no sólo encontramos en el territorio nacional gran variedad de flora y fauna silvestre, sino que además en él habitan una gran cantidad de especies endémicas, esto es especies que únicamente existen en los ecosistemas de nuestro país y no hay otro lugar en el mundo donde se les pueda encontrar.

#### a) Biodiversidad en México

De conformidad con lo establecido en la LGEEPA en su artículo 3° fracción IV, entendemos por biodiversidad a: *"La variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas"*.

---

<sup>46</sup> El turismo en la naturaleza en áreas comunales y ejidales. Descripción de la experiencia en el parque ejidal San Nicolás Totolapan. Consultoría Balam, S.C., México, 1998, 36pp.

Se utiliza el término biodiversidad como sinónimo de diversidad biológica, y también se le define como: *"La variabilidad genética y taxonómica que presentan los seres vivos, así como la variedad de ecosistemas de los que forman parte en un área o ambiente particular, o en todo el planeta"* <sup>47</sup>.

Biodiversidad es una palabra relativamente nueva, acuñada por los científicos que estudian la variedad y complejidad de las interrelaciones entre animales, plantas y otros organismos vivos.

Según lo señalado por la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), ésta se refiere a la variedad existente de la vida, incluidos los ecosistemas ya sean terrestres o acuáticos, los complejos ecológicos de que forman parte, la diversidad entre las especies y la que existe dentro de cada especie <sup>48</sup>.

El concepto de biodiversidad involucra todos los tipos de variedades biológicas, que a grandes rasgos puede dividirse en tres niveles: genes, especies y ecosistemas. La biodiversidad es el resultado del proceso evolutivo que se manifiesta en la existencia de diferentes modos de ser para la vida a lo largo de toda la escala de organización de los seres vivos.

Incluso se le ha dado *"Un valor cultural, psicológico e incluso moral que es en extremo difícil de definir, pero muy fácil de percibir o intuir. Es el que nos hace gozar ante la visión de flores y mariposas, regocijarnos por el canto de las aves o al caminar por un bosque o pradera"* <sup>49</sup>.

En el mundo existen más de 170 países pero sólo a 12 de ellos se les considera como megadiversos y México es uno de estos, que junto con los otros

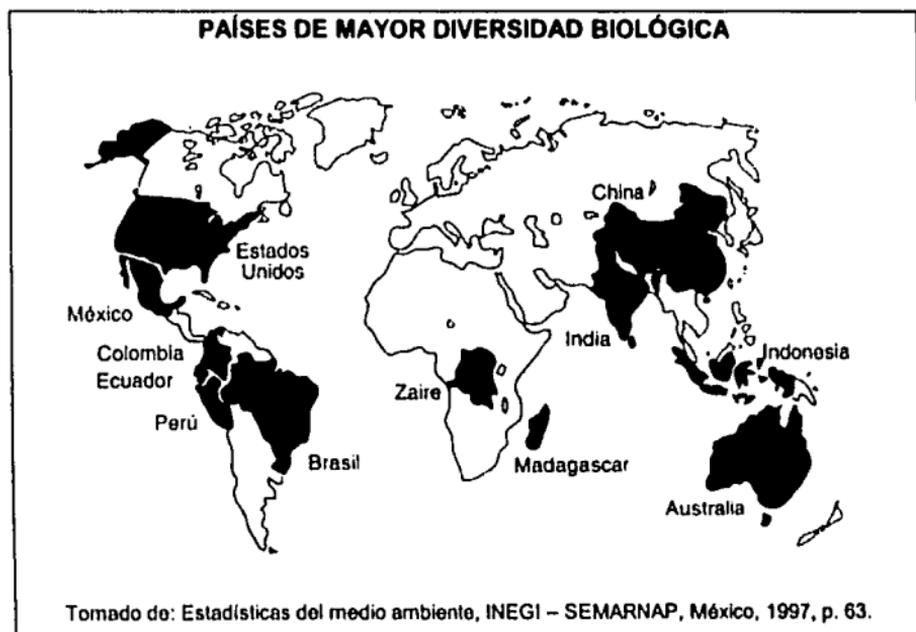
---

<sup>47</sup> Estadísticas del medio ambiente, *op. cit. supra*, nota 36, p. 63.

<sup>48</sup> La diversidad biológica de México: Estudio de país 1998. CONABIO, México, 1998, p. 62.

<sup>49</sup> GLENDER, Alberto y LICHTINGER, Victor (comp.), *op. cit. supra*, nota 21, p. 112-113.

once <sup>50</sup> alberga entre el 60 y 70% de la biodiversidad total del planeta. A su vez, es en las entidades federativas de Oaxaca y Chiapas específicamente donde se concentra el área más diversa del país, formando parte de las 15 áreas críticas de biodiversidad en el mundo <sup>51</sup>.



Esta gran diversidad biológica en el territorio nacional se debe principalmente a la compleja topografía, la variedad de climas y la conexión de dos zonas biogeográficas, la neártica y la neotropical <sup>52</sup>, que en conjunto forman un variado mosaico de condiciones ambientales <sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Australia, Brasil, China, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, India, Indonesia, Madagascar, Perú y Zaire.

<sup>51</sup> La diversidad biológica de México, *op. cit. supra*, nota 48, p. 62.

<sup>52</sup> Las características de estas zonas se encuentran en el apéndice "A" de este trabajo.

<sup>53</sup> Estadísticas del medio ambiente, *op. cit. supra*, nota 36, p. 64.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Es importante señalar cuales son los principales recursos naturales con que cuenta México, ya que éstos son el principal atractivo que debe existir para la creación de proyectos ecoturísticos, mismos que pueden tener una actividad principal o varias según las condiciones que se presenten en el lugar, mismas que pueden consistir desde caminatas por áreas boscosas hasta la observación de aves o alguna otra especie en particular. Es por ello que a continuación hablaremos de las especies que existen en nuestro país y que se estiman en 64,878 aproximadamente <sup>54</sup>.

### 1. Flora silvestre

La LGEEPA define a la flora silvestre en su artículo 3° fracción XVIII como: "*Las especies vegetales así como los hongos, que subsisten sujetas a procesos de selección natural y que se desarrollan libremente, incluyendo las poblaciones o especímenes de estas especies que se encuentran bajo control del hombre*".

México ocupa el cuarto lugar mundial por la cantidad de especies diferentes de plantas que se encuentran en su territorio.

#### **Países con mayor diversidad de especies de plantas**

<i>Grupo</i>	<i>País y número de especie</i>				
Plantas	Brasil	Colombia	China	<b>México</b>	Australia
	55 000	45 000	30 000	<b>26 000</b>	25 000

Tomado de: La diversidad biológica de México: Estudio de país 1998. CONABIO, México, p. 82.

Contamos en el territorio nacional con 21,600 especies de plantas con flores (angiospermas), cantidad que representa el 9% del total conocido en el mundo. En cuanto a especies fanerógamas tenemos más de 300 géneros que

<sup>54</sup> La diversidad biológica de México, *op. cit. supra*, nota 48, p. 82.

son endémicos de nuestro país <sup>55</sup>, esto es se denomina endémico a los organismos, plantas o animales que tienen un área de distribución restringida a una pequeña localidad, como es el caso del borrego cimarrón en Baja California, o el ajolote en los canales de Xochimilco en la Ciudad de México.

Además existen en nuestro país diversas zonas ecológicas que cuentan con una gran variedad de vegetación como son:

Zona ecológica	Vegetación dominante <sup>56</sup> .	Flora	
		Riqueza	Endémicas
Tropical cálido-húmeda	bosque tropical alto y sabana	5 000	250
Tropical cálido-subhúmeda	Bosque decíduo	6 000	2 400
Templada húmeda	Bosque mixto	3 000	900
Templada subhúmeda	bosque de pino, de encino y mixto	7 000	4 000
Zona árida y semiárida	Matorral y pastizal	6 000	3 600
Inundable o de transición mar-tierra	vegetación de dunas costeras, popal, tular y manglar	-	-

Tomado de: Estadísticas del medio ambiente. INEGI-SEMARNAP. México, 1998, p. 69.

### Ecosistemas protegidos en el país, 1995-1999

Ecosistema	1995 - 1998		1999	
	Superficie	%	Superficie	%
	(hectáreas)		(hectáreas)	
Bosque mesófilo de montaña	35 839	3	131 564	2
Manglar	46 064	4	436 368	5
Selva Húmeda	81 172	7	1 528 418	18
Zonas áridas	225 224	20	3 946 176	48
Selva subhúmeda	309 473	28	574 396	7
Bosque templado	375 611	34	971 911	12
Otras asociaciones naturales	32 932	3	708 881	9
<b>Total</b>	<b>1 106 316</b>	<b>100</b>	<b>8 297 714</b>	<b>100</b>

Tomado de: Estadísticas del medio ambiente. INEGI-SEMARNAP. Tomo I, México, 1999, p. 257.

<sup>55</sup> Programa de medio ambiente 1995-2000. INE, México, marzo de 1996, p. 37.

<sup>56</sup> Las características de los tipos de vegetación se encuentran en el apéndice "A" de este trabajo.

Sin embargo, la riqueza biológica se encuentra sujeta a diversos factores de presión que ponen en riesgo a los ecosistemas, tanto terrestres como costeros y marinos. En general, las actividades humanas destruyen la vegetación natural, lo cual ocasiona la pérdida del hábitat de distintas especies que con ello quedan con pocas posibilidades de sobrevivir. México ha sufrido una tasa de deforestación que se estima entre 370 mil y 1.5 millones de hectáreas anuales <sup>57</sup>.

Por lo anterior, cabe recalcar la importancia que reviste la actividad ecoturística como forma de protección de los diferentes ecosistemas del país que aun no han sido afectados gravemente, con las actividades paralelas de protección y vigilancia que se pueden desarrollar por las comunidades locales.

## 2. Fauna silvestre

Por fauna silvestre entendemos, de conformidad con lo señalado en el artículo 3° fracción XVII de la LGEEPA, a:

*“Las especies animales que subsisten sujetas a los procesos de selección natural y que se desarrollan libremente, incluyendo sus poblaciones menores que se encuentran bajo control del hombre, así como los animales domésticos que por abandono se tomen salvajes y por ello sean susceptibles de captura y apropiación”.*

Al hablar de fauna silvestre debemos señalar que nuestro país se encuentra en el cuarto lugar mundial por la variedad de especies de anfibios con que cuenta, el segundo lugar mundial por los mamíferos y el primer lugar mundial por el gran número de reptiles que habitan en su territorio.

---

<sup>57</sup> Estadísticas del medio ambiente, *op. cit. supra*, nota 36, p. 190-191.

## Países con mayor diversidad de especies de vertebrados

<i>Grupo</i>	<i>País y número de especie</i>				
Anfibios	Brasil	Colombia	Ecuador	<b>México</b>	Indonesia
	516	407	358	<b>282</b>	270
Reptiles	<b>México</b>	Australia	Indonesia	Brasil	India
	<b>707</b>	597	529	462	433
Mamíferos	Indonesia	<b>México</b>	Brasil	China	Zaire
	519	<b>439</b>	421	410	409

Tomado de: La diversidad biológica de México: Estudio de país 1998. CONABIO, México, p. 82.

Otro atractivo que tenemos son las 2,500 especies de mariposas que se encuentran en el territorio nacional, contra sólo 700 que habitan en el territorio de los Estados Unidos de América y Canadá juntos <sup>58</sup>.

Por diversidad de especies entendemos a las diferentes especies que habitan un área geográfica determinada. México se encuentra entre los primeros lugares en la lista de países con mayor riqueza en cuanto a diversidad de especies se refiere.

Además, nuestro país se distingue en el ámbito mundial por la diversidad de especies endémicas que se encuentran en los ecosistemas mexicanos, en casi todas las entidades federativas de la República Mexicana encontramos el fenómeno del endemismo.

<sup>58</sup> CEBALLOS-LASCURÁIN, Héctor, *op. cit. supra*, nota 8, p. 18.

## Riqueza de endemismos en México

Grupo	Especies endémicas	Porcentaje *
Anfibios	174	7 %
Reptiles	368	11 %
Mamíferos	142	11 %
Aves	111	11 %

\* porcentaje en relación con el número de especies por grupo en el mundo.

Tomado de: La diversidad biológica de México: Estudio de país 1998. CONABIO, México, p. 84.

En cuanto a las aves tenemos en el territorio nacional casi el 12% de las especies de aves de todo el mundo, ya que de las 10,000 especies diferentes de aves que se estiman existen en el ámbito mundial en México podemos encontrar al menos a 1,054 de ellas. Cabe señalar que casi el 10% de la avifauna total existente en el país es endémica<sup>59</sup>.

Si se considera que existe una gran cantidad de personas que visitan un lugar únicamente con el objeto de observar aves, actividad que ha surgido con mucha fuerza como una forma de hacer turismo de bajo impacto ambiental y de gran contacto con el ambiente, podemos ver que el potencial que tiene México en este rubro es muy grande y poco explotado hasta el momento. Tan sólo en los Estados Unidos de América se calcula que hay 65 millones de personas aficionadas a esta actividad, de las cuales más de 24 millones realizan al menos un viaje al año para ello<sup>60</sup>.

<sup>59</sup> La diversidad biológica de México, *op. cit. supra*, nota 48, p. 92.

<sup>60</sup> CEBALLOS-LASCURÁIN, Héctor, *op. cit. supra*, nota 8, p. 8.

## Capítulo Segundo. *Normatividad federal aplicable*

El turismo, como parte de las actividades denominadas de servicios, ocupa un lugar muy importante en la vida económica nacional por dos aspectos: como generador de fuentes de empleo y como captador de divisas. De lo anterior y toda vez que las riquezas turísticas son patrimonio de la nación se desprende que es el Estado el encargado de su administración; por lo tanto, es el encargado de regular, promover y fiscalizar las actividades que se desarrollan como consecuencia directa del turismo <sup>61</sup>.

Es por ello que a continuación se hace una relación de la normatividad más importante que ha existido, así como la que se encuentra vigente para regular esta actividad. Consideramos para el presente trabajo el estudio de los antecedentes legislativos desde la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, ya que es a partir de esta ley suprema que se deriva el desarrollo de la legislación turística y ambientalista que actualmente nos rige.

### I. Antecedentes

#### a) Constitución Política de la República Mexicana de 1857 <sup>62</sup>

Destaca esta Carta Magna por ser de corte liberal e individualista, inspirada en los principios ideológicos de la Revolución Francesa; el sistema de gobierno establecido era de carácter republicano, representativo, federal y dividido en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. Estaba integrada por ocho títulos y 128 artículos, en los primeros 29 se establecían los derechos del hombre y consagraban las siguientes libertades: de enseñanza, de trabajo, de pensamiento, de petición, de asociación, de comercio e imprenta <sup>63</sup>.

<sup>61</sup> WITKER, Jorge. *Introducción al derecho económico*. Harla, México, 1995, p. 122.

<sup>62</sup> Publicada en el DOF el 5 de febrero de 1857.

<sup>63</sup> CALZADA PADRÓN, Feliciano. *Derecho constitucional*. Harla, México, 1990, p. 89 y 90.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Encontramos en esta Constitución indicios de regulación turística, toda vez que en su artículo 4° consagra la libertad de comercio al establecer que *"todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos..."*; y en el artículo 11° la libertad de tránsito pues señala que *"todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-conducto ú otro requisito semejante..."*.

Derivado de esta ley suprema surge el Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, de diciembre de 1870, en el cual se define a los contratos de transporte y de hospedaje, con lo cual queda clara la existencia del turismo, entendido en su forma más simple como el desplazamiento de una persona de su lugar de origen a otro distinto por un tiempo determinado y de regreso, haciendo uso de los servicios turísticos <sup>64</sup>.

Si bien el turismo y la conservación no eran materia prioritaria que legislar para el Congreso Constituyente de 1857, durante la vigencia de esta ley suprema se decretó el primer parque nacional del país en 1876 denominado Desierto de los Leones, ubicado en las afueras de la Ciudad de México.

#### b) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 <sup>65</sup>

En la actualidad es la ley suprema que nos rige, sin embargo ha sufrido muchas reformas desde su publicación en 1917, es por ello que aquí se hace un estudio de su versión original de la cual derivan leyes importantes para el desarrollo del turismo y la protección ambiental; el análisis de la Constitución Política vigente se hará más adelante.

---

<sup>64</sup> VILLASEÑOR DÁVALOS, José Luis, *op. cit. supra*, nota 3, p. 23.

<sup>65</sup> Publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917.

En contraposición a la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, el carácter de la Constitución de 1917 es eminentemente social, es producto de una revolución institucionalizada por la vía del derecho siendo ésta la máxima expresión del orden jurídico fundamental <sup>66</sup>.

Destaca la incorporación en esta Carta Magna de las garantías sociales, mismas que se encuentran principalmente en los artículos 3°, 27 y 123, en los cuales se establece la educación libre, laica y gratuita; se otorga la propiedad originaria de las tierras y aguas ubicadas dentro de su territorio a la Nación; y se consolidan los derechos de los trabajadores.

A pesar de las diferencias anteriores con su predecesora, esta Constitución conserva la esencia de los artículos 4° y 11° relativos a la libertad de comercio y la libertad de tránsito respectivamente.

Si bien a principios del siglo XX no existía el concepto de desarrollo sostenible tal como se entiende en nuestros días, el Constituyente de 1917 plasmó en el artículo 27 el deseo de conservación de los recursos naturales proveyendo las medidas para impedir su destrucción, de modo que permitiesen la satisfacción de las necesidades básicas no solo de las generaciones presentes sino también de las generaciones futuras <sup>67</sup>.

Con base en esta Constitución fueron expedidas diversas leyes que podemos considerar como antecedentes en la regulación turística y del medio ambiente, por lo que a continuación se analizan.

---

<sup>66</sup> CALZADA PADRÓN, Feliciano, *op. cit. supra*, nota 63, p. 112.

<sup>67</sup> BRAÑES, Raúl. *Manual de derecho ambiental mexicano*. Fondo de cultura económica, sección de obras política y derecho. 2ª edición. México, 2000, p. 77.

### c) Ley Forestal de 1926 <sup>68</sup>

Creada con la característica de ser proteccionista-restrictiva, esta ley tiene por objeto, según lo establece en su artículo 1°, el *"regularizar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal..."*. Por otra parte, en su artículo 29 señala que: *"La vegetación forestal de los caminos, parques y otros sitios públicos, quedará sujeta a la reglamentación que dicte la Secretaría de Agricultura y Fomento"*.

De los artículos antes mencionados se visualiza un primer interés en la conservación de los recursos naturales, aunque se excluya a la fauna y a los recursos vegetales no forestales, por tratarse de una ley interesada únicamente en el área forestal, y es que dicho interés tiene un vínculo muy grande con el desarrollo de la agricultura, que se planteaba como una actividad de relevada importancia para México en la época de su vigencia, toda vez que se debía reconstruir el país después de la revolución por la que había pasado años antes.

Es el Reglamento de la Ley Forestal <sup>69</sup>, derivado de lo establecido en el artículo 29 de la Ley Forestal, el documento donde se amplía la regulación sobre la conservación de las reservas forestales, ya que en su artículo 7° establece los requisitos considerados indispensables para acceder al otorgamiento de permisos y concesiones en reservas forestales, y entre ellos señala que debe existir un estudio técnico de la región donde se determine, entre otros, *"La posibilidad de aprovechar los productos forestales, sin perjuicio de las tierras, manantiales, corrientes o cualquiera otra riqueza natural que existan en la región"*, y *"La posibilidad natural y económica para asegurar la conservación y repoblación forestal"*.

<sup>68</sup> Publicada en el DOF el 24 de abril de 1926.

<sup>69</sup> Publicado en el DOF el 13 de octubre de 1927.

Sobre los parques nacionales el reglamento descrito en el párrafo anterior establece en su artículo 39 que son áreas declaradas como tales debido a su *"belleza natural propicia para el recreo popular y fomento del turismo"*. Asimismo da la posibilidad de otorgar concesiones a particulares para establecer dentro de los parques nacionales, centros de recreo y de turismo.

En este reglamento existe la aceptación de que se introduzcan cazadores en los parques nacionales, ya que en el artículo 50 establece que: *"En todos los parques nacionales las organizaciones educativas, municipales, deportivas, agrupaciones de exploradores, de cazadores, etc., tendrán derecho a obtener gratuitamente lugares en los que construyan casetas o refugios, clubes campestres y campamentos, ..."*. Lo anterior se debe, como se señaló anteriormente, a que se persigue un deseo de conservación de la vegetación forestal únicamente; sin embargo, esta situación cambió radicalmente con el Reglamento de la Ley Forestal de 1961 <sup>70</sup>, que prohíbe tajantemente cualquier actividad relacionada con la disminución de las poblaciones animales dentro de los parques nacionales, ya que en su artículo 186 establece: *"En los parques nacionales estará permanentemente vedada la caza, captura o transporte de animales silvestres, así como el uso o la portación de armas o cualquier clase de utensilios para matar o capturar animales. Sólo se permitirá la captura de animales para fines científicos..."*.

Como podemos ver estos son los inicios de la regulación del turismo en ecosistemas naturales de nuestro país, se reconoce la atracción que las áreas naturales generan en la población y se propicia su desarrollo mediante la figura de la concesión hecha a particulares, mediante la cual les permite la construcción de edificios dentro de los mismos con el objeto de dar alojamiento y prestar servicios comerciales a los visitantes. Con base en esta ley, de 1931 a 1937 se declararon 27 zonas protectoras forestales en el país.

---

<sup>70</sup> Publicado en el DOF el 23 de enero de 1961.

#### d) Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales de 1942<sup>71</sup>

Fue expedido con fundamento en la Ley Forestal de 1926, y el prolongado tiempo de diferencia entre dicha Ley y este Reglamento nos muestra el avance que hubo en materia de conservación en la visión de los legisladores.

Si bien en el artículo 39 del Reglamento de la Ley Forestal de 1926 se establece que serán declarados como parques nacionales *"Los terrenos forestales nacionales, que por su ubicación, configuración topográfica y otras circunstancias, constituyan una belleza natural..."*, en el artículo primero del Reglamento que en este inciso se analiza se amplían las características consideradas para declarar un área determinada como parque nacional así como el objetivo de su creación, señalando que serán *"... aquellos lugares destinados a asegurar la protección de las bellezas escénicas naturales y de la flora y fauna de importancia nacional, de las que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo la vigilancia oficial"*.

Como podemos observar, ya en 1942 se le daba a los parques nacionales un sentido dirigido más hacia la conservación del medio y sus elementos, y no solo un enfoque turístico como en el Reglamento de la Ley Forestal de 1926, además de la integración de la fauna como elemento de protección y de atracción para los visitantes.

Por otra parte tenemos la creación de los parques internacionales, con lo cual se busca crear parques que sean administrados de manera bilateral por México y sus países vecinos, con el fin de mejorar las relaciones entre dichos países con el nuestro, buscando la conservación de las áreas que les son comunes además de procurar el intercambio sobre las costumbres y la cultura de nuestro país y sus vecinos.

---

<sup>71</sup> Publicado en el DOF el 20 de mayo de 1942.

Se considera a los parques como zonas de tranquilidad natural que no debe perturbarse, por lo cual queda prohibido el uso de armas de fuego, las cuales deberán depositarse en la administración del parque en su ingreso al mismo, por lo cual queda entendida la prohibición de cazar animales, al menos por este medio.

En este reglamento podemos ver un avance en cuanto a la creación de los parques como zonas de protección de los recursos naturales, y es esta misma visión conservacionista la que establece la necesidad de contar con un permiso emitido por el encargado del parque para ocupar los albergues existentes en el mismo o para establecer tiendas de campaña, así como para realizar otras actividades como son la pesca y la natación.

#### e) Ley Federal de Turismo de 1949 <sup>72</sup>

Fue la primera Ley de Turismo expedida en nuestro país, ya que anterior a ella existía la Comisión Nacional de Turismo <sup>73</sup>, que cumplía principalmente funciones de promoción y fomento del turismo nacional, tanto en el país como en el extranjero, así como de protección del turista.

En esta ley de apenas 16 artículos se otorga competencia a la Secretaría de Gobernación para hacer el análisis de la situación del turismo en la República, tarea que ejercía a través de una Dirección General de Turismo, y se crea el Consejo Nacional de Turismo que funcionaba como órgano consultivo

---

<sup>72</sup> Publicada en el DOF el 31 de diciembre de 1949.

<sup>73</sup> Creada por la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Turismo publicada en el DOF el 7 de febrero de 1930. Se integraba por el encargado del Despacho de la Secretaría de Gobernación; los representantes de cada Secretaría de Estado y de los Departamentos autónomos federales; y los representantes de la Asociación de Hoteleros de las Cámaras de Comercio, empresas de Ferrocarriles, Navegación Marítima y Aérea, Caminos y demás empresas de Transportes y Comunicaciones; clubes de automovilistas y rotarios; de la Asociación de Camioneros y, en general, por las Empresas o Instituciones conectadas al turismo.

del Ejecutivo, contaba con la participación de los titulares de las diversas Secretarías de Estado y representantes de instituciones públicas y privadas <sup>74</sup>.

Continúa con las actividades de la Comisión Nacional de Turismo, la cual desaparece conforme a lo señalado en el artículo 2° transitorio de esta ley, y que consisten en realizar la propaganda y publicidad del turismo en el país y en el extranjero mediante la creación de oficinas de turismo en el ámbito nacional e internacional, y se añaden otros preceptos como el que establecía la obligación de tener una autorización para poder desempeñar la actividad de guía de turistas, sancionándose a aquellas personas que brindaran estos servicios sin contar con dicho requisito.

Se crea un registro general para prestadores de servicios, tales como hoteles, casas de huéspedes, restaurantes, campamentos turísticos y negocios similares, y se establecen sanciones para todos aquellos que infringiesen lo establecido en esta ley.

La expedición de esta ley de turismo es un gran avance en la materia ya que da pie al desarrollo de esta actividad, sin embargo, aquí no se hace mención directa al turismo que se presenta en las áreas forestales, quedando esta actividad regulada por lo establecido en la Ley Forestal de 1926 y su Reglamento.

#### f) Ley Federal de Turismo de 1961 <sup>75</sup>

Regula al sector turismo de manera más amplia que su antecesora, aun cuando sigue el mismo patrón de desarrollo.

---

<sup>74</sup> OLIVERA TORO, Jorge. *Legislación y organización turística mexicana*. Porrúa, México, 1988, p. 45.

<sup>75</sup> Publicada en el DOF el 1° de marzo de 1961.

Se crea el Departamento de Turismo para sustituir a la Dirección General de Turismo, continuando con sus atribuciones de fomento al turismo, supervisión de los servicios turísticos, aprobación de tarifas de dichos servicios, celebración de convenios para incrementar la actividad turística, establecimiento de oficinas nacionales y en el extranjero, aplicación de sanciones, entre otras. Cabe señalar que entre estas tareas encontramos el cooperar con la Secretaría de Agricultura y Ganadería para la protección y conservación de parques nacionales de interés turístico.

También se establece la formación de un Catálogo Turístico Nacional, el cual es, según lo establecido en el artículo 37 de este precepto, *"Un inventario de bienes que por sus cualidades naturales, históricas, culturales o típicas, por sí mismos pueden constituir un atractivo para los turistas"*.

#### g) Ley Federal de Fomento al Turismo de 1974 <sup>76</sup>

Con esta ley se abroga la Ley Federal de Turismo de 1961, sin embargo, su objeto es semejante al anterior: el fomento del turismo y la protección de la actividad turística; y se conserva el Departamento de Turismo con muchas de sus atribuciones.

Es novedad en esta ley la creación de una Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo con el objeto de resolver en forma coordinada los asuntos turísticos relacionados con las atribuciones de dos o más Dependencias del Ejecutivo Federal. Lo anterior se relaciona con el interés que se manifiesta en el artículo 39 de esta ley de promover la constitución de empresas turísticas ejidales y comunales en las zonas de desarrollo turístico.

Se incorpora al turismo social como un aspecto más a desarrollar del turismo. Se fomenta la promoción de zonas de desarrollo turístico nacional y la

---

<sup>76</sup> Publicada en el DOF el 28 de enero de 1974.

creación de un catálogo de las mismas, para lo cual se considera al elemento natural como un atractivo turístico. Si bien encontramos referencia a la naturaleza en esta ley, durante el tiempo de su vigencia únicamente se le daba un valor estético, pues no se buscaba la interacción directa con ella.

#### h) Ley Federal de Turismo de 1980 <sup>77</sup>

Abrogó a la Ley Federal de Fomento al Turismo y tenía por objeto la planeación y programación de la actividad turística, conservación y aprovechamiento de los recursos turísticos, promoción de la demanda interior y fomento de la oferta turística, así como la regulación y control de los servicios turísticos.

El encargado de aplicar esta ley fue el Ejecutivo Federal, tarea que realizó a través de la Secretaría de Turismo, y cuya competencia se establece en el capítulo II del título I de este precepto.

Continúa presente la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo y se crea el fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) con el fin de obtener financiamiento para el desarrollo de la industria turística.

#### i) Ley Federal de Turismo de 1984 <sup>78</sup>

Por tercer sexenio consecutivo se emite una nueva ley de turismo, la cual sigue el mismo estilo de las anteriores, pero con el agregado de velar por la protección y auxilio de los turistas.

Esta ley retoma el concepto de turismo social de su homónima de 1961, aumentando su regulación con el fin de incorporar a los prestadores de servicios

---

<sup>77</sup> Publicada en el DOF el 15 de enero de 1980.

<sup>78</sup> Publicada en el DOF el 6 de febrero de 1984.

turísticos en esta modalidad y fomentar esta actividad entre las instituciones, entidades y dependencias del gobierno.

También se reconoce por primera vez a los campamentos y paradores de casas rodantes como servicios turísticos, y se cataloga el servicio de guías en: guías de turistas, guías choferes y guías especializados. Permanecen la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo, el FONATUR, el Registro Nacional de Turismo y las zonas de desarrollo turístico prioritario.

## **II. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 <sup>79</sup> vigente**

Es la ley suprema que nos rige en la actualidad, de ella deriva la legislación nacional y en materia de turismo y protección del medio ambiente contiene las disposiciones siguientes:

Artículo 1º, otorga el goce de las garantías individuales consagradas en la misma Constitución a toda persona que se encuentre en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual está otorgando la misma seguridad jurídica a todas las personas que lo visiten o se muevan dentro de él, ya sea con el carácter de turista o cualquier otro.

Artículo 2º, con las reformas del 14 de agosto del 2001 se reconocen los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, a quienes considera como *"Aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas"*.

Se reconoce y garantiza el derecho a la libre determinación, y por tanto autonomía de los pueblos indígenas para conservar y mejorar el hábitat y

---

<sup>79</sup> Publicada en el DOF el 5 de febrero de 1917.

preservar la integridad de sus tierras; y se ordena a las autoridades federales, estatales y municipales impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas y apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable.

Artículo 5°, hace referencia a la libertad de comercio, señalando que ésta es una actividad lícita, con lo cual se permite la realización de toda actividad comercial derivada o directamente relacionada con el turismo.

Artículo 11°, consolida la libertad de tránsito, permitiendo la entrada y salida del territorio nacional así como viajar dentro del mismo, aunque respetando las limitaciones judiciales, administrativas y legales a que haya lugar.

Artículo 25°, alusivo a la rectoría del Estado sobre el Desarrollo Nacional, en el cual se orienta el crecimiento económico con calidad ambiental, tal y como se aprecia en su texto:

*“Corresponde al Estado, la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución... Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos cuidando su conservación y el medio ambiente...”.*

Toda vez que el turismo es una actividad económica que genera importantes ingresos para el país, debe manejarse bajo la directriz antes señalada en cuanto a protección del medio ambiente.

Artículo 73°, enumera las facultades del H. Congreso de la Unión, entre las cuales encontramos legislar en materia de condición jurídica de los extranjeros, vías generales de comunicación y difusión de la cultura entre otras, y de las cuales la fracción X contiene la más importante en relación con el sector turismo y que consiste en legislar en materia de comercio, toda vez que al no existir en la Constitución Política Federal la mención expresa del sector turismo se ha considerado que éste se encuentra implícito en ésta fracción por tratarse de comercio de servicios.

En cuanto a la actividad ambiental, la fracción XXIX-G faculta al Poder Legislativo para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal con los estados y municipios en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Artículo 90°, señala que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, y que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación en las diversas Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. En consecuencia la responsable de manejar la actividad turística nacional es la SECTUR, y en lo referente a la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales es la SEMARNAT.

Artículo 124°, establece el principio de legalidad al disponer que las facultades que no se encuentren concedidas por la Constitución de manera expresa a los funcionarios federales, se entenderán reservados a los Estados. En materia ambiental la misma Constitución establece la concurrencia para legislar al respecto; sin embargo, en materia de turismo existe controversia toda vez que no se señala expresamente en la Carta Magna quien tiene facultad para legislar en esta materia.

Artículo 133°, expresa la idea de la supremacía de la Constitución al establecer la jerarquía de las leyes, ubicando a ésta y a los Tratados como ley suprema de la Unión. Sin embargo existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que aclara dicha jerarquía al establecer que sólo la Constitución es Ley Suprema, por lo que los Tratados Internacionales se ubican por debajo de ella, pero por encima de las leyes federales<sup>80</sup>. Por lo tanto en materia de ecoturismo nos apegaríamos a la Constitución Federal, los tratados internacionales, la LFT, la LGEEPA, las Constituciones estatales, las leyes estatales de la materia y demás normas secundarias aplicables en ese orden.

La materia turística no se menciona de manera específica en nuestra Carta Magna ya que queda inmersa en la actividad económica nacional como parte del comercio de servicios, no así la materia ambiental, que debido a la importancia que se le ha reconocido en los últimos años es mencionada de manera especial en los preceptos que a continuación se analizan.

#### a) Artículo 4°

Contiene una base constitucional muy importante en materia ambiental, ya que además de señalar que *“Toda persona tiene derecho a la salud”* se agregó la garantía expresa de la protección del medio ambiente mediante reformas publicadas en el DOF el 28 de junio de 1999, quedando establecido que *“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”*.

---

<sup>80</sup> Jurisprudencia – Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal. Novena época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99. Página: 46. Materia: Constitucional. Tesis aislada.

Esta es una garantía reciente que constituye la manifestación de que el elemento ambiental ha entrado en la definición del modelo de sociedad que deseamos los mexicanos, toda vez que es claro el deterioro ambiental y el grave riesgo que representa para la vida humana <sup>81</sup>.

El reconocer el derecho a un medio ambiente adecuado para la vida de los individuos abarca un campo muy amplio de regulación, sin embargo el mandato constitucional no pasa de ser una declaración de buenas intenciones ya que no establece los mecanismos mediante los cuales puede hacerse efectivo, tarea que deja a su ley reglamentaria, la LGEEPA, que siguiendo el espíritu constitucional en su artículo 15 fracción XII establece: *“Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de esta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar ese derecho”*.

Las reformas al artículo 4° de la Constitución son un precedente importante en lo que a esta materia se refiere. Representa un reconocimiento constitucional como garantía individual y social del derecho a vivir en un ambiente sano, equilibrado y adecuado para el desarrollo, la salud y bienestar de los individuos <sup>82</sup>.

#### b) Artículo 27°

Este artículo es considerado la columna vertebral del sistema jurídico de protección al ambiente ya que hace referencia a la idea de la conservación de los recursos naturales con tres principios fundamentales <sup>83</sup>:

---

<sup>81</sup> QUINTANA VALTIERRA, Jesús. *Derecho ambiental mexicano, lineamientos generales*. Porrúa, México, 2000. p. 51.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>83</sup> *Ibid.*, p. 42.

1.- En el párrafo primero se establece la naturaleza de la propiedad privada respecto de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional; es decir, la propiedad privada queda sujeta a la propiedad original que de esos bienes tiene la Nación, quien transmite dicho dominio a los particulares.

2.- Se establece el hecho de que la protección al ambiente puede exigir la imposición de limitaciones o modalidades a los atributos de la propiedad privada, ya que en el párrafo tercero se indica: *"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público"*.

3.- También en el párrafo tercero se ordena al Estado velar por la protección ambiental al señalar que éste deberá *"... Regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación..."*, y para ello el legislador ordena que *"... Se dictarán las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, y para evitar la destrucción de los elementos naturales"*.

Con lo establecido en este precepto constitucional se impone al Estado el deber de proteger el medio ambiente, entendido en un sentido integral. Por otra parte se manifiesta que el imperativo de conservación de los recursos no se contrapone con el aprovechamiento de estos.

En la LGEEPA, como ley reglamentaria de estos preceptos constitucionales, encontramos la regulación específica sobre el aprovechamiento de los recursos naturales y de la cual se hablará mas adelante.

### III. Ley Federal de Turismo de 1992 <sup>64</sup>

Es la sexta Ley Federal de Turismo emitida en virtud de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, y a grandes rasgos tiene por objeto una similar regulación a la de sus antecesoras: la programación de la actividad turística, promoción y fomento al turismo, apoyos al turista, organización administrativa y aspectos operativos. Cabe destacar que con la última reforma que ha tenido esta ley (Junio 6 del 2000) se agregó la tarea de garantizar a las personas con discapacidad igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo del sector turismo.

La LFT no considera más modalidades turísticas que el turismo convencional y el turismo social, aun cuando se reconoce al turismo de aventura y el turismo orientado hacia la naturaleza en la NOM-09-TUR-1997, que establece los elementos a que deben sujetarse los guías especializados en actividades específicas, misma que se estudia mas adelante.

El 16 de marzo del 2000 fue aprobado en la Cámara de Diputados Federal un proyecto de reformas a la LFT mediante las cuales se establece como objeto de esta Ley propiciar el turismo sustentable y le añade un capítulo de ecoturismo con el fin de regular esta actividad, a la que define como:

*"La planificación ambiental sustentable de la actividad turística con la participación de las comunidades anfitrionas involucradas y el aprovechamiento, conservación y restauración de los recursos antroponaturales propios de la región como factor principal de atractivo para prestar servicios turísticos, sin que los recursos tengan un deterioro mayor al natural por la realización de dicha actividad".*

---

<sup>64</sup> Publicada en el DOF el 31 de diciembre de 1992.

Este proyecto fue rechazado el día 6 de diciembre del 2001 en la Cámara de Senadores <sup>85</sup>, con lo cual el sector turismo continúa sin un marco jurídico que regule las modalidades del llamado turismo alternativo.

Si se considera la creciente demanda de propuestas ecoturísticas y el gran impacto que éstas pueden causar en los diversos ecosistemas de nuestro país, es urgente incorporar en la LFT la regulación de estas actividades que de hecho ya se realizan en diversos puntos del territorio nacional, así como la unificación de los criterios a que hicimos mención en el capítulo primero de este estudio, toda vez que mientras SECTUR como autoridad promueve el turismo de aventura la SEMARNAT hace lo propio con el ecoturismo en las ANPs.

#### **IV. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente <sup>86</sup>**

Es el principal ordenamiento jurídico vigente en materia de protección del ambiente, sus antecedentes más cercanos los encontramos en la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación de 1971 y la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1982. Con la expedición de esta ley se pretendió construir un sistema normativo completo, suficiente y coherente, que regulara de manera clara y adecuada las problemáticas ambientales y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales <sup>87</sup>.

Ley reglamentaria de las disposiciones constitucionales que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico así como a la protección al ambiente, sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto, entre otros, garantizar el derecho constitucional de toda persona a vivir

<sup>85</sup> <http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/turismo/fo/principal.htm>

<sup>86</sup> Publicada en el DOF el 28 de enero de 1988, reformada mediante decreto publicado en el DOF el 13 de diciembre de 1996.

<sup>87</sup> QUINTANA VALTIERRA, Jesús. *op. cit. supra*, nota 81, p. 54.

en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar; definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación; la preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las ANPs y el aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas (desarrollo sustentable).

Esta ley se encuentra integrada por seis títulos<sup>88</sup>:

1. Disposiciones generales. Además de las normas preliminares, aquí se aborda la distribución de competencias y la coordinación entre los tres niveles de gobierno.
2. Biodiversidad. Regula las ANPs, su establecimiento, administración y vigilancia.
3. Aprovechamiento sustentable de los recursos. Aborda el aprovechamiento sustentable del agua y los ecosistemas acuáticos, del suelo y sus recursos así como de los recursos no renovables.
4. Protección al ambiente. Establece la regulación de la prevención y control de la contaminación de la atmósfera, del agua y del suelo. También define las actividades altamente riesgosas y el tratamiento para la energía nuclear, el ruido, vibraciones, energía térmica y luminica, olores y contaminación visual.
5. Participación social e información ambiental. Involucra a la sociedad en la protección del medio ambiente y le da el derecho de estar informado al respecto.
6. Medidas de control, medidas de seguridad y sanciones. Se establecen las facultades de inspección y vigilancia, las medidas de seguridad, las infracciones y sanciones administrativas, y la denuncia popular.

---

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 55.

En el título referente a la Biodiversidad se establece el objeto de las ANPs en el artículo 45 fracción VII: *"Proteger los entornos naturales de zonas, monumentos y vestigios arqueológicos, históricos y artísticos, así como zonas turísticas, y otras áreas de importancia para la recreación, la cultura e identidad nacionales y de los pueblos indígenas"*.

Este artículo es el que permite la realización de actividades turísticas en ANPs, aunque no en todas, ya que la clasificación que de éstas se hace en el artículo 46 del mismo ordenamiento deriva de la importancia de los ecosistemas naturales que se protegen y su fragilidad. Si bien el objetivo de estas áreas conlleva un espíritu de conservación mediante la aplicación de un estatuto de protección legal a determinadas superficies, se considera al turismo, como actividad recreativa, entre las actividades que pueden llevarse a cabo en estos lugares.

Para realizar un desarrollo turístico en ANPs se deben considerar:

- La Declaratoria del establecimiento del ANP a que hace referencia el artículo 60 de la LGEEPA, ya que establece las actividades que podrán llevarse a cabo en el área determinada.
- El Programa de Manejo del ANP, que contiene las especificaciones, modalidades y limitaciones a que se sujetarán las actividades señaladas en la Declaratoria.

En el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas <sup>89</sup> se establecen las especificaciones sobre éstas, ya que regula lo relativo a: administración de las ANPs, Consejo Nacional de ANPs, instrumentos de coordinación y concertación, Sistema y Registro Nacional de ANPs,

---

<sup>89</sup> Publicado en el DOF el 30 de noviembre del 2000.

establecimiento de ANPs, programas de manejo y usos, aprovechamientos y autorizaciones dentro de estas áreas.

Las ANPs son los lugares por excelencia para realizar ecoturismo, y como se mencionó anteriormente todas las actividades a realizarse dentro de ANPs deben sujetarse a lo establecido en la declaratoria y el programa de manejo del área, puesto que se trata de áreas naturales que por su belleza y riqueza biológica se considera necesario protegerlas mediante estos instrumentos. Sin embargo, de las 127 ANPs distribuidas en el país tan solo 25 de ellas cuentan con su programa de manejo<sup>90</sup>.

Otro de los aspectos que se regulan en la LGEEPA y que tiene estrecha relación con el ecoturismo es lo referente al ordenamiento ecológico del territorio y a la manifestación de impacto ambiental, ya que éstos son instrumentos de la política ambiental dirigidos a la conservación y el equilibrio ecológicos.

El ordenamiento ecológico del territorio es un instrumento de planeación que regula la realización de actividades productivas, y su formulación es *"Un proceso de planeación participativa que incorpora a grupos y organizaciones sociales y empresariales, instituciones académicas y de investigación, así como a la administración pública y al público en general"*<sup>91</sup>; coadyuva en la promoción del desarrollo sustentable toda vez que en él se definen los usos de suelo y criterios ecológicos a fin de determinar la densidad e intensidad del aprovechamiento del territorio nacional, así como las áreas a conservar y restaurar.

En cuanto al impacto ambiental, se le define en el artículo 3° fracción XIX de la LGEEPA como la: *"Modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza"*, y en la fracción XX del mismo artículo se establece

---

<sup>90</sup> Estudio estratégico de viabilidad del segmento de ecoturismo en México. Resumen ejecutivo. CESTUR-ITAM, SECTUR, 2001, p. 5.

<sup>91</sup> QUINTANA VALTIERRA, Jesús. *op. cit. supra*, nota 81, p. 121.

que la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) es: *"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 sea negativo"*.

La evaluación del impacto ambiental es el procedimiento por medio del cual la SEMARNAT establece las condiciones a que deben sujetarse las obras o actividades que puedan causar un desequilibrio ecológico, a fin de proteger el ambiente, preservar y restaurar los ecosistemas, y evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente. El artículo 28 de la LGEEPA establece cuales son las obras o actividades de competencia federal que tienen la obligación de presentar la MIA ante SEMARNAT para su evaluación, estando entre éstas los servicios turísticos federales<sup>92</sup>. El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental amplía lo establecido en la LGEEPA en esta materia.

En cuanto a su naturaleza jurídica, la LGEEPA se caracteriza por ser una "Ley Marco", entendida ésta como la ley que elabora el Congreso de la Unión para cumplir dos propósitos<sup>93</sup>:

- Distribuir competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas.
- Establecer en su propio cuerpo normativo el régimen federal para regular la acción de los poderes centrales en la materia de que se trate.

Estas leyes marco (también llamadas leyes generales) ordenan verdaderos complejos de actividades cuya naturaleza transversal impide que sean atendidas desde un solo nivel de gobierno<sup>94</sup>. En materia ambiental se

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, p. 124.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>94</sup> BRAÑES, Raúl. *op. cit. supra*, nota 67, p. 115

asigna esta denominación a los ordenamientos jurídicos que al regular el conjunto de la protección del ambiente no agotan este tema, y en consecuencia dejan subsistir los ordenamientos jurídicos preexistentes que versan sobre temas específicos que tienen que ver con la misma protección al ambiente <sup>95</sup>.

La LGEEPA en su artículo 1° señala que: *"En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en otras leyes relacionadas con las materias que regula este ordenamiento"*, con lo cual se establece la supletoriedad de las disposiciones contenidas en las leyes especiales respecto de esta ley.

#### **V. Norma Oficial Mexicana NOM-06-TUR-2000, Requisitos mínimos de seguridad e higiene que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos de campamentos y paradores de casas rodantes <sup>96</sup>**

Cabe señalar que las NOM son instrumentos jurídicos que se emiten con fundamento en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFsMN) <sup>97</sup>, que en su artículo 3° fracción XI las define como:

*"La regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, conforme a las finalidades establecidas en el artículo 40, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación".*

---

<sup>95</sup> *Ibid.* p. 115.

<sup>96</sup> Publicada en el DOF el 8 de marzo del 2001.

<sup>97</sup> Publicada en el DOF el 1° de julio de 1992.

La NOM responde a la falta de especificidad de la ley para hacer posible la aplicación del sistema para la protección del medio ambiente, ya que a pesar de las disposiciones constitucionales y de la emisión de leyes reguladoras de dichas disposiciones, existe un nivel de particularidad que es indispensable para determinar lo que está prohibido y lo que está permitido, lo cual se logra mediante reglamentos y sobre todo normas técnicas <sup>98</sup>.

En atención a la importancia y obligatoriedad de las normas oficiales conforme a lo antes señalado, es importante hacer mención en el presente estudio de aquella que regula a los prestadores de servicios turísticos de campamentos y paradores de casas rodantes, toda vez que el ecoturismo tiene una estrecha relación con el uso de campamentos, entendido éste de conformidad con lo señalado en el punto 3.3 de esta NOM como: *"La superficie al aire libre delimitada y acondicionada, en la que puede instalarse equipo con el propósito de acampar"*.

El objeto de esta NOM, emitida en función de lo expuesto en el artículo 34 de la LFT, es regular el campamento como servicio turístico, para lo cual establece las reglas de seguridad, servicios e higiene que se deben observar en este tipo de instalaciones.

## **VI. Norma Oficial Mexicana NOM-09-TUR-1997, Que establece los elementos a que deben sujetarse los guías especializados en actividades específicas <sup>99</sup>**

El artículo 4° fracción III de la LFT considera como servicios turísticos los prestados por los *"Guías de turistas, de acuerdo con la clasificación prevista en las disposiciones reglamentarias"*; en virtud de ello el artículo 44 del Reglamento de la LFT clasifica a los guías de turistas en: guía general, guía con licenciatura

<sup>98</sup> BRAÑES, Raúl. *op. cit. supra*, nota 67, p. 238.

<sup>99</sup> Publicada en el DOF el 4 de agosto de 1997.

y guía especializado, siendo éste último la *"Persona que tiene conocimientos o experiencia acreditable sobre algún tema o actividad específicos"*.

En el Reglamento de Guías de Turistas <sup>100</sup> emitido para regular a los prestadores de servicios turísticos señalados en la fracción V del artículo 4° de la LFT se define a los guías como: *"Las personas físicas que con autorización de la Secretaría, proporcionen a los turistas orientación e información profesional sobre el patrimonio turístico nacional, así como servicios de conducción y asistencia a los mismos"*, y establece una clasificación más de guías de las señaladas en el Reglamento de la LFT quedando como sigue: guías generales, guías choferes, guías locales y guías especializados. En este Reglamento se regula lo referente a la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, las clases de guías existentes, las normas de operación y la comisión consultiva de guías.

El 8 de agosto de 1996 fue publicada en el DOF la NOM-08-TUR-1996 que establece los elementos a que deben sujetarse los guías generales, sin embargo, las tendencias del turismo en el ámbito nacional e internacional hacía evidente la necesidad de regular la creciente oferta de actividades del turismo de aventura y con ello a los guías especializados que participaban en éstas.

El objetivo de la NOM-09-TUR-1997 es definir los procedimientos y requisitos de información, seguridad al turista y de protección al medio ambiente, patrimonio natural y cultural que se requieren en el desarrollo de la actividad que realizan los guías de turistas especializados, los cuales pueden clasificarse como guía de turismo orientado hacia la naturaleza o como guía de turismo de aventura, estableciéndose para este último 9 especialidades: buceo, espeleobuceo, descenso en ríos, espeleología, escalada en roca, excursionismo, alta montaña, bicicleta de montaña y turismo cinegético. Se observa que en esta norma se regula al buceo como actividad del turismo de

---

<sup>100</sup> Publicado en el DOF el 17 de noviembre de 1988.

aventura, aun cuando existe la NOM-05-TUR-1998 que contiene los requisitos mínimos de seguridad a que deben sujetarse las operadoras de buceo para garantizar la prestación del servicio <sup>101</sup>.

Respecto a los operadores de buceo, la SECTUR ha otorgado en la actualidad constancias a 50 empresas operadoras de buceo por cumplir con lo establecido en esta NOM-05-TUR-1998 al realizarse una visita de verificación realizada por una Unidad de Verificación aprobada y acreditada en términos de lo establecido en la LFT y la misma NOM-05-TUR-1998 <sup>102</sup>.

Para cada una de las especialidades del turismo de aventura se establecen lineamientos generales, requisitos de equipo, de seguridad, de la prestación del servicio, y en algunos casos se clasifica la actividad de acuerdo con el riesgo que implica. Cabe señalar que únicamente en las actividades de escalada en roca, excursionismo, alta montaña y bicicleta de montaña se solicita de manera directa aplicar técnicas para minimizar el impacto ambiental y cultural.

La expedición de la NOM-09-TUR-1997 es un paso importante para la regulación de diversas modalidades turísticas que son una realidad en nuestro país, sin embargo la lista de especialidades consideradas como turismo de aventura en esta NOM ya ha sido rebasada, puesto que en la Guía Oficial de Destinos para el Turismo de Aventura, Ecoturismo y Turismo Rural en México publicada por la SECTUR en el año 2000 encontramos otras actividades: cabalgata, cañonismo, kyaquismo, paracaidismo, vuelo en ala delta, vuelo en ultraligero, caminata, rappelismo, pesca recreativa, vuelo en parapente y vuelo en globo. Lo anterior hace necesaria una actualización de la norma, con el fin de regular las actividades que en la norma vigente no se contemplan, o bien

---

<sup>101</sup> Publicada en el DOF el 31 de julio de 1998.

<sup>102</sup> <http://sectur.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=8533>

establecer los mecanismos para regular aquellas actividades que en el futuro pudiesen formar parte del llamado turismo de aventura.

La popularidad en la realización de estas actividades en nuestro país y el resto del mundo exigen una mayor atención por parte del Estado para proteger al turista de los riesgos que conllevan; es por ello que la SECTUR ha emitido la NOM-011-SECTUR-2001<sup>103</sup> Requisitos de seguridad, información y operación que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos de Turismo de Aventura, lo cual manifiesta la preocupación de esta dependencia por proteger al turista y a los operadores de turismo de aventura, dado el acelerado crecimiento de esta actividad en los últimos años.

Esta NOM se expidió de conformidad con el artículo 40 fracción III de la LFsMN que señala:

*"Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer: III.- Las características y/o especificaciones que deban reunir los servicios cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas... o cuando se trate de la prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor".*

Los preceptos de la LFT en que se basa la creación de la NOM-09-TUR-1997 corresponden al servicio turístico de guía; ni la LFT ni su reglamento reconocen más modalidades turísticas que las del turismo convencional y el social, y aun así encontramos en esta NOM el reconocimiento de dos modalidades que en la legislación turística federal no existen: el turismo de aventura y el turismo orientado hacia la naturaleza. Si el objeto de una NOM es desarrollar aspectos técnicos específicos de determinadas actividades reguladas en una ley y es emitida por la dependencia competente, pareciera que la

---

<sup>103</sup> Publicado en el DOF el 22 de julio del 2002.

SECTUR a través de la NOM se ha tomado atribuciones que le corresponden al legislador para regular estas actividades.

Por otra parte encontramos que en esta norma se considera al ecoturismo como uno de los aspectos del curso de manejo de grupos en ANPs y áreas naturales no protegidas que debe acreditar el guía en turismo orientado hacia la naturaleza, cuando ya se analizó en el capítulo primero del actual estudio todo lo que implican las actividades ecoturísticas.

El punto 9 de la NOM-09-TUR-1997 determina el mecanismo de vigilancia de la misma, y señala que la SECTUR será la encargada de verificar la veracidad de la información proporcionada por el guía, así como de que las condiciones de la prestación del servicio sea conforme a lo señalado en la NOM, lo cual podrá realizar de manera directa o a través de las unidades de verificación aprobadas y acreditadas en términos de la ley que corresponda y en coordinación con las demás dependencias, organismos competentes u órganos estatales y municipales de turismo.

La unidad de verificación es la persona física o moral que realiza actos de verificación, los cuales consisten en la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio o examen de documentos que se realizan para evaluar la conformidad en un momento determinado.

La expedición de esta norma se entiende necesaria en el panorama turístico nacional, tanto de la oferta como de la demanda de servicios turísticos de aventura, pero a pesar de estar vigente desde hace ya más de cuatro años la SECTUR no ha expedido credenciales de certificación de guías especializados conforme a esta NOM, mientras que sí se expiden conforme a la NOM-08-TUR-1996.

La certificación se define en la fracción III del artículo 3° de la LFsMN como *"El procedimiento por el cual se asegura que un producto, proceso, sistema o servicio se ajusta a las normas o lineamientos o recomendaciones de organismos dedicados a la normalización nacionales o internacionales"*. Entre los operadores de turismo de aventura se habla de la necesidad de la certificación de guías en cada una de las especialidades, por lo cual algunos de ellos ofrecen como garantía al turista una certificación obtenida por algún organismo internacional o en el extranjero, ya que en nuestro país aún no existe el procedimiento de certificación de guías especializados en ninguna de las especialidades del turismo de aventura.

En 1998 se publicó el Acuerdo por el que se crea el Comité de Evaluación de Guías de Turistas Especializados <sup>104</sup>, como órgano asesor y de consulta de la SECTUR, con objeto de evaluar en forma teórica y práctica las solicitudes presentadas por los aspirantes a guías de turistas especializados, así como diseñar los programas de estudio, cursos de actualización y exámenes que se les aplicarían.

Este Acuerdo no cumplió su objetivo al no integrarse dicho comité. En el año 2001 se publicó la Convocatoria para la Acreditación y Aprobación como Unidad de Verificación en Materia de Turismo <sup>105</sup> que pretende hacer cumplir lo dispuesto en la NOM en cuestión, ya que establece los requisitos que deben cubrir las personas interesadas en obtener su acreditación y aprobación como unidades de verificación, con objeto de verificar el cumplimiento de lo establecido en diversas NOMs expedidas por la SECTUR, entre ellas la NOM-06-TUR-2000 y la NOM-09-TUR-1997. Sin embargo con esta NOM no se pretende certificar a los guías sino verificarlos, esto es, observar que cumplan con los requisitos establecidos en la NOM de que se trate.

---

<sup>104</sup> Publicado en el DOF el 2 de diciembre de 1998.

<sup>105</sup> Publicada en el DOF el 24 de septiembre de 2001.

Conforme a lo establecido en la Convocatoria mencionada en el párrafo anterior, las personas interesadas en constituirse como unidades de verificación para SECTUR en alguna de las actividades específicas establecidas en la NOM-09-TUR-1997 deberán solicitar a la Entidad Mexicana de Acreditación, A.C. (EMA) el formato de solicitud y seguir el procedimiento correspondiente; la solicitud y los documentos que se acompañen serán analizados por personal de la EMA en coordinación con la Dirección General de Mejora Regulatoria de la SECTUR, una vez que se cumplan los requisitos que señalen la Convocatoria, la LFsMN y demás normas aplicables se evaluará la capacidad técnica.

Las personas que cumplan con todo el procedimiento arriba descrito de manera satisfactoria tendrán la acreditación, que es *"El acto por el cual una entidad de acreditación reconoce la competencia técnica y confiabilidad de los organismos de certificación, de los laboratorios de prueba, de los laboratorios de calibración y de las unidades de verificación para la evaluación de la conformidad"*.

Quienes se acrediten como unidades de verificación deben verificar el cumplimiento de las NOMs que le correspondan de conformidad con el Programa de Verificación emitido por la SECTUR a través de su Dirección de Verificación, la cual sí ha realizado visitas de verificación de algunas NOMs cuando hay quejas por parte de los turistas respecto a un servicio en particular, principalmente se ha verificado la NOM-05-TUR-1998 de operadores de buceo.

Y mientras se acreditan las unidades de verificación de la NOM-09-TUR-1997, en el estado de Nuevo León la Dirección de Turismo (dependiente de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno de Nuevo León) en coordinación con Protección Civil del Estado y la Cruz Roja ya realiza la certificación de guías para recorridos de turismo de aventura en el territorio de

Nuevo León, mediante la aplicación de una evaluación teórica (escrita) y una práctica, aun cuando no cuenta con bases legales para hacerlo <sup>106</sup>.

Dado que por sus características estas formas de hacer turismo se desarrollan principalmente en contacto estrecho con la naturaleza, es de suma importancia observar que no se exceda la capacidad de carga ambiental del lugar para reducir el impacto nocivo que se pueda producir en éste, aspecto que si bien es regulado en la LGEEPA no se menciona en lo absoluto para la realización de las actividades turísticas de aventura, pues como se mencionó anteriormente solo para realizar actividades de escalada en roca, excursionismo, alta montaña y bicicleta de montaña se solicita minimizar los impactos ambientales.

#### **VII. Norma Oficial Mexicana NOM-131-ECOL-1998, Que establece lineamientos y especificaciones para el desarrollo de actividades de observación de ballenas, relativas a su protección y la conservación de su hábitat <sup>107</sup>**

Fue emitida bajo la consideración de que la observación de ballenas habla generado un creciente interés por parte de un gran número de visitantes, provocando con ello una afluencia de embarcaciones y turistas que representaban un riesgo al hábitat, pudiendo provocar alteraciones en el comportamiento y procesos biológicos de estas especies.

El objeto de esta norma es el definir los lineamientos y especificaciones para la regulación de las actividades de avistamiento de la ballena gris, para garantizar su protección y conservación así como el del hábitat donde se desarrolla.

---

<sup>106</sup> Información proporcionada por la Lic. Selene Torres, Coordinadora de promoción y relaciones públicas de la Dirección de Turismo del estado de Nuevo León.

<sup>107</sup> Publicado en el DOF el 10 de enero del 2000.

Esta actividad turística se considera como un aprovechamiento no extractivo que consiste en el acercamiento a las ballenas desde embarcaciones, con la finalidad de propiciar un contacto visual con éstas en su ambiente natural, con fines recreativos, de esparcimiento y se realiza en embarcaciones registradas ante la SEMARNAT.

Cabe mencionar a la NOM-059-ECOL-2001<sup>106</sup>, Protección ambiental – Especies nativas de México de flora y fauna silvestres – Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio – Lista de especies en riesgo; su importancia radica en que establece especificaciones para la protección de dichas especies, las cuales deben respetarse principalmente en actividades desarrolladas en áreas naturales como es el ecoturismo.

#### **VIII. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**

Es un instrumento que emite el Poder Ejecutivo Federal en cumplimiento del artículo 26 de la Constitución General de la República y el artículo 5° de la Ley de Planeación con el fin de normar obligatoriamente sus programas institucionales y sectoriales, así como de guiar la concertación de sus tareas con los otros poderes de la Unión y con los órdenes estatal y municipal de gobierno; sin embargo, cabe señalar que este Plan ni los Programas que de él derivan tienen el carácter de ley.

Surge de un estudio minucioso de los problemas, rezagos e insuficiencias existentes en el país, y con el cual se hace un diagnóstico dirigido a precisar los retos principales y orientar las estrategias generales de acción. Los puntos que se manejan en este Plan son:

1. Mensaje
2. Presentación.
3. Introducción.

---

<sup>106</sup> Publicada en el DOF el 6 de marzo de 2001.

4. Elaboración del PND.
5. México: hacia un despegue acelerado.
6. El Poder Ejecutivo Federal, 2000–2006.
7. Área de desarrollo social y humano.
8. Área de crecimiento con calidad.
9. Área de orden y respeto.

El PND 1995 – 2000, predecesor de nuestro objeto de estudio, incorpora una política ambiental para un crecimiento sustentable, buscando hacer compatible el crecimiento económico con la protección ambiental. Encontramos en este Plan la mención del “turismo ecológico” como un mecanismo de financiamiento para las ANPs, lo cual aparece como un primer paso hacia el desarrollo de la actividad turística en áreas naturales.

En el PND 2001 – 2006 también encontramos la preocupación por el medio ambiente y las repercusiones que el desarrollo económico del país ha tenido en el deterioro de éste, ya que señala lo siguiente:

*“La enorme riqueza natural de México ha sido utilizada en forma irracional al seguir un modelo de crecimiento económico basado en una continua extracción de los recursos naturales por considerarlos infinitos y por suponer que el entorno natural tiene la capacidad de asimilar cualquier tipo y cantidad de contaminación. Esta actitud ha resultado en una severa pérdida y degradación de nuestros recursos y del entorno natural, porque la estrategia de desarrollo económico no ha sido sustentable. De no revertirse esta tendencia en el corto plazo, estará en peligro el capital natural del país, que es la base de nuestro proyecto de desarrollo”*<sup>109</sup>.

Se hace hincapié en la necesidad de proteger el ambiente, dando ejemplos de los altos niveles de degradación ambiental que se presentaron en

---

<sup>109</sup> <http://pnd.presidencia.gob.mx/pnd/ctm/tpDocumento.cfm?id=PND-5-2>.

nuestro país durante el año 2000, y estableciendo como prioridad, como mandato social y convicción de gobierno, la protección del medio ambiente, toda vez que el desarrollo de la nación no será sustentable si no se protegen los recursos naturales con que se cuentan. Como ejemplos del desequilibrio ecológico se mencionan <sup>110</sup>:

- El país pierde 600,000 hectáreas de bosque anualmente y experimenta una tasa anual de deforestación de 1.5 por ciento.
- Las selvas tropicales de México han disminuido 30% en los últimos 20 años.
- Se han extinguido 15 especies de plantas y 32 de vertebrados en México. En nuestro país se ha dado el 5.2% de las extinciones del mundo en los últimos 400 años.
- La contaminación del aire y del agua en las grandes ciudades del país ha alcanzado niveles tales que tiene efectos negativos sobre la salud y el bienestar de la población.

Es importante el reconocimiento que se hace del daño que se ha permitido en el ambiente por parte de las autoridades, por ello se señala que si bien es un hecho que en los procesos de desarrollo industrial, de urbanización y de dotación de servicios, los recursos naturales no se han cuidado de manera responsable, al anteponer el interés económico a la sustentabilidad del desarrollo, este proceso de devastación habrá de detenerse, y el desarrollo debe ser, de ahora en adelante, limpio, preservador del medio ambiente y reconstructor de los sistemas ecológicos, hasta lograr la armonía de los seres humanos consigo mismos y con la naturaleza.

Menciona la incorporación de nuevas áreas naturales a un régimen de protección y conservación, para promover alternativas económicas para sus pobladores y fomentar las unidades de manejo ambiental sustentable, a fin de contribuir a conservar, promover y facilitar la biodiversidad, a disminuir las probabilidades de degradación de ecosistemas y especies en riesgo de extinción

---

<sup>110</sup> Idem.

y a fomentar la recuperación de especies de alto significado ecológico, simbólico y económico para las identidades regional y nacional.

En cuanto al sector turismo, se le considera una prioridad del Estado mexicano y se establece que: *"Se buscará desarrollar y fortalecer la oferta turística para consolidar los destinos turísticos tradicionales y diversificar el producto turístico nacional, aprovechando el enorme potencial con que cuenta México en materia de recursos naturales y culturales"* <sup>111</sup>.

Si bien no se profundiza en la política a desarrollar en materia turística, queda establecido el deseo de diversificar nuestros productos turísticos, lo cual es una puerta abierta para el desarrollo de las modalidades turísticas alternativas. Por otra parte al incorporar la figura de la sustentabilidad en todas las actividades económicas se está apoyando de manera indirecta el desarrollo del ecoturismo, ya que es una actividad que en sí misma conlleva desarrollo y conservación de los recursos. Este Plan refleja la necesidad que se mencionaba en el capítulo primero de este trabajo de hacer a todo el turismo sustentable.

#### a) Programa Nacional de Turismo 2001 - 2006

El artículo 22 de la Ley de Planeación determina que el PND indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales pertinentes; en cumplimiento de esta disposición fueron emitidos el Programa Nacional de Turismo 2001-2006 y el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006, el primero de ellos es de vital importancia para nuestro estudio ya que establece la política nacional en materia de turismo, la cual se relaciona de manera directa con el desarrollo del ecoturismo en nuestro país.

El Programa Nacional de Turismo (PNT) fue emitido con retraso debido a los eventos ocurridos el 11 de septiembre del 2001, mismos que afectaron las

---

<sup>111</sup> <http://pnd.presidencia.gob.mx/pnd/cfm/?plDocumento.cfm?id=PND-8-3>

tendencias del turismo mundial y ante las cuales se adecuó este instrumento, dado a conocer el 6 de noviembre del 2001 por el C. Vicente Fox Quesada en la Residencia Oficial de Los Pinos, en la Ciudad de México, y publicado en el DOF el 22 de abril del 2002.

En el PNT 2001-2006 se establece como misión del sector turismo: *"Conducir el desarrollo turístico nacional, mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y la promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno"*.

Entre los objetivos sectoriales de este programa está el propiciar el desarrollo sustentable del turismo de conformidad con lo establecido en el PND 2001- 2006, para lo cual establece entre otras estrategias el diseñar, consensar y poner en marcha el Programa para el Turismo Sustentable, mismo que va a sustituir a la Estrategia Nacional para el Desarrollo Turístico Sustentable emitida por la SECTUR en el año 2000.

Un aspecto que me parece poco conveniente del PNT 2001 – 2006 es que señala que para fomentar la oferta turística se dará impulso a Centros Integralmente Planeados (CIPs) en la Costa Maya (Cancún), Huatulco y Barrancas del Cobre entre otros, cuando en los últimos dos lugares existen estudios que señalan la necesidad de evitar un mayor crecimiento de la zona turística debido a problemas de abastecimiento de agua (impacto ambiental negativo del turismo). Los CIPs tienen su origen en la segunda mitad de los años 70's en los Planes Maestros de Desarrollo de FONATUR, cuya intención era la creación de polos de atracción turística para establecer grandes desarrollos turísticos e impulsarlos como destinos de calidad (turismo masivo); su objetivo era constituir una oferta turística de centros de playa que permitiera aprovechar las ventajas comparativas de México ante los Estados Unidos de Norteamérica.

En contraposición a lo que señalado en el párrafo anterior, el PNMAyRN 2001 – 2006 menciona a Cancún como un ejemplo de la presión que ejercen las zonas turísticas sobre los recursos naturales, y establece la necesidad de hacer que toda la actividad turística sea sustentable y no solamente el ecoturismo.

Por otra parte tenemos al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2002 – 2006 <sup>112</sup> emitido por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), en el cual se considera al ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural como una estrategia para incentivar el despegue de otras actividades con potencial en el medio rural, con el fin de integrar a las comunidades en la prestación de los servicios turísticos.

Respecto a la obligatoriedad del PND y los programas que de él derivan, tenemos que el artículo 32 de la Ley de Planeación establece: *"Una vez aprobados el plan y los programas, serán obligatorios para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias..."*.

## **Comentarios.**

Vale la pena hablar del primer informe de gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada <sup>113</sup> presentado el 1° de septiembre del 2001, ya que en el apartado sobre crecimiento con calidad se dedica el punto 2.2.8 para el turismo, dentro del cual presentan los resultados de la actividad turística al primer semestre de 2001, cifras sobre arribo de turistas, derrama económica, lugar que ocupa nuestro país en el ámbito mundial, oferta y ocupación hotelera, entre otros. Aun cuando no existe el turismo alternativo como modalidad turística

---

<sup>112</sup> Publicado en el DOF el 17 de junio del 2002.

<sup>113</sup> <http://informe.presidencia.gob.mx/Informes/2001Fox1/cfm?plInformeDoc.cfm?id=1IG-3-3&cmbSubtemas=0&Orden=2&imprimir=3>

(como hemos analizado), del presupuesto de 380 millones de pesos para la realización de más de 150 proyectos de desarrollo turístico se planea otorgar el 12% al turismo alternativo; asimismo se habla de elaborar diversos programas de desarrollo del turismo alternativo para apoyar la estrategia de competitividad.

Por otra parte se plantea impulsar la integración de las comunidades a los beneficios generados por la actividad turística mediante un Convenio de Vivienda Digna suscrito entre empresarios y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), lo cual no es más que el reflejo de que el modelo de desarrollo a seguir no ha cambiado en los últimos 20 años, y que al involucrar a la comunidad se hace solo para ocuparla en los trabajos menores. Lo anterior se corrobora al brindar apoyo a los centros integralmente planeados que realiza FONATUR como son Cancún, Ixtapa, Los Cabos, Huatulco y Loreto, pues algunos de ellos han crecido en tal forma que podrían causar un desequilibrio grave en los ecosistemas cercanos, desequilibrio que puede ser catastrófico en el caso del proyecto de la Escalera Náutica en el Mar de Cortés.

## **IX. Otras leyes aplicables**

### **a) Ley Agraria <sup>114</sup>**

Es la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria, y regula entre otros a los ejidos y las comunidades agrarias, figuras jurídicas a las cuales se reconoce personalidad jurídica y patrimonio propio, así como la propiedad de las tierras de que han sido dotados.

Existe una estrecha relación entre este ordenamiento y la LGEEPA, puesto que son los integrantes de ejidos y comunidades, figuras existentes de conformidad con la Ley Agraria (LA), los principales afectados por las

---

<sup>114</sup> Publicada en el DOF el 26 de febrero de 1992.

disposiciones de la ley ambiental en materia de aprovechamiento forestal y protección del medio ambiente.

Para desarrollar proyectos ecoturísticos en áreas rurales, que en general son las que cuentan con los recursos naturales mejor conservados, es importante el conocimiento de esta ley, pues como se mencionó anteriormente regula al Ejido y a la Comunidad Agraria:

- El Ejido opera de conformidad con su reglamento interno, teniendo como únicas limitaciones las que señala la LA; además para la realización de un proyecto de naturaleza turística se debe contar con la aprobación de la Asamblea Ejidal que es el órgano supremo del ejido y tiene facultad para emitir su reglamento interno y competencia exclusiva en asuntos sobre delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación.
- La Comunidad se rige por el estatuto comunal y la costumbre, y tiene como órgano de representación y gestión administrativa al Comisariado de Bienes Comunales.

Las comunidades rurales en general tienen un gran potencial para el desarrollo del ecoturismo, puesto que muchas de ellas aun conservan en buen estado sus recursos naturales, con la capacitación adecuada se pueden involucrar en el desarrollo y gestión de un proyecto propio, y para proteger su entorno natural y social se pueden incluir disposiciones con este fin en su reglamento interno o crear un reglamento comunitario de ecoturismo específicamente, toda vez que la LA les otorga esta facultad.

Respecto de las comunidades indígenas, ya se mencionó anteriormente que la Constitución Política Federal les reconoce autonomía para realizar la organización económica, política y social de su comunidad.

El M.C. Jorge Chávez de la Peña propone la creación de estos reglamentos comunitarios de ecoturismo en su Metodología del Turismo Ambientalmente Planificado (Metodología del Ecoturismo TAP) <sup>115</sup>, la cual ha dado a conocer en diferentes foros a nivel nacional e internacional desde 1995, toda vez que con ellos las comunidades anfitrionas quedarían protegidas de los operadores de turismo que quieran aprovecharse de sus recursos sin dejarles beneficio alguno, como sucede actualmente en diversos lugares de la península de Yucatán donde habitan comunidades mayas, puesto que los operadores de turismo de aventura atienden la demanda existente en ciudades como Cancún y Mérida y realizan paseos "ecoturísticos" en zonas de cenotes y selva, para vivir una experiencia de contacto directo con la naturaleza, en ocasiones agregando alguna actividad de turismo de aventura (como el rapel), para lo cual se trasladan a comunidades pobres pero con un gran atractivo natural, aprovechando la belleza del paisaje, de la flora y fauna del lugar, sin dejar en estas comunidades beneficios económicos significativos, puesto que en este tipo de viajes se incluyen en la tarifa todos los servicios que el turista pudiese requerir.

En un reglamento comunitario se pueden incluir los principios de planificación ambiental, con el fin de crear una cultura ambiental en los pobladores para que se conviertan en guardianes de sus recursos, toda vez que del estado en que se encuentre su entorno dependerá en parte el éxito de su proyecto de ecoturismo. Asimismo puede contener un código de ética para el turista, para que su conducta no afecte tanto al medio ambiente como a la cultura local, puesto que el fenómeno de la transculturación es una grave amenaza para la pérdida de identidad de los pueblos indígenas, quienes han conservado su cultura hasta nuestros días por lo remoto de los lugares donde viven, pero que podría perderse con la presencia del turismo por imitación y adaptación de falsos valores.

---

<sup>115</sup> Apéndice "B" de este trabajo.

Considero importante mencionar que, durante el Simposio sobre Ecoloturismo Mexicano celebrado por la Fundación Miguel Alemán, A.C. el 8 de mayo del 2002, el Lic. en Turismo Ángel Nieva señaló que a falta de regulación del ecoturismo a nivel federal, se debería legislar del nivel micro al macro, esto es creando reglamentos municipales, para posteriormente llevarlos a los ámbitos estatal y federal en ese orden. Esta propuesta no es viable jurídicamente, toda vez que de conformidad con lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal, los municipios solo tienen facultad para aprobar: *"Los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos"*; además de existir actualmente la controversia sobre la facultad exclusiva del Congreso para legislar en materia turística.

#### b) Ley General de Vida Silvestre <sup>116</sup>

De reciente creación, esta ley persigue un fin de conservación mediante el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, quedando excluidos los recursos forestales maderables y las especies cuya vida sea totalmente en el agua.

En esta ley encontramos la base jurídica de las Unidades de manejo para la conservación de vida silvestre (UMA), que de conformidad con el artículo 3° fracción XLIV de esta ley son *"Los predios e instalaciones registrados que operan de conformidad con un plan de manejo aprobado y dentro de los cuales se da seguimiento permanente al estado del hábitat y de poblaciones o ejemplares que ahí se distribuyen"*.

---

<sup>116</sup> Publicada en el DOF el 3 de julio del 2000.

Las UMA promueven esquemas alternativos de producción compatibles con el cuidado ambiental, a través de un uso racional, ordenado y planificado de los recursos naturales de que se trate. Los aprovechamientos más comunes que se pueden realizar en las UMA son los siguientes:

<b>EXTRACTIVOS</b>
Alimento
Cacería deportiva
Colecta
Exhibición
Insumos para la industria y la artesanía
Mascotas
Ornato

<b>NO EXTRACTIVOS</b>
Ecoturismo
Educación ambiental
Fotografía, video y cine
Investigación

Las UMAs presentan diversas ventajas para sus dueños, entre ellas tenemos que:

- El interés económico propicia el cuidado del territorio de la UMA, así como una mayor participación social.
- En general requiere bajos costos e inversión.
- Es una estrategia a largo plazo, pero su establecimiento presenta frutos a corto y mediano plazos.
- El manejo y la conservación pueden iniciarse incluso con el aprovechamiento de una sola especie.
- Es una opción de empleo e ingreso que reduce riesgos económicos para los productores vía diversificación, y contribuye a la conservación de la biodiversidad.

Actualmente la SEMARNAT tiene un amplio programa de capacitación para UMAs donde se busca un aprovechamiento mediante el ecoturismo, como en el estado de Puebla con la observación de venado cola blanca.

### c) Ley Federal de Derechos <sup>117</sup>

Tiene por objeto establecer los derechos que deberán pagarse por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.

En materia turística se regula la prestación de servicios turísticos en los artículos 194-C y 195-P. El primero señala las cuotas por otorgar permisos para prestadores de servicios turísticos: por unidad de transporte terrestre; unidad de transporte acuática, subacuática o anfibia; y otros vehículos distintos a los anteriores. El segundo lo hace por los servicios que se prestan en el registro nacional de turismo, como son: inscripción de establecimientos de alimentos y bebidas, transportación turística, agencias de viajes, establecimiento de hospedaje, campamentos y paradores de casas rodantes, operadores de marinas turísticas, guías de turistas, empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos y operadoras turísticas de buceo; así como por la reposición de los comprobantes de inscripción.

Por otra parte el artículo 198 señala que deben pagarse derechos por el uso, goce o aprovechamiento de los elementos naturales marinos de dominio público existentes dentro de las ANPs competencia de la Federación, en actividades recreativas o turísticas de buceo autónomo, buceo libre, esquí acuático y recorridos en embarcaciones motorizadas y no motorizadas, se pagarán derechos por persona por día con una cuota de \$20.00.

La obligación del pago del derecho será de los titulares de registros, autorizaciones, permisos o concesiones para la prestación de servicios náutico-recreativos o acuático-recreativos, por cada persona. En los casos en que las actividades a las que se refiere este artículo se realicen sin la participación de los titulares antes señalados la obligación del pago será de cada individuo.

---

<sup>117</sup> Publicada en el DOF el 1° de enero de 2002.

No pagarán el derecho a que se refiere este artículo los siguientes: la tripulación de las embarcaciones que presten servicios náutico-recreativos y acuático-recreativos; y los residentes permanentes de las localidades contiguas a las ANPs en cuestión, siempre y cuando cuenten con la certificación de esta calidad otorgada por la autoridad responsable previa presentación de la documentación correspondiente, y que se realicen actividades recreativas sin fines de lucro.

Para los efectos de este artículo, se consideran ANPs las siguientes:

- Parque Nacional Costa Occidental Isla Mujeres, Punta Cancún y Punta Nizuc.
- Arrecifes de Puerto Morelos.
- Sistema Arrecifal Veracruzano.
- Cabo Pulmo.
- Arrecifes Alacranes.
- Bahía de Loreto.
- Bahías de Huatulco.
- Arrecifes de Cozumel.
- Isla Contoy y demás ANPs existentes y futuras.

En esta Ley se establece que los ingresos que se obtengan por la recaudación de estos derechos se destinarán a la vigilancia, conservación y aprovechamiento sustentable de las ANPs, para lo cual la Tesorería de la Federación reintegrará los recursos por este derecho obtenido dentro del mes inmediato posterior a su recaudación, destinándose a los mismos parques marinos que los generaron para que le den el uso antes señalado.

En el artículo 198-A de esta ley se ordena el pago de una cuota a los turistas que pernocten en instalaciones dentro de ANPs conforme lo siguiente:

*"Por pernoctar en terrenos de propiedad federal dentro de las áreas naturales protegidas de competencia de la Federación a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se pagará diariamente por persona el derecho de pernoctar conforme a la cuota de \$104.00".*

Pagarán el 50% del monto arriba señalado los estudiantes que pernocten en dichos terrenos acreditándose como tales, y estarán exentos de pago las personas que lo hagan con fines de investigación debidamente acreditado por la autoridad competente. Los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos a que se refiere este artículo, se destinarán a la vigilancia, conservación y aprovechamiento sustentable de las ANPs.

d) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) <sup>118</sup>

Establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal; como parte de la organización centralizada se encuentran las Secretarías de Estado, cuya función es apoyar al Ejecutivo de la Unión en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo. Para lograr lo anterior el artículo 26 de esta ley contiene la lista de las Secretarías de Estado necesarias, entre las cuales encontramos a la SECTUR y a la SEMARNAT, cuyas atribuciones encontramos en los artículos 42 y 32 bis respectivamente.

La LOAPF establece las materias que corresponden a cada Secretaría de Estado, las cuales están encargadas de conducir la política nacional de su área de competencia, es por ello que no se quiso dejar de mencionar esta ley aun cuando se estudiarán mas adelante las Secretarías de Estado relacionadas con el tema.

---

<sup>118</sup> Publicada en el DOF el 29 de diciembre de 1976.

### Capítulo Tercero. ***Dependencias federales competentes y organismos relacionados***

Hemos estudiado la legislación vigente que rige al ecoturismo en nuestro país, sin embargo la ley es letra muerta si no es aplicada en la vida diaria. Por ello a continuación conoceremos a las autoridades y otros organismos relacionados encargados de hacer cumplir la normatividad federal relacionada con la actividad del ecoturismo en los Estados Unidos Mexicanos.

#### **I. Autoridades**

Iniciaremos con la definición de autoridad, figura por la cual entendemos lo siguiente:

*"Autoridad es el órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones en general de hecho o jurídicas con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa. Cuando los órganos de la Administración Pública Centralizada tienen facultades de decisión y ejecución, se ha considerado que son autoridad"* <sup>119</sup>.

Nuestro país es una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una Federación, de conformidad con lo señalado en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que establece en su artículo 49 que el Poder de la Federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.

---

<sup>119</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo, primer curso*. 14ª edición actualizada, Porrúa, México, 1999, p. 827.

El Poder Ejecutivo recae en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien se auxilia de la administración pública para el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo que le son encomendados, ya que así lo indica nuestra Carta Magna.

La administración pública se entiende como:

*"La parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica; y d) procedimientos técnicos" <sup>120</sup>.*

De conformidad con lo establecido en la LOAPF, que contiene las bases de organización de la Administración Pública Federal, ésta se divide en centralizada y paraestatal. La primera se integra con la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. La administración pública paraestatal está compuesta por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos; lo anterior de acuerdo con lo señalado en el artículo 1° de la LOAPF, mismo que no incluye a la Procuraduría General de la República (PGR) aún cuando ésta forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada.

---

<sup>120</sup> *ibid.*, p. 272.

El artículo 26 de la LOAPF enumera las Secretarías de Estado con que cuenta el ejecutivo para el cumplimiento de sus obligaciones, entre ellas encontramos a las siguientes Secretarías que intervienen de manera directa o indirecta en el desarrollo de la actividad ecoturística, algunas de las cuales a continuación se estudian: SECTUR, SEMARNAT, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y Secretaría de Economía.

#### a) Secretaría de Turismo

Sus antecedentes datan de 1928, año en que se creó la Comisión Mixta Pro-Turismo dependiente de la Secretaría de Gobernación (SEGOB); en 1958 la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado creó el Departamento de Turismo y fue con la Ley Federal de Fomento al Turismo de 1974 que se transformó en la Secretaría de Turismo, denominación que conserva hasta nuestros días <sup>121</sup>.

La LOAPF establece las materias competencia de cada Secretaría de Estado, en su artículo 42 encontramos las correspondientes a la SECTUR, en cuya fracción I se puede encontrar su esencia: *"Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional"*.

El artículo antes señalado establece que corresponde a la SECTUR el despacho de los siguientes asuntos entre otros:

- ▲ Promover las zonas de desarrollo turístico nacional y formular las declaratorias respectivas.
- ▲ Llevar el registro de los prestadores de servicios turísticos así como la estadística en materia de turismo.
- ▲ Promover y apoyar la coordinación de los prestadores de servicios turísticos.

---

<sup>121</sup> Manual de organización general de la SECTUR publicado en el DOF el 14 de septiembre del 2001.

- ▲ **Proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística.**
- ▲ **Promover y facilitar: el intercambio y desarrollo turístico en el exterior; el otorgamiento de facilidades y franquicias a los prestadores de servicios turísticos; y la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en la materia turística.**
- ▲ **Formular y difundir la información oficial en materia de turismo, coordinar la publicidad que en esta materia efectúen las entidades del Gobierno Federal, las autoridades estatales y municipales.**

Para el cumplimiento de sus funciones la **SECTUR** se organiza de acuerdo con lo señalado en su Reglamento Interior <sup>122</sup>, y según lo establece el Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas y órgano desconcentrado a que se refiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo <sup>123</sup> su estructura orgánica es de la siguiente manera:

- **Secretaría**
  - Unidad de Contraloría Interna
  - Dirección General de Asuntos Jurídicos
  - Dirección General de Asuntos Internacionales
  - Dirección General de Comunicación Social
- **Subsecretaría de Operación Turística**
  - Dirección General de Programas Regionales
  - Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos
  - Dirección General de Mejora Regulatoria
  - Dirección General de Desarrollo de la Cultura Turística
- **Subsecretaría de Planeación Turística**
  - Dirección General de Información y Análisis
  - Dirección General de Planeación Estratégica y Política Sectorial

<sup>122</sup> Publicado en el DOF el 15 de junio del 2001.

<sup>123</sup> Publicado en el DOF el 19 de junio del 2001.

- Subsecretaría de Innovación y Calidad
  - Dirección General de Administración
  - Dirección General de Desarrollo Institucional y Coord. Sectorial
  - Dirección General de Servicios al Turista
- Órgano Administrativo Desconcentrado
  - Centro de Estudios Superiores en Turismo

De las facultades que en el Reglamento Interior de la SECTUR se confieren a las unidades administrativas arriba citadas son muy pocas aquellas que podemos relacionar directamente con el ecoturismo, y son las siguientes:

Artículo 16.- *La Dirección General de Programas Regionales tendrá las siguientes facultades:*

*I. Diseñar los proyectos de programas de desarrollo turístico que deben ser considerados en las regiones estratégicas del país, apoyándose en las áreas administrativas correspondientes, atendiendo al principio del desarrollo integral en un marco sustentable y competitivo.*

Artículo 17.- *La Dirección General de Desarrollo de Productos Turísticos tendrá las siguientes facultades:*

*VII. Impulsar el desarrollo de nuevas líneas de productos, para propiciar una diversificación de los mercados y la competitividad de los destinos turísticos de acuerdo con su vocación turística;*

*VIII. Generar el desarrollo de productos de turismo tales como alternativo, deportivo, náutico, cultural, de salud, social, para discapacitados y de negocios, entre otros, en coordinación con las dependencias y autoridades de la Administración Pública Federal, los gobiernos estatales, los municipios, así como con organismos sociales y privados.*

La LFT establece la creación de la Comisión Ejecutiva de Turismo con el fin de conocer, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias o entidades de la Administración Pública Federal. Esta Comisión será presidida por el titular de la SECTUR y se integrará por los subsecretarios que designen los titulares de las dependencias y sus equivalentes en las entidades de la Administración Pública Federal.

En 1993 se constituyó el Comité Consultivo Nacional de Normalización Turística <sup>124</sup>, cuya presidencia y coordinación recae en la SECTUR a través de la Subsecretaría de Operación Turística. En este Comité participan la iniciativa privada, instituciones educativas y consumidores, así como otras dependencias competentes. Para laborar se hacen subcomités o grupos de trabajo que hacen investigación, análisis y elaboran proyectos de normas oficiales mexicanas. Los subcomités con que cuentan son en las siguientes materias: hospedaje, agencia de viajes, alimentos y bebidas, empresas de sistemas de intercambio, campamentos y paradores de casas rodantes, guías (generales y especializados) y turismo de aventura.

En el Acuerdo por el que se crean, integran y determinan objetivos de las Subcomisiones y Grupos de Trabajo de la Comisión Ejecutiva de Turismo <sup>125</sup> encontramos en el artículo tercero transitorio la integración de un Grupo de Trabajo sobre turismo en áreas naturales, el cual se formaría por la SECTUR, la entonces Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), la SEGOB, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y por el INE; con el objeto de buscar la integración de los criterios turísticos a las políticas de conservación y protección de los recursos naturales de nuestro país; hacer propuestas de desarrollo de actividades y servicios

---

<sup>124</sup> Publicado en el DOF el 25 de junio de 1993.

<sup>125</sup> Publicado en el DOF el 18 de noviembre de 1996.

turísticos dentro del marco del desarrollo sustentable para el Sistema de Áreas Naturales; así como revisar los planes y programas de manejo de sitios en los que el turismo represente una actividad preponderante. Este grupo de trabajo tenía limitada su existencia al tiempo que requiriese la gestión de los asuntos que se les encomendasen. Posteriormente se publicó el Acuerdo por el que se crea, integra y determinan los objetivos de la Subcomisión de Temas Sociales de la Comisión Ejecutiva de Turismo <sup>126</sup>, con el fin de complementar el Acuerdo anterior creando una subcomisión que constituyera un marco participativo y de consulta para el análisis y estudio de los asuntos de su competencia.

En el año de 1999 se emitieron varios Acuerdos creando diversos Consejos en materia turística, como son los siguientes:

- Acuerdo por el que se abroga el diverso que creó el Comité de Programas Conjuntos de la Secretaría de Turismo <sup>127</sup> con el propósito de maximizar la aplicación de recursos financieros en programas conjuntos para la promoción, publicidad y fomento de la actividad turística en México.
- Acuerdo por el que se crea el Consejo Asesor para la Competitividad Turística <sup>128</sup>, como órgano asesor y de consulta para la SECTUR en la identificación de la problemática que afecta o inhibe el desarrollo del sector turístico en México y la proposición de alternativas de mejora.
- Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Turismo <sup>129</sup> para funcionar como órgano de asesoría y consultoría de la SECTUR con el objeto de conjuntar esfuerzos y experiencias de los sectores público y privado para identificar y estudiar los problemas, retos y oportunidades, proponiendo alternativas en torno a los aspectos relevantes que integran y se relacionan con el desarrollo integral sustentable, la inversión pública y privada, la calidad de los servicios y la promoción, incluyendo así todas las etapas del proceso productivo del turismo.

<sup>126</sup> Publicado en el DOF el 14 de junio de 1999.

<sup>127</sup> Publicado en el DOF el 19 de febrero de 1999.

<sup>128</sup> Publicado en el DOF el 2 de noviembre de 1999.

<sup>129</sup> Idem.

- Estatuto orgánico del Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.<sup>130</sup> que se emite para regular la organización, funcionamiento y control de la Empresa de Participación Estatal Mayoritaria de la Administración Pública Federal denominada Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V., cuyo objeto es planear, diseñar y coordinar, en auxilio de la SECTUR, las políticas y estrategias de promoción turística a nivel nacional e internacional, a fin de cumplir con las políticas y programas previstos en la Ley de Planeación, en el PND y en los programas sectoriales que en materia de turismo deriven del mismo.

En sentido general los términos comisión y comité se utilizan indistintamente ya que son sinónimos, y se refieren al conjunto de personas encargadas, ya sea por una corporación o autoridad, para atender algún asunto; por otra parte el consejo se refiere a una corporación consultiva encargada de informar al gobierno sobre determinada materia o ramo de la administración pública.

En materia administrativa los comités se han definido como: *"Un grupo de personas a las cuales se les asignan ciertas funciones a fin de que las lleven a cabo colegiadamente o en una capacidad corporativa"*<sup>131</sup>. En la práctica encontramos que la definición anterior bien podría hacer referencia tanto al comité como a la comisión y al consejo, toda vez que los tres funcionan con la participación de diversos actores y tienen tareas que cumplir, sin embargo, al considerar lo expuesto en la LFT respecto a la Comisión Ejecutiva de Turismo y al Consejo de Promoción Turística de México encontramos que la diferencia radica precisamente en las tareas que se le asignan a cada uno, esto es, el Consejo tiene un objetivo amplio: todo aquello relacionado con las políticas y estrategias de promoción turística a nivel nacional e internacional; los Comités realizan tareas específicas con el fin de apoyar al Consejo en sus funciones; y la

<sup>130</sup> Publicado en el DOF el 19 de junio del 2000.

<sup>131</sup> JIMÉNEZ CASTRO, Wilburg. *Introducción al estudio de la teoría administrativa*. 4ª edición. Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p. 274.

Comisión Ejecutiva debe atender asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias de la administración pública federal, además de fungir como órgano de consulta de la SECTUR.

La SECTUR continúa con la misma línea de fomento al turismo tradicional, aun cuando encarga a una de sus unidades administrativas el propiciar la diversificación de mercados mediante el desarrollo de nuevos productos turísticos entre los que se encuentra el turismo alternativo; éste es el producto que promueve la Secretaría ya que incluso cuenta con una unidad de promoción de turismo alternativo.

En junio del 2001 la SECTUR organizó por tercer año consecutivo el evento Expo Aventura y Ecoturismo, en el cual participan autoridades de SECTUR y de SEMARNAT, administradores de diversas ANPs del país y empresas y operadores de actividades relacionadas. Este evento se realiza principalmente como escaparate para la promoción de estas modalidades turísticas.

En septiembre del 2001 la SECTUR designó recursos para el Programa de Desarrollo y Ordenamiento del Turismo de Aventura en los municipios de Jalcomulco, Actopan y Tlapacoyan en el estado de Veracruz, con el fin de elevar la calidad en la prestación de los servicios turísticos a los *"más de dos mil visitantes que semanalmente llegan a estos lugares..."* según señaló la titular de esta Secretaría, quien añadió que *"El turismo alternativo tiene grandes posibilidades de desarrollo, que se concretan en el vuelo en parapente, el paracaidismo, el montañismo, la caminata, el rappel, ciclismo de montaña, descenso en ríos, kayaquismo, y otros más"* <sup>132</sup>.

Por otra parte esta Secretaría organizó el "Primer encuentro de empresas ecoturísticas comunitarias" en la ciudad de Tlaxcala, Tlax. en noviembre del

---

<sup>132</sup> Comunicado de prensa ST/DGCS/B-142/01, SECTUR, México, D.F., 18 de septiembre del 2001.

2001, con el objeto de que las comunidades indígenas y campesinas expusieran sus experiencias en el manejo de proyectos turísticos. La realización de este evento es una aceptación tácita por parte de la Secretaría de que existen proyectos comunitarios y que son viables económica y ambientalmente, aun cuando no apoya su desarrollo, tarea que han subsanado otros organismos como el Instituto Nacional Indigenista (INI) y la SEMARNAT.

En el capítulo primero del presente estudio se analizaron las modalidades del turismo, algunas de las cuales no se encuentran en la LFT, por ello la SECTUR ha tenido la libertad de tomar como bandera al turismo alternativo considerándolo un producto turístico, no una modalidad, esto es, el producto turístico está constituido por el conjunto de bienes y servicios que se ponen a disposición de los visitantes para su consumo directo (actividades, equipamiento, transporte, instalaciones...) bienes y servicios que son producidos por entidades diferentes pero que el turista percibe como uno solo; por otra parte se habla de modalidad en materia turística cuando se atiende a las motivaciones del turista para realizar un viaje; lo anterior se puede ejemplificar de esta manera: una persona motivada a viajar para convivir con la naturaleza elige la modalidad del ecoturismo, sin embargo como parte de éste encontramos una gran cantidad de actividades que puede realizar y cada una de ellas es un producto turístico, como la observación de aves y la caminata por senderos en el bosque.

Considero importante distinguir al ecoturismo como una modalidad y no como un producto turístico ya que al atender a una motivación de viaje es mayor el número de actividades (o productos) que se pueden realizar, incluso engloba a aquellas consideradas como turismo de aventura y turismo rural, que contienen actividades muy específicas y que son a las que SECTUR le ha dedicado mayor promoción, sin hacer énfasis en una planeación adecuada para lograr un turismo ambientalmente responsable como lo es en esencia el ecoturismo. Esta consideración es reforzada con la resolución 1998/40 del

Consejo Económico y Social de la ONU mediante la cual se declaró al año 2002 como Año Internacional del Ecoturismo <sup>133</sup>, y no del Turismo Alternativo ni del Turismo de Aventura.

#### b) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

En diciembre de 1994 se creó la SEMARNAP, la cual sustituyó en funciones a la Secretaría de Pesca y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE); mediante reformas a la LOAPF publicadas en el DOF el 30 de noviembre del 2000 se modificó la estructura de esta Secretaría quedando con su nombre actual, ya que las funciones que realizaba en relación a la actividad pesquera pasaron a la SAGARPA.

El artículo 1° del Reglamento interior de la SEMARNAT <sup>134</sup> establece que ésta *"Como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomienda la LOAPF y otras leyes (LGEEPA, Ley de Aguas Nacionales, Ley Forestal entre otras), así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente"*.

De manera general podemos señalar como atribuciones de esta Secretaría entre otras y de conformidad con el artículo 32 bis de la LOAPF, las siguientes:

- ▲ Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.
- ▲ Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia, así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano.

<sup>133</sup> <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1998/eres1998-40.htm>

<sup>134</sup> Publicado en el DOF el 4 de junio del 2001.

- ▲ Proponer al Ejecutivo el establecimiento de ANPs; organizar y administrar dichas áreas y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de las mismas.
- ▲ Promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional.
- ▲ Evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica.
- ▲ Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental en los procesos productivos, de los servicios y del transporte.
- ▲ Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestre, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.

La SEMARNAT cuenta con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas que le apoyan en la realización de sus funciones:

- Secretario
  - Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia
  - Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales
  - Coordinación General Jurídica
  - Coordinación General de Comunicación Social
  - Coordinación General de Delegaciones
  - Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable
  - Delegaciones Federales
- Subsecretario de Planeación y Política Ambiental
  - Dirección General de Planeación y Evaluación
  - Dirección General de Estadística e Información Ambiental
  - Dirección General de Política Ambiental e Integración Reg. y Sectorial

- **Subsecretario de Fomento y Normatividad Ambiental**
  - Dirección General del Sector Primario y Rec. Naturales Renovables
  - Dirección General de la Industria
  - Dirección General de Fomento Ambiental del Desarrollo Urbano, Transporte, Servicios y Turismo
  - Dirección General de energía y Actividades Extractivas
- **Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental**
  - Dirección General de Impacto y riesgo Ambiental
  - Dirección General de Manejo Integral de contaminantes
  - Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros
  - Dirección General de Vida Silvestre
  - Dirección General de Federalización y Descentralización de Servicios Forestales y de Suelo
- **Oficial Mayor**
  - Dirección General de Recursos Humanos
  - Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
  - Dirección General de Recursos Materiales, Inmuebles y Servicios
  - Dirección General de Informática y Telecomunicaciones
- **Órganos Desconcentrados**
  - Comisión Nacional del Agua
  - Instituto Nacional de Ecología
  - Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
  - Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
- **Organismo descentralizado**
  - Comisión Nacional Forestal
  - Instituto Mexicano de Tecnología del Agua <sup>135</sup>
- **Comisión intersecretarial**
  - Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad

---

<sup>135</sup> Se crea mediante decreto publicado en el DOF el 30 de octubre del 2001.

Para el ejercicio de sus atribuciones la SEMARNAT se apoya en delegaciones estatales en todo el territorio nacional. Para el despacho eficiente y la atención eficaz de sus asuntos esta Secretaría cuenta con órganos desconcentrados que le están jerárquicamente subordinados y tienen atribuciones específicas para resolver en la materia que les corresponda de conformidad con el Reglamento interior de la SEMARNAT.

Cabe mencionar que la SEMARNAT cuenta con una Dirección de atención a pueblos indígenas, cuyo objetivo es apoyar la participación de las comunidades en los procesos, atender sus demandas y no decidir por ellos, sino con ellos. Se plantea la necesidad de realizar talleres de planeación comunitaria para que se involucren en el desarrollo de procesos diversos, como el ecoturismo, aunque éste no se considera el único.

En esta Dirección se busca el apoyo de las poblaciones locales para la realización del ordenamiento ecológico del territorio municipal o local, toda vez que los pobladores locales conocen mejor la zona en que habitan, así como para la creación de reglamentos comunitarios para la realización de diversas actividades, entre ellas el ecoturismo, propiciando la autogestión de los recursos por parte de los pueblos indígenas y la revalorización de su cultura, y como ejemplo están los Seris en Sonora, donde se protege al borrego cimarrón mediante el aprovechamiento sustentable, ya que la SEMARNAT otorga autorizaciones para la caza de algunos ejemplares, y estas autorizaciones las vende esta comunidad a precios muy altos, protegiendo al resto de los ejemplares de borrego cimarrón y recibiendo beneficios económicos por ello.

Lo anterior es muestra de la importancia que esta Secretaría ha dado al desarrollo del ecoturismo como una actividad productiva ambientalmente sustentable, a la que promueve como una de las actividades a realizar en las UMAs y ANPs dando apoyos a las comunidades para capacitación en la materia.

## 1. Instituto Nacional de Ecología

Es un órgano desconcentrado dependiente de la SEMARNAT, creado por Reglamento interior de dicha Secretaría. La desconcentración administrativa se identifica en nuestro país con unidades administrativas que forman parte de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal; hace referencia a estructuras administrativas de rango intermedio dependientes, jerárquicamente, de otros órganos <sup>136</sup>.

El Maestro Nava Negrete señala que la desconcentración es la forma jurídico - administrativa en que la administración centralizada con organismos o dependencias propios, presta servicios o desarrolla acciones en distintas regiones del territorio del país. Su objeto es doble: acercar la prestación de servicios en el lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y descongestionar al poder central <sup>137</sup>.

Las atribuciones principales del INE son coordinar, promover y desarrollar la investigación científica, en materia de preservación, conservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección ambiental, hacer publicaciones sobre los trabajos que realice, coordinarse con instituciones académicas y de investigación y celebrar convenios y proyectos de colaboración con ellos; también es el organismo encargado de regular ambientalmente el desarrollo urbano, dar apoyo técnico a los estudios de establecimiento y recategorización de ANPs, entre otros.

Está a cargo de un Presidente, y para el ejercicio de sus atribuciones cuenta con las siguientes unidades administrativas:

<sup>136</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. *op. cit. supra*, nota 119, p. 455.

<sup>137</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo D-H, 2ª edición, Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987, p. 1085, 1090 y 1091.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

- Dirección General de Investigación de Ordenamiento Ecológico y conservación de los Ecosistemas.
- Dirección General de Investigación sobre la Contaminación Urbana, Regional y global.
- Dirección General de Investigación en Política y Economía Ambiental.
- Dirección General del Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental.
- Unidad Ejecutiva de Asuntos Jurídicos.
- Unidad Ejecutiva de Administración.

Este Instituto es el encargado de desarrollar los sistemas de información geográfica para el ordenamiento ecológico general y regional del territorio nacional y los programas de ordenamiento ecológico marinos, mediante los cuales se establecen las áreas de conservación prioritarias, aquellas que se pueden destinar a centros de población, a la industria y al desarrollo de actividades turísticas.

## 2. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

También es un órgano desconcentrado de la SEMARNAT cuya tarea principal es vigilar el cumplimiento de la normatividad ambiental, así como atender e investigar las denuncias en materia de medio ambiente.

Su deber es vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental, recursos naturales, bosques, vida silvestre, quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas en riesgo, sus ecosistemas y recursos genéticos, la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, las ANPs, así como en materia de impacto ambiental, ordenamiento ecológico de competencia federal, y establecer políticas y lineamientos administrativos para ello.

Para el ejercicio de sus atribuciones cuenta con un Procurador y las siguientes subprocuradurías: de auditoría ambiental, de verificación industrial, de recursos naturales y jurídica, cada una apoyada por diversas Direcciones Generales.

Es a la Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal, que forma parte de la Subprocuraduría de Recursos Naturales, a quien le corresponde conducir la política de inspección y vigilancia en materia forestal y de ANPs; para estas últimas debe coordinarse con las administraciones de dichas Áreas (si las hubiere) para realizar recorridos de inspección y vigilancia, de manera que las actividades turísticas que se desarrollen en espacios protegidos deberán alinearse a lo estipulado en las leyes de la materia así como a la Declaratoria del ANP en particular y su Programa de Manejo.

La Dirección General de Impacto Ambiental y Zona Federal Marítimo Terrestre es la encargada de verificar el cumplimiento de la Evaluación de Impacto Ambiental que corresponda para la realización de actividades turísticas aún cuando éstas no se realicen en ANPs.

### c) Instituto Nacional Indigenista

En el pasado los países del continente americano se distinguieron por una gran diversidad y riqueza cultural, derivada de la existencia de grandes grupos culturales de los que quedaron solo vestigios y grupos indígenas dispersos, en condiciones de aislamiento, pobreza e ignorancia. Durante la época colonial hubo instituciones especiales para los indígenas, todas ellas de origen religioso y con el único fin de evangelizar y preparar al indio para el trabajo subordinado, en ningún caso para su superación y emancipación. Por casi 300 años la población indígena no varió significativamente y su condición tampoco <sup>138</sup>.

---

<sup>138</sup> <http://www.ini.gob.mx/>

La revolución de 1910 terminó con estas ideas. Se eleva a rango constitucional la restitución de tierras comunales y se encontró un camino distinto al mestizaje forzado: el de preservar y desarrollar a las culturas indígenas. Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas se creó la Escuela Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Antropología con el fin de ahondar en el conocimiento de las culturas indígenas; en 1936 se creó el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas <sup>139</sup>.

El Instituto Nacional Indigenista (INI) fue creado mediante la Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista <sup>140</sup> como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para el derecho administrativo el organismo descentralizado es una forma jurídica en que se organiza la administración pública mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios y responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativas, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos <sup>141</sup>.

El objeto esencial de este Instituto es la promoción, estudios y divulgación de los derechos y culturas indígenas; de su desarrollo económico; de sus lenguas, usos, costumbres, recursos, y formas específicas de organización social, que impulsen su desarrollo comunitario, así como la coordinación y la dirección, en su caso, de la acción de los órganos gubernamentales competentes.

Una de las actividades productivas que se está apoyando en este organismo es el ecoturismo, mediante proyectos manejados por las comunidades indígenas directamente, para que se involucren en todo el proceso

---

<sup>139</sup> Idem.

<sup>140</sup> Publicada en el DOF el 4 de diciembre de 1948.

<sup>141</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, op. cit. supra, nota 137.

de desarrollo, desde la planeación hasta la gestión del proyecto, y sean ellos los que lo administren y reciban los beneficios económicos. El crecimiento de esta actividad se ve reflejada en la creación de la Dirección de Ecoturismo de la delegación estatal del INI en Puebla, que esta dando importantes apoyos económicos a diversas comunidades de la sierra norte y la sierra negra de Puebla para proyectos de ecoturismo.

Por otra parte el INI cuenta con un programa de Fondos Regionales para apoyar proyectos productivos ejecutados por las propias comunidades, con el compromiso de que ellas mismas establezcan los mecanismos para recuperar su inversión y crear así un fondo que les facilite el financiamiento de acciones complementarias o de apoyo que ellas determinen. Actualmente este Programa abarca 23 estados de la República Mexicana con 167 Fondos Regionales. Estos fondos pueden ser aprovechados para el desarrollo de proyectos ecoturísticos en comunidades indígenas ya que es uno de los desarrollos productivos alternativos sustentables.

#### d) Procuraduría General de la República

Su creación deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en su artículo 102 apartado A regula las funciones del Ministerio Público de la Federación que incluyen la investigación y persecución de los delitos federales.

De la disposición constitucional surge la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República <sup>142</sup> (LOPGR), con el objeto de llevar el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y su titular, el Procurador General de la República, le atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la LOPGR y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

---

<sup>142</sup> Publicada en el DOF el 6 de mayo de 1996.

De conformidad con lo establecido en el artículo 4° transitorio de la LOPGR esta Procuraduría forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada, aún cuando no se establezca expresamente en la LOAPF, ya que señala lo siguiente:

*"Las leyes que regulen materias aplicables a las dependencias de la administración pública federal, que en sus disposiciones no enuncien expresamente a la Procuraduría General de la República pero que resulten vigentes a ésta en su carácter de dependencia del Ejecutivo Federal hasta antes de la entrada en vigor del Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de fecha 20 de diciembre de 1994 serán aplicables a la Procuraduría General de la República, considerándose para tales efectos como dependencia de la administración pública centralizada".*

Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

- I. Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas.
- II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia.
- III. Velar por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia.
- IV. Intervenir ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la Federación sea parte, cuando se afecten sus intereses patrimoniales o tenga interés jurídico, así como en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales.
- V. Perseguir los delitos del orden federal.
- VI. Intervenir en el sistema nacional de planeación democrática, en lo que hace a las materias de su competencia.
- VII. Participar en el sistema nacional de seguridad pública de conformidad con lo establecido en la ley general que establece las bases de coordinación del

sistema nacional de seguridad pública, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.

**VIII.** Dar cumplimiento a las leyes así como a los tratados y acuerdos internacionales en los que se prevea la intervención del gobierno federal en asuntos concernientes a las atribuciones de la institución y con la intervención que, en su caso, corresponda a las dependencias de la administración pública federal.

**IX.** Representar al gobierno federal en la celebración de convenios de colaboración a que se refiere el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**X.** Convenir con las autoridades competentes de las entidades federativas sobre materias del ámbito de su competencia; y

**XI.** Las demás que las leyes determinen.

La PGR es la encargada de perseguir los delitos establecidos en el título vigésimo quinto del Código Penal Federal relacionados con el medio ambiente y que se encuentran del artículo 414 al 423. Para ello solicitará la cooperación de la SEMARNAT para la obtención de dictámenes técnicos o periciales cuando sea necesario.

## **II. Coordinación Intergubernamental e Intersecretarial**

### **a) Competencias Federal, Estatal y Municipal**

Nuestra Carta Magna establece que los Estados Unidos Mexicanos es una Federación, compuesta por Estados libres y soberanos, los que a su vez tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre; es por ello que se habla de tres ámbitos de gobierno: federal, estatal y municipal.

El artículo 124 constitucional establece el mecanismo de distribución de competencias general al señalar: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

En materia ambiental la LGEEPA hace la distribución de competencias en sus artículos 4°, 5°, 7° y 8°, al señalar expresamente las facultades de la Federación, los Estados y los Municipios, quedando de la siguiente manera (algunos puntos son semejantes pero aterrizados al ámbito de su competencia):

*Competencia federal:*

- 1) Los asuntos relativos a la política ambiental nacional y sus instrumentos.
- 2) Los de protección y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- 3) Los asuntos ambientales que por su importancia son atribuidos a la Federación.
- 4) Los asuntos de naturaleza federal.
- 5) Los asuntos relativos a la participación social y la información ambientales y la aplicación de la LGEEPA y los ordenamientos que derivan de ella.

*Competencia estatal:*

- 1) Los asuntos relativos a la política ambiental local y sus instrumentos.
- 2) Los asuntos relativos a la protección y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- 3) Los asuntos relativos a la prevención y control de la contaminación ambiental.
- 4) Los asuntos relativos a los efectos ambientales de ciertas actividades.
- 5) Los asuntos de naturaleza estatal.

*Competencia municipal:*

- 1) Los asuntos relativos a la política ambiental municipal y sus instrumentos.
- 2) Los asuntos relativos a la protección de los recursos naturales.

- 3) Los relativos a la prevención y control de la contaminación ambiental.
- 4) Los asuntos de naturaleza municipal.

Además de establecer la competencia en materia ambiental, la LGEEPA autoriza a la SEMARNAT a suscribir convenios o acuerdos de coordinación con otros Estados de la República y el Distrito Federal cuando sea necesario para cumplir con las tareas que la misma Ley le asigna; igualmente pueden realizarse estos convenios entre los Estados y sus Municipios.

Por otra parte en materia ambiental encontramos la figura de la concurrencia, de la cual encontramos las siguientes definiciones: *"Igualdad de derechos de varias personas sobre una misma cosa"*<sup>143</sup>, *"Referencia de varias leyes a una misma relación jurídica o a un mismo caso, regulándolos de distinta manera"*<sup>144</sup>.

El artículo 73 constitucional en su fracción XXIX-G le otorga al H. Congreso de la Unión la facultad de establecer el sistema de concurrencias:

*"El Congreso tiene facultad: XXIX-G.- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico".*

Mediante el pacto federal los estados delegan a la Federación a través de sus órganos determinadas facultades, pero si por alguna razón la Federación no ha ejercido alguna de ellas es apropiado que el estado la haga efectiva, esto es

---

<sup>143</sup> FERNÁNDEZ DE LEÓN, Gonzalo. *Diccionario jurídico*. Ediciones contabilidad moderna. 3ª edición, Tomo II, Argentina, 1972.

<sup>144</sup> PALOMAR DE MIGUEL, Juan. *Diccionario para juristas*. Porrúa, Tomo I, México, 2000.

la concurrencia, no un ejercicio simultáneo de competencias sino la ocupación temporal de una materia federal por conducto de los estados miembros <sup>145</sup>.

De lo anterior concluimos que para el desarrollo de un proyecto de ecoturismo debemos apegarnos a la legislación ambiental estatal y municipal, que son la Ley Ambiental Estatal y los Reglamentos de Ecología que existan en el municipio determinado.

En materia turística la distribución de competencias no es clara ya que la Ley Federal de Turismo no establece nada al respecto y la Constitución Federal ni siquiera menciona al turismo, el cual se considera como parte de las actividades de comercio y conforme a ello es material federal toda vez que es facultad del H. Congreso de la unión legislar en materia de comercio.

En la Jurisprudencia tampoco es posible aclarar este asunto toda vez que encontramos dos tesis con puntos de vista diferentes:

1. *"En ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que la materia de turismo esté reservada a las autoridades federales y, por ende, siendo facultades concurrentes, las leyes que en esta materia expidan los Congresos Locales no invaden la esfera competencial de la Federación"* <sup>146</sup>.
2. *"El artículo 25 constitucional establece el principio de la rectoría del Estado en el desarrollo económico nacional, otorgándole las atribuciones que le permitan planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica, así como impulsar el movimiento empresarial de los sectores social y privado dentro del marco de las libertades que otorga la*

---

<sup>145</sup> QUINTANA VALTIERRA, Jesús. *op. cit. supra*, nota 81, p. 69.

<sup>146</sup> Jurisprudencia - Turismo. Las leyes expedidas por los Congresos Locales en esta materia, no invaden la esfera federal. Novena época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VI. Fecha: 1° de julio de 1997. Tesis: P. CXXI/97. Página 18. Tesis aislada.

*Constitución; por su parte, la fracción XXIX-E, del artículo 73 constitucional, otorga al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes relacionadas con acciones de orden económico, especialmente las que tengan como fin la producción de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios; en consecuencia, como el turismo es una actividad cuya promoción conviene el desarrollo nacional por ser de sustancial importancia económica, dado que es notable como fuente de divisas y como creadora de empleos, ha de concluirse que su regulación compete al Congreso de la Unión. Por ello, los artículos 57 y 60 de la Ley Federal de Turismo, que imponen a los prestadores de servicios turísticos diversas obligaciones mediante las cuales quedan sujetos al control administrativo de la Secretaría del ramo, no son inconstitucionales, puesto que la Federación tiene facultades, tanto para legislar sobre la materia, como para vigilar la actividad económica a que se dedican* <sup>147</sup>.

Cabe señalar que los artículos 57 y 60 de la LFT a que hace mención la Jurisprudencia número dos fueron abrogados con la LFT publicada en 1992.

En nuestro país encontramos entidades federativas como Puebla, que se apegan a lo establecido en la LFT por no contar con una Ley de Turismo Estatal, en tanto que otras si cuentan con ella, como es el caso del Gobierno del Distrito Federal y su Ley de Turismo del Distrito Federal, misma que fue reformada recientemente para incluir la regulación relativa al turismo alternativo, ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural.

---

<sup>147</sup> Jurisprudencia – Turismo. El Congreso de la Unión tiene facultades constitucionales para expedir la Ley de la materia, por lo que sus artículos 57 y 60 no son inconstitucionales al regir la actividad de los prestadores de servicios turísticos. Octava época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V primera parte. Fecha: 13 de junio de 1990. Tesis: P.XLII/90. Página 57.

Actualmente se encuentra en el H. Congreso de la Unión una Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 73 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarle al Congreso de la Unión y a los Congresos Locales la facultad de legislar sobre turismo <sup>148</sup> y terminar con la actual confusión al respecto.

#### b) Coordinación intersecretarial

Para realizar sus funciones el Gobierno cuenta con la administración pública que se integra con las dependencias necesarias para lograr cada una de sus funciones como son las Secretarías de Estado, encargadas cada una de un área específica que organizar. Sin embargo, hay ocasiones en que es necesaria la participación de dos o más Secretarías para la resolución de algún asunto en particular, en especial la materia ambiental que se relaciona de manera directa con todos los sectores de la economía nacional y aunque tiene a la LGEEPA existe regulación ambiental que se encuentra dispersa en diversas disposiciones jurídicas.

La coordinación es *"La acción de colocar, disponer u ordenar las cosas metódicamente; la combinación de los movimientos en el orden asignado para el fin que deben llenar"* <sup>149</sup>. La LOAPF más que definir que caracteriza a estas comisiones, alude en su artículo 21 a la posibilidad de realizar esta coordinación entre Secretarías de Estado mediante la creación de comisiones especiales denominadas intersecretariales, ya que establece lo siguiente: *"El Presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos"*.

<sup>148</sup> [http://www.cddhcu.gob.mx/comisiones/turismo/h\\_Prog\\_Trab\\_5.html](http://www.cddhcu.gob.mx/comisiones/turismo/h_Prog_Trab_5.html)

<sup>149</sup> Enciclopedia universal ilustrada europeo - americana. Espasa - Calpe, S.A., Tomo XV, España, 1958.

Las comisiones intersecretariales son organismos intermedios de la administración pública centralizada, transitorios o permanentes, que por disposición exclusiva del titular del Poder Ejecutivo Federal deberán concertar las actividades de dos o más Secretarías de Estado con el fin de corresponsabilizarlos en el despacho de asuntos, la elaboración de estudios o la formulación de planes concretos de acción política, administrativa, económica, cultural o social <sup>150</sup>.

En estas Comisiones pueden participar entidades de la Administración Pública Paraestatal cuando tengan relación con el objeto de la misma, y las Comisiones podrán ser permanentes o temporales, siempre presididas por una persona designada por el Presidente de la República.

En materia ambiental tenemos a la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) <sup>151</sup>, la cual tiene el carácter permanente de Comisión Intersecretarial, y cuyo objeto es coordinar los estudios relacionados con el conocimiento y la preservación de las especies biológicas, así como promover y fomentar actividades de investigación científica para la exploración, estudio, protección y utilización de los recursos biológicos tendientes a conservar los ecosistemas del país y a generar criterios para su manejo sustentable.

La CONABIO es una comisión intersecretarial porque se integra por el titular del Ejecutivo Federal que tendrá el carácter de Presidente de la misma, y por los titulares de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Energía, de Economía, SAGARPA, SEMARNAT, de Educación Pública y de Salud.

---

<sup>150</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Nuevo diccionario jurídico mexicano*. Porrúa – UNAM, Tomo A-C, México, 1998.

<sup>151</sup> Creada mediante Acuerdo publicado en el DOF el 16 de marzo de 1992.

En la regulación ambiental de las actividades turísticas existe de hecho coordinación entre las siguientes secretarías: SECTUR como encargada de regular estas actividades, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) cuando el turismo se realiza en áreas protegidas, la SEMARNAT a través del INE y su Dirección General de Vida Silvestre si existe aprovechamiento de ejemplares de flora y fauna silvestre y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes si se utilizan vías terrestres o fluviales de comunicación. Esta coordinación se da a través de convenios internos entre las Secretarías ya que no existe base legal alguna en que sustentar estas acciones.

Es necesaria la creación de una estrategia de coordinación entre la SECTUR y la SEMARNAT para el desarrollo del ecoturismo en nuestro país. En el presente trabajo se ha hablado de los instrumentos de política ambiental existentes en la LGEEPA y su problema de aplicación, y por otro lado la actuación de la SECTUR a pesar de la falta de regulación de la actividad ecoturística en la LFT.

El ecoturismo es una actividad noble que al realizarse de manera planificada tiene resultados satisfactorios para el medio ambiente donde se desarrolla y beneficios económicos para las comunidades locales, pero la falta de esta planeación derivada de una legislación pobre y una actuación deficiente por parte de la cabeza del sector puede traer consecuencias irremediables en ecosistemas frágiles y para las comunidades locales, a estas últimas se les podría despojar de sus tierras y recursos (como ya se ha hecho en la región de Piedras Encimadas, Sierra Norte de Puebla) produciendo cinturones de miseria alrededor de desarrollos ecoturísticos que debieran ser operados por ellos mismos, dando lugar a un ecoturismo operado igual que como turismo tradicional pero en un marco de naturaleza, y con la misma inequidad en la repartición de la riqueza, haciendo a los inversionistas más ricos y a las comunidades más pobres.

En abril del 2002 la SECTUR y la SEMARNAT anunciaron que trabajarían en coordinación, junto con el INI y el Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad (FONAES), para promover el turismo ecológico en nuestro país, con el fin de que a través del turismo se beneficien comunidades indígenas que habitan en zonas de reserva ecológica. Si bien parece un gran avance que la SECTUR participe en un Acuerdo relacionado con el ecoturismo, cabe señalar que la inversión que se planea hacer de 250 millones de pesos será únicamente para promover destinos en Oaxaca, Yucatán, Quintana Roo y Querétaro, donde se conformarán corredores, miradores, senderos, albergues entre otros; y los cuales no estarán al alcance de toda la población, pues se prevé que en algunos lugares los costos de los servicios serán altos para obtener mayor derrama económica, y en otros lugares se plantea que el flujo de visitantes sería masivo, el cual es en sí mismo un turismo depredatorio del lugar donde se desenvuelve

152



---

<sup>152</sup> EL UNIVERSAL. México, 9 de abril de 2002. "Anuncian inversión de 250 mdp en ecoturismo". Sergio Jiménez.

## Capítulo Cuarto. **Desarrollo del ecoturismo en los Estados Unidos Mexicanos**

A lo largo del presente estudio se ha hecho referencia a la necesidad de regular el ecoturismo por ser ésta una actividad que ya existe en la realidad, aún cuando no tenga justificación en la ley las tendencias del turismo mundial han llegado a nuestro país y con ello se ha generado un crecimiento de manera descontrolada de la actividad ecoturística.

En el capítulo primero de esta tesis se hizo referencia a los participantes en el ecoturismo, sobre ellos profundizaremos a continuación, presentando algunos casos de empresas ecoturísticas que ya operan en México.

Cabe señalar que para efectos del presente capítulo entendemos por desarrollo al incremento en el número de lugares donde se lleva a cabo el ecoturismo, así como en las empresas que ofrecen la realización de actividades relacionadas con éste.

### **I. Ecoturismo en Áreas Naturales Protegidas** <sup>153</sup>

En el capítulo segundo de la presente tesis se hizo referencia a las ANPs como objeto de regulación de la LGEEPA, dicho análisis se hará de manera más profunda a continuación, por ser éstas las áreas por excelencia para desarrollar la actividad ecoturística.

La política de áreas naturales protegidas se inicia en México en el año de 1876, en el cual fue decretado el primer Parque Nacional de nuestro país denominado Desierto de los Leones, ubicado en las afueras de la Ciudad de México; en la actualidad se cuenta con más de 120 áreas decretadas. Las ANPs constituyen el instrumento total en la conservación de la biodiversidad. Su

---

<sup>153</sup> Apéndice "C" de este trabajo.

declaratoria, manejo y administración han revelado una enorme capacidad como instrumentos de política ecológica.

Las ANPs son consideradas como un instrumento para la conservación biológica y se definen en el artículo 3° de la LGEEPA como:

*“Las zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas y están sujetas al régimen previsto en la presente Ley”.*

Existen diversos tipos de ANPs, y para cada uno de ellos se establecen las características que poseen y las actividades que se pueden llevar a cabo, quedando de la siguiente manera:

- ❖ Reserva de la biosfera.- actividades de preservación ecológica, investigación científica y educación ambiental, puede limitarse o prohibirse el aprovechamiento que altere los ecosistemas.
- ❖ Parque nacional.- actividades de protección de los recursos, incremento de flora y fauna, investigación, recreación, turismo y educación ecológicos.
- ❖ Monumento nacional.- actividades de preservación, investigación científica, recreación y educación ecológicos.
- ❖ Área de protección de recursos naturales.- actividades de preservación, protección y aprovechamiento sustentable, investigación, recreación, turismo y educación ecológicos.
- ❖ Área de protección de flora y fauna.- actividades de preservación, repoblación, propagación, aclimatación, refugio, investigación y aprovechamiento sustentable, educación y difusión.
- ❖ Santuario.- actividades de investigación, recreación y educación ambiental.
- ❖ Parques y reservas estatales.- las que establezca la ley ambiental estatal.

- ❖ Zonas de preservación ecológica de los centros de población.- las que establezca la ley orgánica municipal correspondiente o bien el bando de policía y buen gobierno del municipio de que se trate.

Estas áreas son de competencia federal, salvo las últimas dos categorías que son de competencia estatal y municipal respectivamente.

Las ANPs de carácter federal se establecen mediante declaratoria publicada en el DOF que expide el Ejecutivo Federal y que deberán contener: la delimitación precisa del área, las modalidades a que se sujetará el uso o aprovechamiento de los recursos naturales, la descripción de las actividades que podrán llevarse a cabo, la causa de utilidad pública que en su caso fundamente la expropiación de terrenos, los lineamientos generales para la administración y la elaboración del programa de manejo, y los lineamientos para la realizar las acciones de preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales dentro de las ANPs.

El desarrollo de proyectos y actividades turísticas en ANPs deberá sujetarse a lo que establezcan los decretos por los que se constituyan dichas áreas, así como a las demás previsiones contenidas en el programa de manejo y en los programas de ordenamiento ecológico que correspondan.

Sin embargo, como ya se mencionó anteriormente, de las ANPs que existen en nuestro país tan solo el 19.6% cuenta con el programa de Manejo <sup>154</sup>, instrumento que debe organizar y reglamentar las actividades a realizarse dentro de estas áreas. La LGEEPA señala en su artículo 65 que el Programa de Manejo deberá emitirse dentro del plazo de un año contado a partir de la publicación en el DOF de la Declaratoria de un ANP, plazo que ya ha sido rebasado por la gran mayoría de las ANPs que aun no cuentan con dicho instrumento.

---

<sup>154</sup> Estudio estratégico de viabilidad del segmento de ecoturismo en México, *op. cit. supra*, nota 90, p. 5.

La administración, protección y conservación de las ANPs se conjunta por primera vez en una sola Secretaría de Estado con la creación de la SEMARNAP en 1994, la cual establece la necesidad de regularizar la situación de algunas de éstas de tal forma que su superficie, zonificación y categoría correspondan a las necesidades actuales de conservación, protección y manejo.

Mediante reformas a la LGEEPA <sup>155</sup> se derogan las categorías de Reserva Especial de la Biosfera y Parque Marino Nacional, por lo que se hace necesaria una recategorización mediante Acuerdos publicados en el DOF de las principales ANPs de carácter federal, tales como el Acuerdo que tiene por objeto dotar con una categoría acorde con la legislación vigente a las superficies que fueron objeto de diversas declaratorias de áreas naturales protegidas emitidas por el Ejecutivo Federal <sup>156</sup>.

Las ANPs son un destino preferido para realizar turismo en contacto con la naturaleza, y a pesar de que esta actividad no está permitida en las Reservas de la Biosfera de hecho es en ellas donde más se practica por contar con los mayores atractivos naturales para atraer turistas. Lo anterior se permite ya que se considera al turismo como un instrumento de financiamiento para las ANPs, toda vez que el presupuesto otorgado no cubre a la totalidad de las ANPs y no es suficiente para brindar la protección que estas áreas necesitan.

El Programa de Trabajo de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2001 – 2006 señala que en el año 2001 las ANPs que contaban con al menos un proyecto de ecoturismo en funcionamiento eran 6, número que subió a 8 en el 2002, y se espera llegue a 25 para el 2006. En cuanto a las ANPs con potencial ecoturístico que cuentan con infraestructura y atienden a visitantes, en el 2001 eran el 5% del total, cifra que aumentó a 15% en el 2002 y que para el 2006 se busca llegue a ser el 70%.

---

<sup>155</sup> Publicadas en el DOF el 13 de diciembre de 1996.

<sup>156</sup> Publicado en el DOF el 7 de junio del 2000.

El M.C. Jorge Chávez de la Peña presenta una propuesta para apoyar el objetivo de las ANPs dada la complejidad y la magnitud de la responsabilidad que significa el mantener estas áreas, misma que consiste en lo siguiente <sup>157</sup>:

- A. Crear un consejo nacional interinstitucional y multidisciplinario, descentralizado, de áreas naturales protegidas.
- B. Sus integrantes serían del nivel federal, estatal y municipal.
- C. Participarían el sector público, privado, social y las comunidades directamente involucradas.
- D. Contaría con un presupuesto propio a nivel estatal para la administración y gestión de las mismas.
- E. En sus funciones contemplaría principalmente el objetivo para lo que fueron creadas las ANPs, así como incorporaría actividades productivas planificadas ambientalmente como el ecoturismo y la recreación.
- F. Recibiría todo el apoyo financiero, político y tecnológico para el logro de su operación.

a) Reserva de la biosfera de Tehuacán – Cuicatlán

Para conocer algún proyecto de ecoturismo en ANPs del territorio nacional presentaremos el caso de Zapotitlán Salinas, Puebla, municipio comprendido dentro del área que abarca la Reserva de la Biosfera de Tehuacán- Cuicatlán, declarada como tal mediante decreto publicado en el DOF el 18 de septiembre de 1998 y en segunda publicación el 28 de mayo de 1999.

Esta reserva se ubica dentro del territorio de los estados de Oaxaca y Puebla, cuyos Gobiernos de manera conjunta promovieron ante el Ejecutivo Federal la declaración del área, que abarca a 20 municipios del estado de Puebla y 32 municipios del estado de Oaxaca, con una superficie total de 490,186 hectáreas, 87 áreas y 54.7 centiáreas.

---

<sup>157</sup> Presentada como parte de la ponencia "Las áreas naturales protegidas como destinos ecoturísticos y recreativos" en el Foro de consulta popular del INE y la PROFEPA, México, D.F., 24 y 25 de abril de 1995.

La gestión oficial corre a cargo de la SEMARNAT, quien designa a un Director del área para su administración y que será el responsable de coordinar la formulación, ejecución y evaluación del programa de manejo correspondiente, mismo que aun no ha sido emitido y por lo cual el Decreto de su creación es el que rige las actividades que se desarrollen dentro de sus límites.

En el año de 1999 se realizó un estudio de factibilidad en la región de Zapotillán Salinas, Pue., con el objeto de sentar las bases para el desarrollo del ecoturismo en la región, siguiendo la Metodología del Ecoturismo TAP <sup>158</sup> integrada por tres estrategias principales: multidisciplinariedad, sustentabilidad y planeación participativa.

Estas estrategias son necesarias para desarrollar de manera correcta un proyecto de ecoturismo, ya que se deben considerar todas las disciplinas que se involucran en esta materia, tales como: administración, biología, turismo, derecho, recursos humanos entre otros. La sustentabilidad debe considerarse como parte integral de todo el proceso y para todas las actividades que se planeen realizar puesto que uno de los objetivos del ecoturismo es promover la conservación de los recursos naturales y tratándose de un desarrollo dentro de una Reserva de la Biosfera la protección de los recursos y la minimización de los impactos negativos son obligatorios. Por otra parte la planeación participativa involucra a las comunidades locales dentro de todo el desarrollo del proyecto, con el objeto de que se integren y capaciten para ofrecer al turista un servicio de calidad.

A pesar de tratarse de una región desértica y de que al ecoturismo se le asocia frecuentemente con ambientes tropicales, se hizo la detección de los atractivos turísticos de la región, incorporando a diferentes comunidades del municipio en el proyecto tal como al poblado de San Juan Raya. Entre las actividades que se pueden realizar en esta zona están las siguientes:

---

<sup>158</sup> Apéndice "B" de este trabajo.

- Recorridos en la zona de las salinas.
- Caminatas.
- Recorridos en la zona fosilífera.
- Apreciación de gastronomía autóctona.
- Recorridos arqueológicos.
- Avistamiento de aves.
- Observación de flora y fauna.

Este proyecto ecoturístico se dejó funcionando con miembros de las comunidades locales como prestadores de servicios turísticos de hospedaje, alimentos, guías, entre otros.

En el Comisariado Ejidal de Zapotitlán Salinas tienen como proyecto para captar más turismo construir cabañas en un área del jardín botánico de la comunidad. Es importante señalar que el jardín botánico contiene una gran variedad de cactáceas de la región en buen estado de conservación, la instalación de cabañas en dicho espacio sin la planeación adecuada pondría en riesgo su desarrollo y afectaría el turismo de la región, ya que son el principal atractivo de la reserva.

## **II. Deportes que implican una relación con el ecoturismo**

Al deporte se le define en la Ley General del Deporte <sup>159</sup> como:

*“La actividad y ejercicios físicos, individuales o de conjunto, que con fines competitivos o recreativos se sujeten a reglas previamente establecidas y coadyuvan a la formación integral de las personas y al desarrollo armónico y conservación de sus facultades físicas y mentales”*

---

<sup>159</sup> Publicada en el DOF el 8 de junio del 2000.

El turismo deportivo existe desde hace muchos años, se tienen registros de los viajes que se hacían en la antigua Grecia para asistir a los juegos olímpicos; se puede considerar a estos antiguos turistas como pasivos, ya que su única ocupación era observar la actividad deportiva realizada por otros.

Durante la primera mitad del siglo XX se hicieron una gran cantidad de viajes con el fin de realizar grandes hazañas, entre ellas se cuentan innumerables viajes a la cordillera del Karakorum, en los Himalayas con el fin de conquistar las montañas de más de ocho mil metros de altitud; sin embargo estos viajes no se consideraban de tipo turístico sino de exploración o deportivo.

Los deportes de montaña se han desarrollado y practicado en diversas asociaciones y grupos deportivos por muchos años, haciendo en ocasiones algunos viajes para practicar su especialidad y sin que se les haya considerado turistas en cuanto a la actividad que realizan, sino únicamente por la prestación de servicios turísticos que pudiesen recibir tales como hospedaje, alimentos y transporte, ya que de conformidad con las definiciones más generalizadas del turismo tenemos la realización de un viaje fuera del lugar de origen, donde se pernocta al menos una noche y se hace el viaje de regreso con el fin de practicar un deporte.

Sin embargo, en la última década hubo un gran auge por los deportes de montaña y otros deportes que implican riesgos <sup>160</sup>, ello trajo como consecuencia que, debido al deseo de los turistas de realizar estas actividades y a su poco interés para llevarlo a cabo de manera regular como deporte, surgiera lo que hoy se conoce como turismo de aventura.

---

<sup>160</sup> Alta montaña (alpinismo), buceo, cañonismo, ciclismo de montaña, descenso en ríos, escalada en roca, espeleología, espeleobuceo, kаяquismo, paracaidismo, parapente, caminata (exploración), vuelo en globo aerostático.

Como se analizó anteriormente, existe la NOM-09-SECTUR-1997 que establece los lineamientos a que deben sujetarse los guías especializados en actividades de turismo de aventura, sin embargo esta norma, además de no regular todas las actividades deportivas de riesgo que existen, no es aplicable a los grupos que realizan dichas actividades con el carácter de deportivos puesto que no están prestando servicios turísticos.

Muchas de las actividades que forman parte de estos deportes se realizan principalmente en contacto directo con la naturaleza, en ocasiones en lugares de difícil acceso y que por lo mismo cuentan con áreas naturales mejor conservadas. Por ello considero importante concientizar a estos grupos con el fin de que causen el menor impacto posible en la naturaleza, ya que si bien muchos de ellos están sensibilizados al respecto no es el total de los casos, mediante la proposición de un sencillo reglamento de impacto mínimo que pudiesen respetar las asociaciones deportivas cuando realicen actividades en contacto con la naturaleza.

### **III. Participación de las comunidades locales**

Cuando hablamos de ecoturismo señalamos la importancia que tiene el medio ambiente donde se desarrolla esta actividad y consideramos a nuestro país como un lugar ideal para su realización. Pero el factor naturaleza no lo es todo en este tipo de proyectos, no debemos dejar de lado el aspecto social: al ser humano.

Históricamente para crear polos de desarrollo turístico, una vez elegido el lugar para establecerlo se expropiaban los terrenos necesarios y se desalojaban a las personas que habitaban el lugar para recibir a los grandes empresarios e inversionistas, y en el mejor de los casos ofrecer los empleos menores a los pobladores originales. Por ello cuando hablamos de empresas turísticas es común imaginar a los magnates de los grandes hoteles.

Sin embargo, los ejidos y comunidades indígenas o rurales también pueden volverse empresarios, como muestra tenemos las empresas que han creado para satisfacer las necesidades de venta de los productos que cosechan; el ecoturismo es una gran oportunidad de desarrollo para estas comunidades que buscan la conservación de sus recursos y el bienestar de los suyos.

Esta posibilidad la empiezan a exigir ellos mismos, con la conciencia del valor de la naturaleza que les rodea y la idea de protegerla, con el deseo de recibir un beneficio económico que los ayude a mejorar su calidad de vida, y con la intención de evitar ser despojados de sus tierras para que unos pocos empresarios tradicionales se lleven las ganancias dejando depredado el lugar.

Las comunidades locales se consideran, desde el punto de vista turístico, como los centros de población que se encuentran en el destino y que forman parte del sistema turístico. Es importante su participación ya que todo el proceso turístico se realiza en su comunidad.

Proyectos de ecoturismo administrados por comunidades existen en nuestro país, como ejemplo podemos citar "Laguna Miramar, selva lacandona" proyecto del ejido Emiliano Zapata en Ocosingo, Chiapas; "Ecoturismo campesino" del ejido López Mateos, Catemaco, Selva de los Tuxtlas, Veracruz; y sin ir mas lejos el "Parque ejidal San Nicolás Totolapan" proyecto del ejido del mismo nombre ubicado en la delegación Tlalpan de la Ciudad de México.

Existen diversos apoyos para crear proyectos ecoturísticos comunitarios, principalmente de organizaciones privadas tanto nacionales como internacionales, a los cuales se están sumando poco a poco diversos organismos del gobierno, como el INI que brinda apoyo económico para el desarrollo de estos proyectos en comunidades indígenas como alternativa de desarrollo.

El Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad (FONAES) es un instrumento del Ejecutivo Federal que promueve acciones productivas tendientes a apoyar a los grupos que viven en situación de pobreza extrema con el fin de impulsar y fortalecer sus capacidades y potencialidades y propiciar su incorporación al desarrollo social <sup>161</sup>.

El FONAES está sectorizado en la Secretaría de Economía, sus objetivos y acciones se encuentran alineados a las directrices de desarrollo económico con base en el apoyo a proyectos productivos, a fin de impulsar la operación de empresas viables facilitando su acceso inicial al capital de riesgo, al crédito, al microcrédito y el apoyo a acciones de formación empresarial <sup>162</sup>. Los recursos federales que se asignan a este Programa se ejercen a través de la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad.

En este Fondo cualquier actividad puede ser objeto de apoyo mientras permita elevar las condiciones de vida de las familias que subsisten en condiciones de pobreza, pues además representa auténticas posibilidades de desarrollo social y económico para la comunidad. En FONAES se han apoyado 21 proyectos de empresas ecoturísticas localizados en ocho Estados diferentes, de los cuales mencionaremos tres <sup>163</sup>:

1) Barrancas de Uruachi, Chihuahua.- El Parque Nacional Baseaseachi es una zona de bellezas y paisajes naturales que incluyen acantilados para quien gusta del alpinismo, bosques, arroyos en la sierra, numerosos miradores y una variada fauna silvestre que el paseante puede observar en cualquier recorrido.

---

<sup>161</sup> <http://www.fonaes.gob.mx/presentacion.htm>

<sup>162</sup> Acuerdo por el que se determinan las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad para el ejercicio fiscal 2002, publicado en el DOF el 14 de marzo de 2002.

<sup>163</sup> Ejemplos tomados de la página web <http://www.fonaes.gob.mx/areas/comercio/ecoturismo/index.html>

Ahí se ubica el proyecto ecoturístico Barrancas de Uruachi, que cuenta con 10 cabañas de madera y una sala de usos múltiples con todos los servicios, además de espacio para el campismo.

Los socios del proyecto organizan recorridos guiados por los miradores, al pueblo de Uruachi, al "poblado minero fantasma" de La Unión, de Otachique a Mirador de Los Pinos y, finalmente, a Los Altares, El Durazno y Puente de Otachique.

2) Escudo Jaguar, Chiapas.- El pequeño poblado de Frontera Corozal, en el municipio de Ocosingo, es un punto ideal para practicar el llamado "turismo de aventura" en el sistema de lagunas de El Ocotal, las cascadas del Río Negro y los ríos Usumacinta y La cantún.

La organización Escudo Jaguar, integrada por 28 socios, cuenta en Frontera Corozal con un pequeño complejo turístico integrado por una palapa-restaurante, área de descanso y dormitorio colectivo en hamacas, una cabaña dormitorio, espacio para el campismo, servicios sanitarios, agua corriente, energía eléctrica y 18 lanchas para transportación fluvial de carga y pasajeros.

El trabajo para crear este complejo se inició el 21 de abril de 1991, al constituirse un grupo especializado en turismo de la Asociación Civil Lacandona, que fue apoyada por el organismo Conservación Internacional. Posteriormente, el 10 de marzo de 1996, se fundó la sociedad de solidaridad social Escudo Jaguar. Su presidente, Luis Arcos Pérez, relata:

*"En septiembre del 96 nos apoyó el Fonaes con más de 489 mil pesos mil pesos de capital de riesgo y del PEP, con los que compramos, entre otras cosas, 18 motores fuera de borda para nuestras lanchas con las que realizamos paseos por los ríos. Ese apoyo nos permitió consolidar lo que ya habíamos avanzado. Ya antes recibíamos visitantes, sobre todo en las*

*vacaciones de Semana Santa y en las de julio y agosto, pero la ampliación de nuestras actividades nos benefició de modo que en diciembre pasado ya vinieron por acá unas 30 personas diarias, sobre todo extranjeros. Así, el turismo nos da cada vez más, aparte de que nos dedicamos a la siembra de maíz, frijol, chile jalapeño y pepitas”.*

3) Isla Yunuén, Michoacán.- Este centro turístico surgió en 1992 por iniciativa de la comunidad de la isla Yunuén, compuesta por los 130 integrantes de 22 familias. El Sr. Leonel Diego, administrador del centro, dice:

*“La pesca ya no daba para vivir y la mayoría de la gente estaba emigrando, por eso decidimos buscarle por el lado del turismo. El Instituto Nacional Indigenista nos asesoró y las demás comunidades de Pátzcuaro nos financiaron con los Fondos Regionales, además de que conseguimos ayuda de Fomento Turístico del estado. Nos hemos gastado como tres millones de pesos desde que comenzamos. Ahora, con el apoyo del Fonaes, esperamos mejorar más”.*

La comunidad recibe mensualmente unos 200 huéspedes y alrededor de 300 visitantes que utilizan sus servicios e instalaciones sin pernoctar. La mayoría de los turistas provienen de Guadalajara, Morelia y Aguascalientes y en menor medida, de la capital.

Con los apoyos que se pueden obtener por distintos medios se puede pensar en el desarrollo de un proyecto ecoturístico, considerando que las comunidades locales deben participar en éste durante todas sus etapas:

- 1.- Proceso de planeación.
- 2.- Instrumentación y funcionamiento.
- 3.- Compartir los beneficios.

El apoyo que se recibe para desarrollar proyectos ecoturísticos en las comunidades es importante como una manera de beneficiar a las poblaciones, pero además lo es para unirlos ante las embestidas que reciben por parte de los grandes inversionistas que no se preocupan más que de hacer crecer sus ingresos económicos. Esto lo señalo por la situación que viven las comunidades de diversos municipios del Estado de Puebla, ante la incertidumbre de la expropiación de tierras que se realizará con el fin de dar pie al Plan Puebla Panamá (PPP) y que ya ha iniciado, con el objeto de crear un corredor industrial de maquiladoras principalmente, afectando tanto al medio ambiente como a las culturas del lugar.

Un aspecto muy importante que debe incluirse en los proyectos ecoturísticos comunitarios es la planeación participativa, misma que consiste en involucrar a las comunidades rurales en la planeación, organización y gestión de los proyectos que se desarrollen en la misma, y que no es exclusiva del ecoturismo toda vez que puede aplicarse a todo tipo de proyectos productivos comunitarios, con la cual se puede lograr *"Un desarrollo socialmente aceptable, económicamente viable y ecológicamente sostenible"* <sup>164</sup>.

Existen apoyos para estos proyectos ecoturísticos comunitarios, pero vemos que existen por parte de organismos diferentes a SECTUR, que es la cabeza del sector, quien lleva la rectoría del turismo a nivel nacional, pero que por continuar con la visión desarrollista y tradicional de las décadas de los 70's y 80's solo conoce de inversionistas y empresas hoteleras, así como del apoyo a megaproyectos turísticos, como es el correspondiente a este sexenio: la escalera náutica en el golfo de Cortés.

---

<sup>164</sup> INSTITUTO DE LOS RECURSOS MUNDIALES. *El proceso de evaluación rural participativa*. Grupo de estudios ambientales, A.C., México, 1993, p. 5.

#### IV. Operadores de turismo y empresas de ecoturismo

Existen tres grupos de empresas que se consideran básicas para la industria turística: a) las de transportes, b) las de hospedaje y alimentación, y c) las organizadoras y promotoras de viajes e intermediarias <sup>165</sup>. Para la práctica del ecoturismo intervienen las empresas de los tres grupos pero para efectos del presente estudio nos enfocaremos en aquellas del tercero.

Los intermediarios, organizadores y promotores de viajes propician los viajes ya que facilitan tanto la preparación como la realización de los desplazamientos al procurar los medios de transporte necesarios y gestionar y garantizar los servicios que el viajero requerirá durante su viaje temporal al lugar que previamente se haya promovido difundiendo sus atractivos <sup>166</sup>.

Las empresas intermediarias actúan como enlace entre ofertantes (productores – empresas prestadoras de servicios) y los demandantes (consumidores – turistas). Las empresas organizadoras planifican por iniciativa propia desplazamientos de personas o excursiones en grupo, gestionando los arreglos necesarios. Las empresas promotoras tienen por función difundir los atractivos de los diferentes lugares y motivar a las personas para que acudan a ellas a contratar sus servicios de viajes.

Todas estas funciones se concentran por lo general en lo que conocemos como agencias de viajes. Cuando esta agencia tiene en propiedad el equipo y las instalaciones necesarias para proporcionar servicios de hospedaje, transportación y otros se le denomina agencia operadora de viajes, y su función es organizar, promover y operar viajes que vende por cuenta propia o por medio de otras agencias.

---

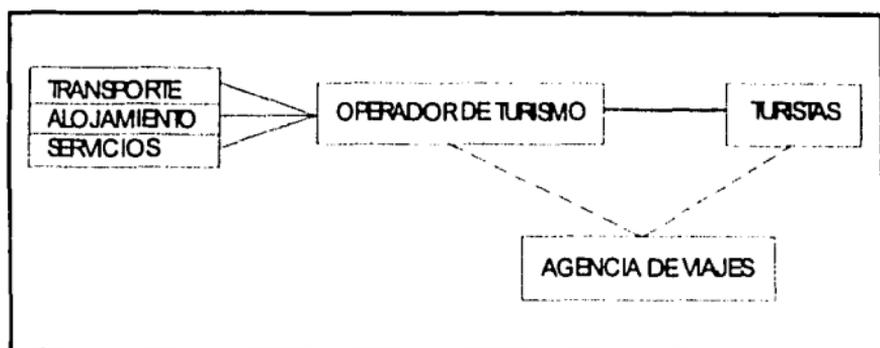
<sup>165</sup> DE LA TORRE PADILLA, Oscar. *El turismo, fenómeno social*. Fondo de cultura económica, 2ª edición, México, 1997, p. 37.

<sup>166</sup> *Ibid.*, p. 55.

## TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Por otra parte tenemos a las empresas de ecoturismo, entendiendo como tales a aquellas que prestan servicios de ecoturismo y/o turismo de aventura, que son las que mas se encuentran en el mercado actualmente.

Podemos entender la relación que existe entre las agencias de viajes, los operadores de turismo y las empresas de servicios con el siguiente diagrama <sup>167</sup>:



Tanto las agencias como los operadores de viajes tienen su fuerte con el transporte y el alojamiento de los turistas, sin embargo nosotros haremos hincapié en la prestación de servicios para ecoturismo.

He mencionado con anterioridad que el ecoturismo es una actividad que se realiza de hecho en nuestro país desde hace ya algunos años, y que ha crecido a merced de las leyes de la oferta y la demanda por no existir regulación legislativa que le ponga orden.

Como ejemplo de lo anterior, y en un intento de proteger y encauzar a las diversas empresas que han surgido para satisfacer las necesidades de las nuevas tendencias del turista se constituye AMTAVE en mayo de 1994, como un

<sup>167</sup> HOLLOWAY, J. Christopher. *The business of tourism*. Longman, 4ª edición, Inglaterra, 1994.

organismo institucional representante de las empresas y proyectos dedicados a promover el turismo alternativo en México.

Hoy en día esta asociación cuenta con 47 socios registrados entre los que encontramos: prestadores de servicios turísticos y de turismo de aventura; organizaciones, asesores y proveedores del ecoturismo y de turismo de aventura o con actividades afín; instituciones y/o empresas de cualquier giro interesadas en promover y fortalecer el ecoturismo y turismo de aventura; y sociedad en general interesada en estas actividades <sup>168</sup>.

AMTAVE señala que su meta es consolidar una red nacional de operadores de viajes alternativos, alojamientos, parques, reservas y proyectos comunitarios que destaquen por la excelencia y profesionalismo en la prestación de los servicios de ecoturismo y turismo de aventura, comprometidos en el embellecimiento, restauración y preservación de los destinos que se promueven.

Esta asociación ha realizado una importante labor al agrupar a empresas de turismo de aventura, todas constituidas legalmente, y promover la preparación y seguridad en sus actividades; sin embargo existen muchas empresas que no cuentan con la capacitación técnica ni material para realizar actividades de riesgo tales como las que implica esta modalidad del turismo y que se aprovechan de la demanda por estas actividades.

En el estado de Veracruz existe una asociación con un fin similar al de AMTAVE, denominada Asociación Veracruzana de Turismo Alternativo, A.C., la cual contaba en el año de 2001 con 35 socios, los cuales son principalmente alojamientos y operadores de tours en descenso en ríos, ya que en este estado surgió el auge de esta actividad por tener en su territorio ríos con las características necesarias para llevarla a cabo.

---

<sup>168</sup> <http://www.amtave.com/>

La oferta nacional de empresas se concentra en siete estados, que cuentan con más del 70% de éstas, la distribución geográfica de las empresas se determina por dos factores:

1. Los centros de demanda. Son los lugares donde se encuentran localizados los turistas, tales como Cancún y Acapulco.
2. Los sitios para practicar las actividades. Son los lugares que cuentan con las características necesarias para realizar alguna de las actividades del ecoturismo y turismo de aventura, como son las zonas aledañas a los ríos Pescados y Filobobos, en el estado de Veracruz.

En México uno de los principales obstáculos para las empresas que brindan servicios de ecoturismo y turismo de aventura es la falta de conocimientos administrativos para su operación o sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales <sup>169</sup>. Lo anterior se debe a que personas que realizaban algunas de las actividades de esta modalidad del turismo vieron una oportunidad en la creación de estas empresas, ya que conocían las técnicas deportivas, no así las implicaciones del desarrollo de la actividad en el medio ambiente y las comunidades rurales.

---

<sup>169</sup> Estudio estratégico de viabilidad del segmento de ecoturismo en México, *op. cit. supra*, nota 90, p. 6.

## **CONCLUSIONES**

En el inicio de este estudio se planteaba la necesidad de regular dentro del marco jurídico federal al ecoturismo, una modalidad del turismo que ha surgido con gran fuerza en los últimos años en todo el mundo; a través de esta investigación se hace patente la urgencia de dicha regulación, y se obtienen las siguientes conclusiones.

1. El ecoturismo surgió en un principio como una opción de hacer turismo diferente al tradicional que se realiza en las grandes ciudades o en destinos de playa con gran infraestructura hotelera, en un momento en que se iniciaba un movimiento de concientización a nivel mundial por el cuidado del medio ambiente, y todas las actividades productivas buscaban ser "verdes" o "ambientalmente amigables", lo cual expresaban agregando el término "eco" (abreviación de la palabra ecología) a las palabras necesarias para expresar dicha idea.
2. El término "ecoturismo" actualmente ha rebasado los límites que se le pusieron originalmente, puesto que en la teoría se le considera no como un turismo realizado en un ambiente preservado en su estado natural, sino como una forma diferente de hacer turismo que se planifica ambientalmente para conservar los recursos naturales, que integra en su planeación a las comunidades locales brindándoles un beneficio económico y que es totalmente sustentable.
3. Considero importante establecer un concepto de las diversas modalidades turísticas que tienen mayor auge en la actualidad, para poder entender y regular de manera apropiada a cada una de ellas, y al respecto encontramos dos tendencias muy marcadas en este tema: por un lado están quienes presentan al ecoturismo como un modo de turismo diferente, consciente ambientalmente y sensibilizado respecto de las comunidades locales, y por la

otra están los que prefieren no hacer distinción entre los diferentes términos (ecoturismo, turismo de aventura, rural, sustentable...) y simplemente realizar estas actividades para aprovecharlo de manera comercial.

Toda vez que en la LFT no se encuentran estos conceptos, la SECTUR ha tenido la libertad de definirlos con orientación hacia el turismo tradicional, considerado tanto al ecoturismo como al turismo de aventura y al turismo rural productos turísticos que se promocionan y venden, sin interesarse por la protección de los ecosistemas donde se desarrollan estas actividades ni el involucramiento de las comunidades locales.

En este punto sobre conceptos propongo la siguiente definición de ecoturismo: "Actividad turística planificada ambientalmente y con participación de la comunidad anfitriona, que se desarrolla en lugares con atractivos antroponaturales, que apoya la conservación y restauración de los recursos naturales y brinda beneficios a los pobladores locales".

4. Por la falta de regulación específica del ecoturismo, en materia de cuidado ambiental esta actividad tiene como única obligación establecida en la ley, igual que todas aquellas relacionadas con el turismo, cumplir con lo señalado en el ordenamiento ecológico del territorio del lugar de que se trate y presentar la manifestación de impacto ambiental, sin embargo en la práctica el porcentaje del territorio nacional que cuenta con el primero de estos instrumentos es muy pequeño y las evaluaciones de impacto ambiental siguen sin ser del todo eficientes. SEMARNAT cuenta con buenos instrumentos legales de regulación ambiental, sin embargo, no siempre puede instrumentarlos por considerarse prioritario el desarrollo de actividades económicas, aún cuando algunas de ellas causen un importante deterioro ambiental.

5. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases del desarrollo sustentable en su artículo 27, tan solo debemos filtrar esos principios al ámbito del turismo, de manera que se establezca de manera específica una definición de turismo sustentable y sus alcances.
6. Se propone fomentar la creación de reglamentos comunitarios de ecoturismo con el fin de regular esta actividad a nivel local, puesto que por falta de normatividad en la materia los desarrollos ecoturísticos que existen en el país en su mayoría corresponden al modelo tradicional del turismo, pero enmarcado en un ambiente de naturaleza, mismo que no genera un beneficio social a los pobladores locales y puede ocasionar un mayor daño ambiental que el turismo tradicional.
7. No debemos considerar al ecoturismo como la panacea, como actividad planificada puede ser altamente benéfico, pero un ecoturismo mal realizado se puede convertir en una seria amenaza para el lugar y por consiguiente para sus pobladores. No debemos olvidar que el turismo puede ser altamente depredatorio si no se regulan las actividades a realizar, y en un ambiente natural no puede ser masivo, pues la capacidad de recuperación del medio no lo permite.
8. Existe un antecedente de intento de regulación del ecoturismo en nuestro país, una propuesta de reformas a la LFT para agregar un capítulo de ecoturismo que fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados Federal, pero que no prosperó en la Cámara de Senadores. Esta iniciativa surge toda vez que el ecoturismo existe, es una realidad en nuestro país aun cuando no exista regulación, sin embargo, no conviene a los intereses de la SECTUR que persigue las grandes inversiones en materia turística, y en vez de diversificar los destinos turísticos en el PNT 2001-2006 se plantea dar más apoyos a destinos ya posicionados como Cancún, Huatulco y Acapulco.

9. Por otra parte encontramos que cuando se trata de ecoturismo se le relaciona directamente con Áreas Naturales Protegidas, ya que son las áreas que por definición cuentan con la belleza y riqueza para el desarrollo de la actividad, una gran desventaja es la falta de programas de manejo que den pie a la realización de una actividad turística organizada en estos lugares tan especiales.
10. A pesar de que muchas ANPs son consideradas de gran importancia para la conservación, se permite que se realicen diversas actividades en ellas, según la categoría que tengan y la zonificación del área. Sin embargo, considero que no se cumple la motivación de la legislación ambiental en el caso de algunas ANPs con categoría de Reserva de la Biosfera, donde la LGEEPA permite la realización de actividades científicas y educativas principalmente, y a pesar de ello son en éstas donde se realiza la mayor parte del turismo que se lleva a cabo en ANPs.
11. El ecoturismo es una actividad con aspectos de las áreas social y natural, lo cual no es fácil de conjuntar, pero la experiencia ha demostrado que no es imposible, y tampoco debe serlo involucrar a las Secretarías encargadas de cada una de las áreas que componen a esta actividad; es por ello que retomo la propuesta del M.C. Jorge Chávez de la Peña de crear un consejo nacional interinstitucional, multidisciplinario y descentralizado de ANPs<sup>170</sup>, y propongo que dicho organismo apoye el desarrollo del ecoturismo en todo el territorio nacional y no solo en ANPs, que se forme por miembros de las Secretarías correspondientes y otras entidades involucradas, que coordinen esfuerzos para hacer de México un destino ecoturístico fuerte, donde se puedan encontrar diferentes proyectos comunitarios en cada estado de la República aún fuera de ANPs; un organismo donde se planifique y se busque el beneficio económico y ambiental por igual en todo proyecto avalado por ellos.

---

<sup>170</sup> Expuesta en el capítulo cuarto del presente estudio, p. 114.

## **APÉNDICE " A "**

**Bosque deciduo.-** Equivale al bosque tropical caducifolio, y es el conjunto de asociaciones vegetales presentes en regiones de clima cálido, dominadas por especies arborescentes que pierden sus hojas en la época seca del año durante un lapso variable de alrededor de 6 meses. [2]

**Bosque de encino.-** Es aquel que se caracteriza por una presencia importante de especies de encino, y que se desarrolla en diversas condiciones ecológicas, desde casi el nivel del mar hasta cerca de los 3000 metros de altitud. [1]

**Bosque de pino.-** Comunidad vegetal de diferentes especies, ubicándose en las cadenas montañosas de todo el país, desde cerca de los 300 metros de altitud hasta los 4200 metros en el límite altitudinal de la vegetación arbórea. [1]

**Bosque mixto.-** Constituyen zonas de transición donde conviven especies de árboles de hojas caedizas con aquellos que conservan su follaje durante todo el año, como el pino y el encino. Estos bosques prosperan entre los 600 y 1200 metros de altitud con temperaturas promedio entre 20 y 26 grados centígrados y en suelos ácidos. [5]

**Bosque tropical alto.-** También conocido como bosque tropical subcaducifolio o selva alta, en este tipo de bosque al menos la mitad de los árboles deja caer sus hojas durante la temporada de sequía, pero hay muchos componentes siempre verdes. [1]

**Manglar.-** Tipo de vegetación que se desarrolla en las zonas bajas y fangosas de las costas, siempre bajo la influencia de agua salobre. [1]

**Matorral.-** Comunidad vegetal formada por arbustos o árboles bajos, casi siempre con una altura menor a los 4 metros; se desarrolla en zonas áridas y semiáridas. [1]

**Pastizal.-** Tipo de vegetación caracterizada por la dominancia de gramíneas y que en condiciones naturales se desarrollan bajo la interacción del clima, suelo y biota. [1]

**Popal.-** Vegetación herbácea que se desarrolla en lugares pantanosos de las planicies costeras, con agua permanente, donde vive enraizada en el fondo, tanto de zonas cálidas como de regiones templadas. Su principal área de distribución se encuentra en la llanura costera del golfo de México sur. [1]

**Sabana.-** Pradera principalmente de gramíneas y ciperáceas, con vegetación arbórea dispersa, creciendo sobre terrenos con drenaje deficiente y nivel freático superficial; se inundan en época de lluvias y en la de secas los suelos se endurecen y se agrietan. Se distribuyen principalmente en las partes bajas inundables de la llanura costera del golfo sur, istmo de Tehuantepec, a lo largo de la costa del Pacífico y estribaciones de la Sierra Madre del Sur. [1]

**Tular.-** Comunidad de plantas herbáceas enraizadas en el fondo de terrenos pantanosos o en las orillas de lagos y lagunas, tanto de zonas cálidas como regiones templadas. [1]

**Vegetación de dunas costeras.-** Vegetación que se encuentra en las áreas donde se acumula arena fina de cuarzo, producida por el viento en las costas (erosión eólica). [2]

**Zona neártica.**- El globo se encuentra dividido en 5 grandes imperios terrestres faunísticos y florales (imperio holártico o boreal, neotropical, africano-malgache, asiático-pacífico y antártico-australiano), separados a menudo por zonas de transición de extensión variable. De la zona holártica a la neotropical existe una zona de transición que se denomina neártica, la cual llega a nuestro país, lugar donde convergen ambas zonas. [3]

**Zona neotropical.**- Los geógrafos dan el nombre de región neotropical a todo el continente sudamericano, América Central, las Antillas y todo México Tropical (se consideran como parte de esta zona las entidades federativas costeras desde Sinaloa y la mitad de Tamaulipas hacia el sur). No existe una valla infranqueable para los animales y las plantas en la línea imaginaria que separa la zona neotropical de la zona holártica, es entre ambas donde se encuentra la zona neártica. [4]

- [1] Estadísticas del Medio Ambiente 1997. INEGI-SEMARNAP, México, 1997.
- [2] Estadísticas del Medio Ambiente 1999. INEGI-SEMARNAP, México, 1999, Tomo I, p. 422, 429, 821 y 822.
- [3] LACOSTE, Alain y SALANON, Robert. *Biogeografía*. Oikos-tau, 3ª edición, España, 1981, p. 39.
- [4] <http://personal.redestb.es/jmunoz/CostaRica/Neotropical.htm>
- [5] <http://www.hondudata.com/enciclopedia/enciclonew/EnciclopediaOnline/FlorayFauna/>

## APÉNDICE " B "

La *Metodología del Turismo Ambientalmente Planificado* (Ecoturismo TAP) creada por el M.C. Jorge Chávez de la Peña sigue una visión holística que atiende tanto aspectos sociales y económicos como ecológicos y técnicos, que se sustenta en tres ejes principales:

- a) La multidisciplinariedad, el trabajo de profesionales de distintos campos del conocimiento enfocados en el ecoturismo,
- b) El desarrollo sustentable, entendido como el legítimo derecho de las generaciones presentes y futuras para satisfacer sus necesidades, en un ambiente equilibrado y en una sociedad más justa.
- c) La planeación participativa, entendida como la estrategia de participación de las comunidades nativas, tanto en la planeación como en el desarrollo y gestión de los proyectos ecoturísticos, con el objetivo de distribuir responsabilidades y beneficios de manera equitativa y justa para todos.

Esta metodología se compone de tres fases, durante las cuales se realizan los siguientes estudios:

- o Fase Social: diagnóstico socioeconómico de la comunidad, marco legal del proyecto y programa de educación ambiental.
- o Fase Antroponatural: revisión del ordenamiento ecológico, estudio de impacto ambiental y de capacidad de carga.
- o Fase Técnica: estudio de mercado y aplicación de tecnología ambiental.

Completadas estas fases se tienen los elementos para conocer el nivel de factibilidad del proyecto. En cuanto al marco legal, hecho el estudio se hace una propuesta de Reglamento de Ecoturismo para el área que abarque el proyecto, sea una comunidad o varias, dejando claro que dicha propuesta podrá ser modificada por los integrantes del proyecto de ecoturismo, y que deberá ser aceptada por consenso y no impuesta para que cumpla su objetivo.

## APÉNDICE " C "

### Relación de Áreas Naturales Protegidas de México publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

1876

NOMBRE	FECHA - Diario Oficial de la Federación (DOF)
Parque Nacional el Desierto de los Leones	1876, publicado nuevamente el 27 de Noviembre de 1917.

1898

NOMBRE	FECHA - DOF
Bosque Nacional El Mineral del Chico	1898

1923

NOMBRE	FECHA - DOF
ACUERDO que declara zona protectora forestal, la superficie que comprende los terrenos municipales de la Sierra de Guadalupe	4 de Julio de 1923
ACUERDO que declara zona protectora forestal la constituida por los terrenos de la Hacienda de San José de los Leones en el Estado de México	27 de Septiembre de 1923
ACUERDO que declara reservas forestales con el carácter de inalienables e imprescriptibles, diferentes porciones arboladas de la república. Estados de Baja California, Chihuahua, Veracruz y San Luis Potosí	3 de Noviembre de 1923

1924

NOMBRE	FECHA - DOF
ACUERDO declarando zona protectora forestal la región comprendida por los terrenos de Izatán, en el estado de Jalisco	26 de Mayo de 1924

1926

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Parque Nacional, los terrenos de la hacienda Zoquiapan y anexas que han estado a cargo del Banco Nacional de Crédito Agrícola	13 de Marzo de 1926
DECRETO que declara reservas forestales con el carácter de inalienables e imprescriptibles a distintas porciones arboladas de terrenos, sitas en los estados de Puebla y México	14 de Abril de 1926
DECRETO que declara zona Hidrológica-Forestal, sujeta a repoblación, la comprendida por la fracción VII de Santa Teresa, en Huehuetoca, Estado de México	28 de Abril de 1926

### 1931

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara zona forestal de repoblación, los terrenos comprendidos dentro de los límites del Cerro el Vigla, en el Estado de Sinaloa	16 de Julio de 1931
DECRETO que declara zona protectora forestal los Bosques de la Región de Tocuila, Veracruz	30 de Septiembre de 1931

### 1932

NOMBRE	FECHA - DOF
ACUERDO que declara zona protectora forestal los Bosques de la Cañada de Contreras, Distrito Federal	27 de Junio de 1932

### 1933

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Zonas Forestales de repoblación, los terrenos comprendidos en las cuencas de las barrancas de Dolores, San Joaquín y Tecamachalco, en el Distrito Federal	24 de Enero de 1933
ACUERDO que declara Zona Protectora forestal, los terrenos situados en parte de la cuenca hidrográfica superior de Río Blanco, Estado de Veracruz	30 de Noviembre de 1933

### 1934

NOMBRE	FECHA - DOF
ACUERDO que declara Zona Protectora Forestales los terrenos cubiertos de arbolado, situados en las Cuencas Hidrográficas de los sistemas nacionales de riego construidos y en proyecto	3 de Enero de 1934
ACUERDO que declara Zona Protectora Forestal los montes de la Hacienda de Olinapa, Estado de Durango	10 de Julio de 1934
ACUERDO que declara Zona Protectora Forestal el Bosque de Ajamos en el Estado de Chihuahua	21 de Agosto de 1934
ACUERDO que declara Zona Protectora Forestal, varios terrenos del Estado de Puebla	23 de Agosto de 1934
ACUERDO que declara Zona Protectora Forestal, varios montes situados en la población de Guadalajara, Jalisco	7 de Diciembre de 1934

### 1935

NOMBRE	FECHA - DOF
ACUERDO por el cual se previene que se constituya en Reserva Forestal nacional el Bosque de Tequixquiapan, Estado de México	20 de Marzo de 1935
DECRETO que declara Zona Protectora forestal los terrenos comprendidos dentro de las cuencas hidrográficas superiores de los ríos Atoyac de Puebla, Zahuapan y Nexapan	7 de Septiembre de 1935
DECRETO que declara Parque Nacional las Montañas denominadas Iztaccihuatl y Popocatepetl	8 de Noviembre de 1935

1936

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara zona protectora forestal vedada, los terrenos que forman la Cuenca Hidrográfica del Lago de Pátzcuaro	23 de Enero de 1936
DECRETO que declara Parque Nacional el Nevado de Toluca	25 de Enero de 1936
DECRETO que declara zona protectora forestal vedada la Cuenca Hidrográfica del arroyo de Nogales, Sonora	15 de Febrero de 1936
DECRETO que declara zona protectora forestal vedada, una porción de terreno de Taxco de Alarcón, Guerrero	24 de Marzo de 1936
DECRETO que declara Parque Nacional la región de las grutas de Cacahuamilpa, en el Estado de Guerrero	23 de Abril de 1936
DECRETO que declara zona hidrológico forestal sujeta a repoblación la comprendida por el predio de Teña en Huehuetoca, Estado de México	4 de Mayo de 1936
DECRETO que declara reserva forestal nacional una porción de terrenos del Estado de Sonora	30 de Junio de 1936
DECRETO que declara Parque Nacional el Nevado de Colima, incluyendo Cerro Grande	5 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara Parque Nacional el Cerro de Garnica en Queréndaro, Michoacán	5 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara zona protectora forestal vedada la Cuenca Hidrográfica del Río Chiquito de Morelia, Michoacán	8 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara Parque Nacional la región que comprende la Barranca de San Vicente y el cerro de Cangandó, en el estado de Hidalgo	8 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara Parque Nacional el Potosí, los terrenos denominados Cañada Grande, San Luis Potosí	15 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara Parque Nacional Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla, la zona de los llanos de Salazar, Estado de México	18 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara zona protectora forestal la extensión de terrenos que el mismo delimita en Tacambaro, Michoacán	18 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara de utilidad pública la expropiación de los terrenos San Juan Tenería, hoy Monte Gracia, y sus colindantes, para constituir el Parque Nacional "Alejandro de Humboldt" en Taxco, Guerrero	18 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara Parque Nacional "Gogorrón", las tierras de la ex-hacienda y serranía de igual nombre que al mismo delimita	22 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara Parque Nacional Cumbres del Ajusco la porción de esa serranía que el mismo delimita	23 de Septiembre de 1936
DECRETO que establece el Parque Nacional Fuentes Brotantes de Tlalpan, en terrenos del antiguo Rancho de Teochihuite, Distrito Federal	28 de Septiembre de 1936
DECRETO que declara zona de reforestación la comprendida en los montes de los predios Huizapan - Seseapan en Mapastepec, Chiapas	8 de Octubre de 1936
DECRETO que declara zona protectora forestal vedada, los terrenos que el mismo delimita de la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua	24 de Noviembre de 1936
DECRETO que crea el Parque Nacional "Lagunas de Zempoala"	26 de Noviembre de 1936
DECRETO que declara zona protectora forestal y la región que rodea al puerto de Mazatlán, Sinaloa	30 de Noviembre de 1936
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal vedada una parte del municipio de León de los Aldamas, Guanajuato	30 de Diciembre de 1936

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Parque Nacional la montaña denominada Cofre de Perote, Nauhcampateptl, en el estado de Veracruz	4 de Enero de 1937
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal vedada la porción de terrenos montañosos denominada "Fray Francisco" en Actopan, Hidalgo	4 de Enero de 1937
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal vedada los terrenos forestales que rodean a la Ciudad de Zitácuaro, Michoacán	4 de Enero de 1937
DECRETO que declara Parque Nacional el Pico de Orizaba	4 de Enero de 1937
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal vedada la Cuenca Hidrográfica de la Laguna de Catemaco, en el estado de Veracruz	6 de Enero de 1937
DECRETO que declara zona Protectora Forestal Vedada, las vertientes de la serranía que rodea al Puerto de Acapulco	7 de Enero de 1937
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal una porción de la serranía de Zapalinamé, en Saltillo, Coahuila	8 de Enero de 1937
DECRETO que declara Parque Nacional el Tepozteco los terrenos que rodean al pueblo de Tepoztlán, Morelos	22 de Enero de 1937
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal Vedada una porción de los terrenos que rodean a la ciudad de Uruapan, Michoacán	17 de Febrero de 1937
DECRETO que declara Parque Nacional "El Tepeyac" la parte que delimita la serranía de Guadalupe, Distrito Federal	18 de Febrero de 1937
DECRETO por el cual se modifica el de 15 de enero de 1936 que declara Parque Nacional el "Nevado de Toluca"	19 de Febrero de 1937
DECRETO que declara Parque Nacional los terrenos de la Hacienda Zoquiapan y anexas que han estado a cargo del Banco Nacional de Crédito Agrícola	13 de Marzo de 1937
DECRETO que declara zona Hidrológico Forestal sujeta a Repoblación, la comprendida por la sección 7a de Santa Teresa, en Huehuetoca, Estado de México	28 de Abril de 1937
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal vedada los terrenos que limitan a la Ciudad de Oaxaca, Oaxaca	3 de Mayo de 1937
DECRETO por el cual se declara Zona Protectora Forestal los terrenos que limita, cercanos a la Ciudad de Puebla, Puebla	4 de Mayo de 1937
Decreto que declara Zona Hidrológico-Forestal sujeta a repoblación, la comprendida por el predio de Teña, en Huehuetoca, Mex	4 de Mayo de 1937
DECRETO que declara Parque Nacional la montaña denominada Cofre de Perote o Nauhcampatépétl, en el Estado de Veracruz	4 de Mayo de 1937
DECRETO declarando constituida la Reserva Nacional de Energía Hidráulica en las aguas del río Balsas, Estado de Guerrero	4 de Mayo de 1937
ACUERDO que declara Zona de Refugio Natural para la Fauna Silvestre, los terrenos comprendidos en los Municipios de Janos y Ascensión Estado de Chihuahua	7 de Junio de 1937
DECRETO por el cual se declara Zona Protectora de la Ciudad de Ario de Rosalíes, estado de Michoacán, los terrenos que el mismo limita	16 de Junio de 1937
DECRETO que declara Reserva Forestal Nacional y Zona de Refugio de la Fauna Silvestre denominándola Tutuaca, los terrenos nacionales de la región sur de Temosachic, Chihuahua	6 de Julio de 1937
DECRETO que declara Parque Nacional Cerro de las Campanas, los terrenos que el mismo limita	7 de Julio de 1937

DECRETO que declara Parque Nacional Lagunas de Chacahua, los terrenos de la costa occidental del estado de Oaxaca	9 de Julio de 1937
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal de la Ciudad de Calvillo, Aguascalientes, los terrenos que el mismo limita	12 de Julio de 1937
DECRETO que declara zona protectora forestal de la Ciudad de Aguascalientes, Ags., la porción de terrenos que el mismo limita	12 de Julio de 1937
DECRETO que declara zona protectora de la Ciudad de Pachuca, Hidalgo, los terrenos que el mismo limita	11 de Septiembre de 1937
DECRETO que declara zona protectora de la ciudad de San Luis Potosí, los terrenos que el mismo limita	11 de Septiembre de 1937
ACUERDO que declara Reserva de Caza los terrenos denominados "Cajón del Diablo" en el Estado de Sonora	14 de Septiembre de 1937
DECRETO, que declara Zona Protectora de la Ciudad de Pachuca Hidalgo, los terrenos que el mismo limita	19 de Septiembre de 1937
DECRETO que declara Parque Nacional "Molino de Flores Nezahualcóyotl", los terrenos de la Hacienda de Flores, en Texcoco estado de México	5 de Noviembre de 1937
DECRETO que declara Parque Nacional "Xicotencalli", los Monumento Históricas de la Ciudad de Tlaxcala y sus contornos; consistentes en Conventos y Templos, a fin de que se lleve acabo la restauración de sus paisajes forestales	17 de Noviembre de 1937
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal de la Ciudad de Zacatecas, la porción de terrenos que el mismo limita	18 de Noviembre de 1937
DECRETO que declara zona Protectora Forestal de la Ciudad de Cuernavaca Morelos la porción de terrenos que el mismo limita	19 de Noviembre de 1937
DECRETO que declara Parque Nacional Benito Juárez los terrenos forestales que el mismo limita, inmediatos a la Ciudad de Oaxaca	30 de Diciembre de 1937

### 1938

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Reserva Forestal Nacional y Zona de Refugio de la Fauna Silvestre "Campo Verde", los terrenos de Madera, Chihuahua, que en el mismo limitan	3 de Enero de 1938
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal de la Ciudad de Orizaba, Veracruz, los terrenos que el mismo limita	17 de Marzo de 1938
DECRETO que declara Parque Nacional "Cañón del Río Blanco", los terrenos de Orizaba, Veracruz, que el mismo limita	22 de Marzo de 1938
DECRETO que declara Parque Nacional "Los Remedios" los terrenos del Estado de México, que el mismo limita	15 de Abril de 1938
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal de la Ciudad de Hermosillo, sujeta a reforestación, la porción de terrenos que el mismo limita	3 de Junio de 1938
DECRETO que declara Parque Nacional "Cerro de la Estrella", los terrenos de Ixtapalapa, D.F., que el mismo limita	24 de Agosto de 1938
DECRETO que declara Zona Forestal Vedada, los terrenos que rodean a la Ciudad de la Paz Baja California	24 de Agosto de 1938
DECRETO que declara Parque Nacional "El Sabinal", los terrenos de este nombre, ubicados en Cerralvo N.L.	25 de Agosto de 1938
DECRETO que declara Parque Nacional "El Histórico Coyoacán", los terrenos de esa población	26 de Septiembre de 1938
DECRETO que declara Parque Nacional la Montaña Malinche o Matlalcuéyatl	6 de Octubre de 1938
DECRETO que declara Parque Nacional "Barranca del Cupatitzio" los terrenos que el mismo menciona	2 de Noviembre 1938

DECRETO que declara Zona Protectora Forestal del Puerto y Ciudad de Veracruz, los terrenos que el mismo limita	20 de Diciembre de 1938
--	-------------------------

### 1939

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Reserva Forestal Nacional y Refugio de la Fauna Silvestre, los terrenos que el mismo limita, denominándolos "Papigochic"	11 de Marzo de 1939
DECRETO que declara Zona Protectora los terrenos forestales que rodean a la Ciudad de Zacualtipan, Hidalgo	20 de Abril de 1939
DECRETO que declara parque nacional el cerro de "Sacromonte", en Amecameca, Estado de México	29 de Agosto de 1939
DECRETO que declara Parque Nacional las cumbres de Majalca, Chihuahua	1º de Septiembre de 1939
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal Vedada, los terrenos forestales de Villa Allende, Chiapas, que el mismo limita	8 de Septiembre de 1939
DECRETO que con el nombre de "Bavispe", constituye en reserva forestal nacional y refugio de la fauna silvestre, diversas fracciones de los bosques de Wheeler Land Company, en el estado de Sonora	9 de Septiembre de 1939
DECRETO que declara Parque Nacional Cumbres de Monterrey, los terrenos que rodean a dicha población	24 de Noviembre de 1939

### 1940

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara constituida la reserva nacional de energia hidráulica en las Aguas del Río Balsas, Estado de Guerrero	18 de Junio de 1940
DECRETO que declara Parque Nacional la zona denominada Los Novillos, en Villa Acuña, Coahuila	18 de Junio de 1940
Decreto que declara Parque Nacional la zona denominada Los Novillos, en Villa Acuña, Coahuila	18 de Junio de 1940
DECRETO que declara Parque Nacional "Pico de Tancitaro" los terrenos que el mismo limita del Estado de Michoacán	27 de Julio de 1940
DECRETO que declara Parque Nacional "Bosenchevo", la zona que el mismo limita los estados de Michoacán y México	1º de Agosto de 1940
DECRETO que declara Zona Forestal Vedada el Estado de Aguascalientes	26 de Agosto de 1940
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal vedada el Estado de Aguascalientes	26 de Agosto de 1940
DECRETO que reforma el de 3 de Agosto de 1936, declarando Parque Nacional el Nevado de Colima, y el Cerro Grande	6 de Diciembre de 1940

### 1941

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Parque Nacional el Lago de Camécuaro, en Tanguanécuaro, Mich	8 de Marzo de 1941
DECRETO que por el cual se señalan Zonas Protectoras Forestales y de repoblación para la Ciudad de México	24 de Mayo de 1941
DECRETO declarando Zona Protectora Forestal los terrenos comprendidos dentro de las Cuencas Hidrográficas de los ríos San Ildefonso, Nadó, Aculco y Arroyo zarco	4 de Noviembre 1941

DECRETO que declara Zona Protectora Forestal los terrenos constitutivos de las Cuencas de los ríos Valle de Bravo, Malacalepec, Tlilostoc y Temascaltepetl, Estado de México	15 de Noviembre de 1941
--	-------------------------

### 1942

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal los terrenos comprendidos en la Cuenca Hidrográfica que alimenta los manantiales que dan origen al río Lerma, Estado de México	5 de Octubre de 1942
DECRETO por el cual se reforma el que declaró reserva nacional forestal los terrenos San José de los Molinos, en Perote, Veracruz	5 de Octubre de 1942
DECRETO que declara Parque Nacional con el nombre del Desierto del Carmen o de Nixcongo, los terrenos que circundan al convento del Carmen en Tenancingo Estado de México	10 de Octubre de 1942

### 1946

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara zona protectora forestal de recuperación, la cuenca de captación de la presa La Esperanza, Guanajuato	4 de Junio de 1946
DECRETO que declara Zona en Forestación, los terrenos de la cuenca hidrográfica de la Laguna de Alchichica, ubicada en los municipios de Tepayahualco, Estado de Puebla y Perote Estado de Veracruz	5 de Agosto de 1946

### 1949

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el cual se señalan Zonas Protectoras Forestales y de Repoblación para la Ciudad de México	24 de Mayo de 1949
DECRETO que declara Zona Protectora Forestal y de Repoblación las cuencas de alimentación de las obras de irrigación e indefinida en los bosques de dicha región	3 de Agosto de 1949

### 1951

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Reserva Forestal Nacional a la Sierra de San Pedro Mártir, en Ensenada Baja California, y establece veda definitiva e indefinida en los bosques de dicha región	27 de Julio de 1951
DECRETO que declara Reserva Forestal Nacional la Sierra de Juárez, territorio norte de Baja California, y establece una veda definitiva e indefinida de servicio en los Bosques de dicha región	4 de Agosto de 1951

### 1952

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara zona protectora forestal y de repoblación la cuenca de alimentación del río Florido, que comprende los municipios de Ocampo, Durango, y otros del Estado de Chihuahua	20 de Marzo de 1952

DECRETO que declara Parque Nacional Rayón, los terrenos conocidos con el nombre de Cerro de el Gallo ubicados en el municipio de Tlalpujahua, Estado de Michoacán	29 de Agosto de 1952
DECRETO que declara Parque Nacional los terrenos conocidos con el nombre de Molinos de Belén, localizados entre el panteón de Dolores y la fábrica de pólvora de Santa Fe, en el Distrito Federal, ubicados en la delegación Tacubaya	22 de Septiembre de 1952

### 1959

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara necesaria y de utilidad pública la creación de un Parque Nacional en la Región conocida con el nombre de Lagunas de Montebello, ubicada en Independencia y la Trinitaria, Chiapas	16 de Diciembre de 1959

### 1961

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Zona de Reserva Natural y Refugio de la fauna a la Isla Contoy, Yucatán	8 de Febrero de 1961

### 1962

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Parque Nacional con el nombre de Constitución de 1857 la superficie de 5,009.48-61 hectáreas de terrenos propiedad de la nación localizados en el municipio de Ensenada, Estado de Baja California	27 de Abril de 1962

### 1963

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se declara Zona de Reserva Natural y Refugio para la Fauna Silvestre, la Isla de Tiburón, situada en el Golfo de California	15 de Marzo de 1963

### 1964

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que declara Zona de Reserva Natural y Refugio de aves a la Isla Rasas, en el estado de Baja California	30 de Mayo de 1964

### 1973

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se establece como Zona de Refugio de Flora y Fauna Marina, la ubicada en la costa occidental de Isla Mujeres, incluyendo los Arrecifes de la Punta de Cancún y Nizuc, territorio de Quintana Roo	7 de Febrero de 1973
DECRETO por el que se establece como Zona de Refugio submarino de Flora y Fauna y condiciones ecológicas en la costa del territorio de la península de Baja California	29 de Noviembre 1973

### 1974

NOMBRE	FECHA - DOF
ACUERDO que determina como zona de reserva de cultivo o repoblación para todas las especies de pesca, la desembocadura del Río Colorado en el Golfo de California	30 de Mayo de 1974

### 1975

NOMBRE	FECHA - DOF
ACUERDO que establece como zona de refugio para la protección de la flora y fauna marinas, las aguas comprendidas en "Los Arcos", Jalisco	28 de Julio de 1975
ACUERDO que establece veda para la especie Totoaba Cynoscion MacDonaldi, en aguas del Golfo de California, desde la desembocadura del Río Colorado hasta el Río Fuerte, Sinaloa, en la costa oriental, y del Río Colorado a Bahía Concepción, Baja California, en la costa occidental	1º de Agosto de 1975

### 1977

NOMBRE	FECHA - DOF
ACUERDO que establece como Zona de Refugio y de veda para la protección de la tortuga lora marina <i>Lotidochelys Kempi</i> la comprendida en la playa Rancho Nuevo, municipio de Villa Aldama, Tamaulipas	4 de Julio de 1977

### 1978

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se declara de interés público el establecimiento de la zona de protección forestal de la cuenca del río Tullijah, así como en la reserva integral de la biosfera Montes Azules	12 de Enero de 1978
DECRETO por el que se establece una zona de reserva y refugio de aves migratorias y de la fauna silvestre, en las islas que se relacionan, situadas en el Golfo de California	2 de Agosto de 1978

### 1979

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO que por causa de interés público se establece Zona Protectora Forestal y de Refugio Faunístico, la región conocida con el nombre de Volcán de San Martín, en el lugar denominado Los Tuxtlas, Veracruz	20 de Marzo de 1979
DECRETO por el que por causas de interés público se establece Zona de Protección Forestal y Faunístico con el carácter de permanente, el área conocida como Sierra de Pinacate, ubicada en el Municipio de Puerto Peñasco, Sonora; dentro de una extensión aprox. de 28,660 Has	29 de Marzo de 1979
DECRETO por el que por causa de interés público y con el carácter de permanente se establece Zona de Refugio Faunístico, el área conocida como Río Lagartos, ubicada en las localidades de Río Lagartos, coloradas etc., en los Municipios de San Felipe, Río Lagartos y Tizimin, Yucatán	26 de Junio de 1979

DECRETO por el que se declara de interés público el establecimiento de la Zona de Protección forestal en la región la "Michilla", así como la Reserva Integral de la Biosfera, en el área de 35,000 has en Durango	18 de Julio de 1979
DECRETO por el que se declara de interés público el establecimiento de la Zona de Protección Forestal en la región conocida como Mapimi, así como la Reserva Integral de la Biosfera y Refugio Faunístico, en una superficie de 20,000 hectáreas, ubicada en Durango	19 de Julio de 1979
DECRETO por el que por causas de interés público se establece zona de Protección Forestal en la región conocida como "Los Azufres" en los municipios de Hidalgo, Zinapécuaro y Marabatio, Michoacán	20 de Septiembre de 1979

### 1980

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que por causa de Utilidad Pública se establece Zona de Protección Forestal y refugio de la fauna silvestre, la zona conocida como La Primavera, que se localiza dentro de una superficie aproximada de 30,500 hectáreas, de propiedad particular, y los municipios de Tala, Zapopan y Tlajomulco, Jalisco	6 de Marzo de 1980
DECRETO por el que se modifica el diverso de 6 de diciembre de 1971, declarándose como Zona de Refugio para ballenas y ballenatos las Aguas de Complejo Laguna Ojo de Liebre, ubicados en Baja California Sur	28 de Marzo de 1980
DECRETO por el que por causa de interés público se establece Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre la región conocida como Sierra de Santa Marta, localizada en los municipios de Soteapan y Mecayapan, estado de Veracruz	28 de Abril de 1980
DECRETO por el que por causa de interés público se establece Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre la Región conocida como Cascada de Agua Azul, localizada en el Municipio de Tumbalá, Chiapas	29 de Abril de 1980
DECRETO por el que por causa de interés público se establece Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre la región conocida con el nombre de Valle de los Cirios, en la vertiente central de la península de Baja California	2 de Junio de 1980
DECRETO por el que se declara Zona de Refugio, para la protección de la Flora y Fauna Marina de la Costa Occidental de la Isla Cozumel, Quintana Roo	11 de Junio de 1980
DECRETO por el que se declara Parque Nacional, con el nombre de El Veladero, el área que corresponde a los terrenos que constituyen el Anfiteatro de la Bahía de Acapulco, Guerrero	17 de Julio de 1980
DECRETO por el que se declara Parque Nacional a la Isla Isabel, ubicada frente a las costas del Estado de Nayarit, declarándose de interés público la conservación y aprovechamiento de sus valores naturales, para fines recreativos, culturales y de investigación científica	8 de Diciembre de 1980
DECRETO por el que se declara Parque Nacional, con el nombre de Cañón del Sumidero el área descrita en el Considerando Quinto, y se expropie en favor del Gobierno Federal una superficie de 217.894,190.00 m <sup>2</sup> , ubicada en el estado de Chiapas	8 de Diciembre de 1980

1981

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se declara Parque Nacional con el nombre de Cascada de Bassaseachic, un área de 58,028,513.00m <sup>2</sup> , ubicada en el Municipio de Ocampo, Chihuahua. Y se expropia una superficie de propiedad particular compuesta por tres fracciones con suma total de 6,263,521.00 m <sup>2</sup>	2 de Febrero de 1981
DECRETO por el que por causa de interés público se establece Zona de Protección Forestal y Refugio de Fauna Silvestre, la región conocida como Sierra Álvarez, localizada en los municipios de Armadillos de los Infantes y Zaragoza, estado de San Luis Potosí, dentro de una superficie aproximada de 16,900 hectáreas	7 de Abril 1981
DECRETO por el que por causa de utilidad pública se declara Parque Nacional con el nombre de Tulum con una superficie de 664-32-13 Has; ubicada en el Municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.	30 de Abril de 1981
DECRETO por el que se declara Parque Nacional con el nombre de Tula el área descrita en el considerando IV de éste ordenamiento	27 de Mayo de 1981
DECRETO por el que se declara Parque Nacional con el nombre de Palenque el área con superficie de 1,777-95-01.22 hectáreas, en el estado de Chiapas, y se expropia en favor del Gobierno Federal una superficie de 1,381-11-79.87 hectáreas	20 de Julio de 1981
DECRETO por el que por causa de interés público se establece Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre la región conocida como Sierra La Mojonera, localizada en el municipio de Vanegas, S. C. P., dentro de una superficie aproximada de 9,201-50-00 hectáreas	13 de Agosto de 1981
DECRETO por causa de interés público se establece Zona de Protección Forestal y refugio de la Fauna Silvestre, la región conocida como El Jabali, localizada en el municipio de Comala, Colima, dentro de una superficie aproximada de 5,178-56-00 hectáreas.	14 de Agosto de 1981

1982

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se declara Parque Nacional con el nombre de El Chico el área con superficie de 2,739-02-63 Has.; localizada en la Sierra de Pachuca, Hidalgo; y se exproplan a favor del Gobierno Federal una superficie de 329-60-20 Has; de propiedad particular	6 de Julio de 1982
DECRETO por el que se declara Parque Nacional con el nombre de El Cimatlano, un área de 2,447,87-40 hectáreas, en el estado de Querétaro, y para tal fin se expropia en favor del Gobierno Federal, una superficie de 539-16-75 40 hectáreas, compuesta por 12 fracciones ubicadas en los municipios de Querétaro, Corregidora y Huimilpan, Querétaro	21 de Julio de 1982
DECRETO por el que se establece la Zona de Protección Forestal y Faúnica la región conocida como Sierra de Quila, con una superficie aproximada de 15,192-50-00 hectáreas que se localizan en los municipios de Tecolotlán, Tenamaxtlán, San Martín Hidalgo y Colula, Jalisco	4 de Agosto de 1982

DECRETO por el que se establece Zona de Protección Forestal y Fánica, en la Región conocida como Santa Gertrudis que se localiza dentro de una superficie de 925-00-00, de propiedad particular en el Municipio de Vega de Alta Torre, Veracruz	16 de Agosto de 1982
DECRETO por el que se establece Zona de Protección y Fánica, la región conocida como Selva del Ocote, en el Municipio de Ocozucuala, de Espinoza Chiapas	20 de Octubre de 1982

### 1986

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se declara como área que requiere la protección, mejoramiento, conservación y restauración de sus condiciones ambientales, la superficie denominada Reserva de la Biosfera Sian Ka'an, ubicada en los municipios de Cozumel y Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo	20 de Enero de 1986
DECRETO por el que por razones de orden público e interés social, se declaran Áreas Naturales Protegidas para los fines de la migración, invernación, y reproducción de la mariposa monarca, así como la conservación de sus condiciones ambientales la superficie de 16,110-14-50 hectáreas, ubicadas en los municipios que se indican, pertenecientes a los estados de Michoacán y del Estado de México	9 de Octubre de 1986
DECRETO por el que se determinan como Zonas de Reserva y sitios de Refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control de las diversas especies de tortuga marina, los lugares en que anida y desova dicha especie	29 de Octubre de 1986

### 1987

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que, por ser de orden e interés públicos, se declara la Reserva de la Biosfera Sierra de Manantlán, como área que requiere la protección, conservación, mejoramiento, preservación y restauración de sus condiciones ambientales, con una superficie de 139,577-12-50 hectáreas, ubicadas en los municipios de Autlán, Cuautitlán, Casimiro Castillo, Toliman y Tuxcacueco, en el Estado de Jalisco, y Minatitlán y Comala en el estado de Colima	23 de Marzo de 1987
DECRETO por el que se declara Parque Nacional, con el nombre de Dzibilchátún, la superficie de 539-43-92.68 hectáreas, ubicada en el municipio de Mérida, Yucatán	14 de Abril de 1987

### 1988

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se dispone que por causa de utilidad pública se establece como Área de Protección de Recursos Naturales, la Zona conocida como Las Huertas, localizada en la cabecera municipal de Comala, Colima	23 de Junio de 1988
DECRETO por el que se declara el área de protección de la flora y fauna silvestre, ubicada en los municipios de Huitzilac, Cuernavaca, Tepoztlán, Jutepec, Tlalnepantla, Jautepec, Tlayacapan y Totolapan, Morelos	5 de Diciembre de 1988

CON  
FALLA DE ORIGEN

**1989**

<b>NOMBRE</b>	<b>FECHA - DOF</b>
DECRETO por el que se declara la Reserva de la Biosfera Calakmul ubicada en los Municipios de Champolón y Hopolchem, Campeche	23 de Mayo de 1989

**1990**

<b>NOMBRE</b>	<b>FECHA - DOF</b>
DECRETO por el que se declara el establecimiento la reserva de la biosfera denominada el Triunfo, ubicada en los Municipios de Acacoyahua, Ángel Alvino Corzo, la Concordia, Mapastepec, Villa Corzo, Pijijapan y Siltepec, Chiapas	13 de Marzo de 1990

**1991**

<b>NOMBRE</b>	<b>FECHA - DOF</b>
DECRETO por el que se declara como Área Natural Protegida en la categoría de Monumento Natural el Cerro de la Silla, con la superficie que se indica, ubicada en los municipios de Guadalupe y Monterrey, Nuevo León	26 de Abril de 1991

**1992**

<b>NOMBRE</b>	<b>FECHA - DOF</b>
DECLARATORIA que establece como Zona Prioritaria de preservación y conservación del Equilibrio Ecológico y se declara como Área Natural Protegida, bajo la categoría de zona sujeta a conservación ecológica, la superficie que se indica de los ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atzaculco, Distrito Federal	7 de Mayo de 1992
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la zona conocida como Pantanos de Centla, con una superficie de 302,706-62-50 Has, ubicada en los Municipios de Centla, Jonuta, y Mascupana, Tabasco.	7 de Mayo de 1992
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna Silvestre la región de Chan-kin, con superficie de 12,184-98-75 Has, ubicada en el Municipio de Ocosingo, Chiapas.	21 de Agosto de 1992
DECRETO por el que se declara área natural protegida con el carácter de Parque Marino Nacional la Zona conocida como Sistema Arrecifal Veracruzano, ubicada frente a las costas de los Municipios de Veracruz, Boca del Río y Alvarado del estado de Veracruz Llave, con superficie de 52,238-91-50 Has.	24 de Agosto de 1992

**1993**

<b>NOMBRE</b>	<b>FECHA - DOF</b>
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región conocida como El Pinacate, y el Gran Desierto de Altar, ubicada en los municipios de Plutarco Elías Calles, Puerto Peñasco y San Luis Río Colorado, Sonora	10 de Junio de 1993

DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región conocida como Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, ubicado en aguas del Golfo de California y los municipios de Mexicali, Baja California, de Puerto Peñasco y San Luis Río Colorado, Sonora	10 de Junio de 1993
DECRETO por el que se declara área natural protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la región conocida como Chamela-Cuixmala, ubicada en el Municipio de la Huerta, Jalisco	30 de Diciembre de 1993

**1994**

<b>NOMBRE</b>	<b>FECHA - DOF</b>
DECRETO por el que se declara como Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región conocida como Archipiélago de Revillagigedo, integrada por cuatro áreas: Isla San Benedicto, Isla Clarión o Santa Rosa, Isla Socorro o Santo Tomás o Isla Roca Partida	6 de Junio de 1994
DECRETO por el que se declara como Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región conocida como Sierra la Laguna, ubicada en los municipios de La Paz y Los Cabos, estado de Baja California Sur	6 de Junio de 1994
DECRETO por el que se declara como Área Natural Protegida con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna, la región conocida como de Términos, ubicada en los municipios de Carmen, Palizada y Champotón, estado de Campeche	6 de Junio de 1994
DECRETO por el que se declara como Área Natural Protegida con el carácter de Protección de Flora y Fauna, la región conocida como Yum Balam, ubicada en el municipio de Lázaro Cárdenas, estado de Quintana Roo	6 de Junio de 1994
DECRETO por el que se declara como Área Natural Protegida, con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región conocida como Sierra del Abra Tanchipa, ubicada en los municipios de Ciudad Valles y Tamuin, estado de San Luis Potosí	6 de Junio de 1994
DECRETO por el que se declara como Área Natural Protegida con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como arrecife Alacranes, ubicada frente a la costa del municipio de Progreso, del estado de Yucatán	6 de Junio de 1994
DECRETO por el que se declara como área natural protegida, con el carácter de protección de flora y fauna, la región conocida como Cuatrociénegas, con una superficie de 84,347-47-00 Has, Municipio de Coahuila	7 de Noviembre de 1994
DECRETO por el que se declara como área natural protegida, con el carácter de área de protección de flora y fauna la región conocida como Maderas del Carmen, con una superficie de 208,381-15-00 Has, Municipio de Muzquiz-Villa Acuña y Ocampo, Coahuila	7 de Noviembre de 1994
DECRETO por el que se declara como área natural protegida, con el carácter de área de protección de flora y fauna, la región conocida como Cañón de Santa Elena con una superficie de 277,209-72-12.5 Has, Municipios de Manuel Benavides y Ojinaga, Chihuahua	7 de Noviembre de 1994

**1995**

<b>NOMBRE</b>	<b>FECHA - DOF</b>
DECRETO por el que se declara área natural protegida con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Cabo Pulmo, ubicada frente a las costas del Municipio de los Cabos Baja California Sur, con una superficie de 7,111-01-00 Has	6 de Junio de 1995
DECRETO por el que se declara área natural protegida con el carácter de reserva de la biosfera la región denominada la Sepultura, ubicada en los Municipios de Villa Corzo, Villa Flores, Jiquipilas, Cintalapa, Arriaga y Tonalá, Chiapas, con una superficie de 167,302-86-25 Has	6 de Junio de 1995
DECRETO por el que se declara área natural protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la zona conocida como La Encrucijada, ubicada en los Municipios de Mazatán, Huixtla, Villa Comaltitlán, Acapetahua, Mapastepec y Pijijapan, Chiapas; con 44,868-15-87.5 Has	6 de Junio de 1995

**1996**

<b>NOMBRE</b>	<b>FECHA - DOF</b>
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Bahía de Loreto, ubicada frente a las costas del municipio de Loreto, estado de Baja California Sur, con una superficie total de 206,580-75-00 hectáreas	19 de Julio de 1996
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Arrecifes de Cozumel, ubicada frente a las costas del municipio de Cozumel, estado de Quintana Roo, con una superficie total de 11,987-87-50 hectáreas	19 de Julio de 1996
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región conocida como Banco Chinchorro, ubicada frente a las costas del municipio de Oihón P. Blanco, estado de Quintana Roo, con una superficie de 144,360-00-00 has	19 de Julio de 1996
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como costa occidental de Isla Mujeres, Punta Cancún y Punta Nizuc, ubicada frente a las costas de los municipios de Isla Mujeres y Benito Juárez, estado de Quintana Roo, con una superficie total de 8,673-06-00 hectáreas	19 de Julio de 1996
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida, con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna silvestres y acuáticas, la región conocida como Sierra de Alamos-Río Cuchijaquí, ubicada en los municipios de Alamos y Navojoa, estado de Sonora, con una superficie total de 92,889-69-41.5 Has	19 de Julio de 1996

**1997**

<b>NOMBRE</b>	<b>FECHA - DOF</b>
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con carácter de Reserva de la Biosfera, la región denominada Sierra Gorda localizada en los municipios de Arroyo Seco, Jalpan de Serra, Peñamiller, Pinal de Amoles y Landa de Matamoros, Querétaro	19 de Mayo de 1997

1998

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Parque Nacional la región denominada Arrecife de Puerto Morelos, en el Estado de Quintana Roo, con una superficie total de 9,066-63-11 hectáreas	2 de Febrero de 1998
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Parque Nacional la región denominada Isla Contoy, y la porción marina que la circunda, con una superficie total de 5,126-25-95 hectáreas	2 de Febrero de 1998
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera la región denominada Arrecifes de Sian Ka'an, ubicada en el Estado de Quintana Roo, con una superficie total de 34,927-15-84 hectáreas	2 de Febrero de 1998
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Parque Nacional la región conocida como Huatulco, en el Estado de Oaxaca, con una superficie total de 11,890-98-00 hectáreas	24 de Julio de 1998
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de La Biosfera la región denominada Tehuacan-Cuicatlán, ubicada en los estados de Oaxaca y Puebla	18 de Septiembre de 1998
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna, la región conocida como Metzabot ubicada en el Estado de Chiapas, con una superficie territorial de 3,368-35-87.5 hectáreas	23 de Septiembre de 1998
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Área de protección de Flora y Fauna, la región conocida como Naha ubicada en el Estado de Chiapas, con una superficie territorial de 3,847-41-59.5 has	23 de Septiembre de 1998
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región denominada Los Tuxtlas, ubicada en los municipios de Angel R. Cabada, Catemaco, Mecayapan, Pajapan, San Andrés Tuxtla, Santiago Tuxtla, Soteapan y Tatahuicapan de Juárez, en el Estado de Veracruz, con una superficie total de 155,122-46-90 hectáreas	23 de Noviembre de 1998

1999

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región denominada Ria Lagartos, ubicada en los municipios de San Felipe, Rio Lagartos y Tizimin en el Estado de Yucatán, con una superficie total de 60,347-82-71 has	21 de Mayo de 1999
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región del Estado de Campeche conocida como Los Petenes, con una superficie total de 282,857-62-70.6 hectáreas	24 de Mayo de 1999
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Monumento Natural, la región denominada Yagul, ubicada en el Estado de Oaxaca, con una superficie total de 1,076-06-38.6 hectáreas	24 de Mayo de 1999

DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región denominada Sierra de Huautla, ubicada en los municipios de Amacuzac, Puente de Ixtla, Jojutla, Tlaquillenango y Tepalcingo, en el Estado de Morelos, con una superficie total de 59,030-94-15.9 hectáreas	8 de Septiembre de 1999
---	-------------------------

2000

NOMBRE	FECHA - DOF
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera la región denominada Mariposa Monarca, ubicada en los municipios de Temascalcingo, San Felipe de Progreso, Donato Guerra y Villa de Allende en el Estado de México, así como en los municipios de Contepec, Senguio, Angangueo, Ocampo, Zitácuaro y Aporo en el Estado de Michoacán, con una superficie total de 56,259-05-07.275 Has	10 de Noviembre de 2000
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Parque Nacional, la región conocida con el nombre de Cumbres de Monterrey, ubicada en los municipios de Allende, García, Montemorelos, Monterrey, Rayones, Santa Catarina, Santiago y San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León	17 de Noviembre de 2000
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región denominada Mapimí, ubicada en los municipios de Mapimí y Tlahualilo, en el Estado de Durango; Jiménez, en el estado de Chihuahua, y Francisco I. Madero y Sierra Mojada, en Coahuila, con 641,284-73-74.2 hectáreas	27 de Noviembre de 2000
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Parque Nacional, la región conocida como Arrecifes de Xcalak, que se encuentra localizada en la Costa Caribe del municipio de Otón P. Blanco, en el Estado de Quintana Roo, con 17,949-45-62.025 hectáreas	27 de Noviembre de 2000
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región denominada Ria Celestún, ubicada en los municipios de Celestún y Maxcanú, en el Estado de Yucatán y Calkini, en el Estado de Campeche, con 81,482-33-44.545 hectáreas	27 de Noviembre de 2000
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, el archipiélago conocido como Islas Marías, ubicado en el mar territorial mexicano del Océano Pacífico, con una superficie total de 641,284-73-74.2 hectáreas	27 de Noviembre de 2000
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Parque Nacional, la región denominada Sierra de Organos, ubicada en el municipio de Sombrerete, en el Estado de Zacatecas, con 1,124-65-61.76 hectáreas	27 de Noviembre de 2000
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna, la región conocida como Meseta de Cacaxtla, ubicada en los municipios de San Ignacio y Mazatlán, en el Estado de Sinaloa, con una superficie total de 50,862-31-25 hectáreas	27 de Noviembre de 2000
DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera la región conocida como Selva el Ocote, ubicada en los municipios Ocozacoautla de Espinosa, Cintalapa de Figueroa, Tecpatán de Mezcalapa y Jiquipilas en el Estado de Chiapas, con una superficie total de 101,288-15-12.50 hectáreas	27 de Noviembre de 2000

DECRETO por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera la región conocida como Barranca de Metztilán ubicada en los municipios de Acatlán, de Atotonilco el Grande, de Eloxochitlán, de Huasca de Ocampo, de Metztilán y de Zacualtipán de Angeles, en el Estado de Hidalgo, con una superficie total de 96,042-94-70.18 hectáreas	27 de Noviembre de 2000
--	-------------------------

## 2002

NOMBRE	FECHA - DOF
ACUERDO por el que se establece como área de refugio para proteger a las especies de grandes ballenas de los subórdenes Mysticeti y Odontoceti, las zonas marinas que forman parte del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción	24 de Mayo de 2002
DECRETO por el que se declara área natural protegida, con la categoría de área de protección de flora y fauna, la región conocida como Oloch Ma'ax Yetel Kooh, ubicada en los municipios de Valladolid, en el Estado de Yucatán, y Solidaridad, en el Estado de Quintana Roo, con una superficie total de 5,367-42-35 hectáreas	5 de Junio de 2002
DECRETO por el que se declara área natural protegida con la categoría de santuario a las islas La Pajarera, Cocinas, Mamut, Colorada, San Pedro, San Agustín, San Andrés y Negrita, y los islotes Los Anegados, Novillas, Mosca y Submarino, situadas en la Bahía de Chamela, frente a las costas del Municipio de La Huerta, Estado de Jalisco, con una superficie total de 1,981-43-93.200 hectáreas	13 de Junio de 2002
DECRETO por el que se declara Área natural protegida con la categoría de reserva de la biosfera, la región denominada Isla San Pedro Mártir, ubicada en el Golfo de California, frente a las costas del Municipio de Hermosillo, Estado de Sonora, con una superficie total de 30,165-23-76.165 hectáreas	13 de Junio de 2002
ACUERDO por el que se determinan como áreas naturales protegidas, con la categoría de santuarios, a las zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control de las diversas especies de tortuga marina, ubicadas en los estados de Chiapas, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas y Yucatán, identificadas en el decreto publicado el 29 de octubre de 1986	16 de Julio de 2002
ACUERDO por el que se determina como área natural protegida de competencia federal, con la categoría de área de protección de recursos naturales, la Zona Protectora Forestal Vedada Cuenca Hidrográfica del Río Necaxa, establecida mediante Decreto publicado el 20 de octubre de 1938	9 de Septiembre de 2002

## **BIBLIOGRAFÍA**

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo, primer curso*. 14ª edición actualizada, Porrúa, México, 1999.

AGUAYO QUEZADA, Sergio (editor). *El almanaque mexicano*. Grijalbo, México, 2000.

BOULLÓN, Roberto C. *Las actividades turísticas y recreacionales. El hombre como protagonista*. Trillas, 3ª edición. Serie trillas turismo. México, 1999.

BRAÑES, Raúl. *Manual de derecho ambiental mexicano*. Fondo de cultura económica, 2ª edición. Sección de obras política y derecho, México, 2000.

CALZADA PADRÓN, Feliciano. *Derecho constitucional*. Harla, colección textos jurídicos universitarios, México, 1990.

CEBALLOS-LASCURÁIN, Héctor. *Ecoturismo, naturaleza y desarrollo sostenible*. Diana, 1ª edición. México, 1998.

CONABIO. *La diversidad biológica de México: Estudio de país*. México, 1998.

DE LA TORRE PADILLA, Oscar. *El turismo, fenómeno social*. Fondo de cultura económica, 2ª edición, México, 1997.

GLENDER, Alberto y LICHTINGER, Victor (comp.). *La diplomacia ambiental. México y la conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo*. Fondo de cultura económica. Serie política y derecho, México, 1994.

HOLLOWAY, J. Christopher. *The business of tourism*. Longman, 4ª edición, Inglaterra, 1994.

INE – SEMARNAP. *Avances en el desarrollo de indicadores para la evaluación del desempeño ambiental en México 1997*. México, 1998.

INE – SEMARNAP. *Medio ambiente y turismo. Logros y retos para el desarrollo turístico sustentable 1995-2000*. México, 2000.

INEGI – SEMARNAT. *Estadísticas del medio ambiente*. México, 1997.

INSTITUTO DE LOS RECURSOS MUNDIALES. *El proceso de evaluación rural participativa*. Grupo de estudios ambientales, A.C., México, 1993.

LACOSTE, Alain y SALANON, Robert. *Biogeografía*. Oikos-tau, 3ª edición, España, 1981.

OLIVERA TORO, Jorge. *Legislación y organización turística mexicana*. Porrúa, 3ª edición, México, 1988.

ONU – OMT. *Recomendaciones sobre estadísticas de turismo*. Naciones Unidas, Serie M 83, Nueva York, 1994.

PÉREZ DE LAS HERAS, Mónica. *La guía del ecoturismo*. Mundi-Prensa. España, 1999.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús. *Derecho ambiental mexicano, lineamientos generales*. Porrúa, México, 2000.

SÁNCHEZ VÉLEZ, Alejandro. *Conservación biológica en México, perspectivas*. Universidad Autónoma Chapingo. Colección cuadernos universitarios. Serie agronomía no. 13, México, 1987.

VILLASEÑOR DÁVALOS, José Luis. *Derecho turístico mexicano*. Harla. Colección textos jurídicos universitarios, México, 1992.

WITKER, Jorge. *Introducción al derecho económico*. Harla, México, 1995.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución política de la república mexicana de 1857.

Constitución política de los estados unidos mexicanos.

Ley agraria.

Ley de planeación.

Ley federal de derechos.

Ley federal de turismo.

Ley federal sobre metrología y normalización.

Ley general de vida silvestre.

Ley general del deporte.

Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Ley orgánica de la administración pública federal.

Ley orgánica de la procuraduría general de la república.

Reglamento de guías de turistas.

Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de áreas naturales protegidas.

Reglamento de la ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en materia de impacto ambiental.

## **NORMAS OFICIALES MEXICANAS**

NOM-059-ECOL-2001, protección ambiental – especies nativas de México de flora y fauna silvestres – categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio – lista de especies en riesgo.

NOM-131-ECOL-1998, que establece lineamientos y especificaciones para el desarrollo de actividades de observación de ballenas, relativas a su protección y la conservación de su hábitat.

NOM-05-TUR-1998, que contiene los requisitos mínimos de seguridad a que deben sujetarse las operadoras de buceo para garantizar la prestación del servicio.

NOM-06-TUR-2000, requisitos mínimos de seguridad e higiene que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos de campamentos y paradores de casas rodantes.

NOM-08-TUR-1996, que establece los elementos a que deben sujetarse los guías generales.

NOM-09-TUR-1997, que establece los elementos que deben sujetarse los guías especializados en actividades específicas.

NOM-011-TUR-2001, requisitos de seguridad, información y operación que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos de turismo de aventura.

## **JURISPRUDENCIA**

Jurisprudencia – Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal. Novena época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99. Página: 46. Materia: Constitucional. Tesis aislada.

Jurisprudencia – Turismo. El Congreso de la Unión tiene facultades constitucionales para expedir la Ley de la materia, por lo que sus artículos 57 y 60 no son inconstitucionales al regir la actividad de los prestadores de servicios turísticos. Octava época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V primera parte. Fecha: 13 de junio de 1990. Tesis: P.XLII/90. Página 57.

Jurisprudencia – Turismo. Las leyes expedidas por los Congresos Locales en esta materia, no invaden la esfera federal. Novena época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VI. Fecha: 1° de julio de 1997. Tesis: P. CXXI/97. Página 18. Tesis aislada.

## **PLANES Y PROGRAMAS**

Plan nacional de desarrollo 1995 – 2000.

Plan nacional de desarrollo 2001 – 2006.

Programa de áreas naturales protegidas de México 1995 – 2000.

Programa de conservación de la vida silvestre y diversificación productiva en el sector rural 1997 – 2000.

Programa de medio ambiente 1995 – 2000.

Programa de trabajo de la comisión nacional de áreas naturales protegidas 2001 – 2006.

Programa del sector turismo 1995 – 2000.

Programa especial concurrente para el desarrollo rural sustentable 2002 – 2006.

Programa nacional de medio ambiente y recursos naturales 2001 – 2006.

Programa nacional de turismo 2001 – 2006.

## ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS

*Diccionario de la Lengua Española*. Edición electrónica versión 21.2.0, Real Academia Española, Espasa - Calpe, España, 1998.

*Enciclopedia universal ilustrada europeo - americana*. Espasa - Calpe, S.A., Tomo XV, España, 1958.

FERNÁNDEZ DE LEÓN, Gonzalo. *Diccionario jurídico*. Ediciones contabilidad moderna. 3ª edición. Tomo II, Argentina, 1972.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario jurídico mexicano*. Tomo D-H, 2ª edición, Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Nuevo diccionario jurídico mexicano*. Tomo A-C, Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. *Diccionario para juristas*. Porrúa, Tomo I, México, 2000.

## HEMEROGRAFÍA

EL ECOLOGISTA INDUSTRIAL. 1998, México, 1ª época, año V, no. 55 Febrero-Marzo. "México no recibe 21mmd por mala planeación ecoturística". Gabriel Tizoc.

EL UNIVERSAL. México, 9 de abril de 2002. "Anuncian inversión de 250 mdp en ecoturismo". Sergio Jiménez.

ESPECIES. Revista sobre conservación y biodiversidad. 2001, México, año 11, Vol. 10, No. 6, noviembre - diciembre. "¿Qué tan frágiles son nuestras Áreas Naturales Protegidas?". Dení Rayn.

GACETA ECOLÓGICA INE-SEMARNAP MÉXICO. 1996, número 39, Verano de 1996. "Ecoturismo en áreas forestales". Helmut Janka.

GACETA ECOLÓGICA INE-SEMARNAP MÉXICO. 1997, número 45, Invierno de 1997. "Perfil del desarrollo turístico en áreas naturales protegidas". Daniel Rulz Sandoval.

GACETA ECOLÓGICA INE-SEMARNAP MÉXICO. 1998, número 48. "Turismo y mariposa monarca: valuación económica de los beneficios recreativos del santuario El Campanario". Gabriela A. Pérez Septién.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **OTROS DOCUMENTOS**

CESTUR – ITAM. *Estudio estratégico de viabilidad del segmento de ecoturismo en México. Resumen ejecutivo*. SECTUR, 2001.

COMISIÓN DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE. *Foro sobre biodiversidad y ecoturismo*. Palacio Legislativo de San Lázaro, México, 1998.

CONSULTORÍA BALAM. *El turismo en la naturaleza en áreas comunales y ejidales. Descripción de la experiencia en el parque ejidal San Nicolás Totolapan*. México, 1998.

CHÁVEZ DE LA PEÑA, Jorge y GONZÁLEZ LUNA, Lirio. *Proyecto de Factibilidad Ecoturística del Valle de Zapotitlán Salinas*. SEMARNAT, Delegación Federal en Puebla. México, 1999.

SECTUR. *Compendio estadístico del turismo en México*. México, 1999.

SECTUR. *Estrategia nacional de ecoturismo para México*. México, 1994.

SECTUR. *Fascículo de turismo alternativo*. México, 2002.

SECTUR. *Guía oficial de destinos para el turismo de aventura, ecoturismo y turismo rural en México*. México, 2000.

SECTUR. *Política y estrategia nacional para el desarrollo turístico sustentable. Logros y retos*. México, 2000.

## **INTERNET**

<http://www.amlave.com/>

<http://www.cddhcu.gob.mx/>

<http://www.conanp.gob.mx/>

<http://www.ecoturismotap.com.mx/>

<http://www.eluniversal.com.mx/>

<http://www.fonaes.gob.mx/>

<http://www.hondudata.com/enciclopedia/>

<http://www.ine.gob.mx/>

<http://www.inl.gob.mx/>

<http://www.planeta.com/>

<http://www.presidencia.gob.mx/>

<http://www.sagarpa.gob.mx/>

<http://www.sectur.gob.mx/>

<http://www.sedesol.gob.mx/>

<http://www.semarnat.gob.mx/>

<http://www.senado.gob.mx/>

<http://www.un.org/>

<http://www.world-tourism.org/>

<http://personal.redestb.es/jmunoz/CostaRica/Neotropical.htm>