



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO ROMANO E HISTORIA DEL DERECHO

**"HISTORIA Y EVOLUCIÓN DE LOS PARQUES NACIONALES EN MÉXICO:
LA PRÁCTICA DE ACTIVIDADES RECREATIVAS Y DEPORTIVAS Y SU
REGULACIÓN JURÍDICA"**

**TESIS PROFESIONAL PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
DERECHO PRESENTA ARIADNA EUGENIA TORRES VÁZQUEZ**

DIRECCIÓN: MTRO. FAUSTO KUBLI-GARCÍA

**MÉXICO, D.F.
2006**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

DEDICATORIA

*A Jesús mi Señor amado,
por tocar e iluminar mi vida. Te la ofrendo.
Gracias por permitirme ser tu testigo todos los días.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México,
por la gran oportunidad de aprender y ser parte de
esta hermosa comunidad.*

*A la Facultad de Derecho,
por impulsarme a servir a mi país.*

*A mi Mamá, con especial agradecimiento,
por tu gran amor y apoyo sin condiciones.
Por tu coraje para brindarme siempre lo mejor.
Porque soy valiente gracias a tu ejemplo.
Porque nunca te cansas para mi.*

*A mi maestro Fausto Kubli-García,
Por creer en este trabajo y que es posible proteger la naturaleza.
Por compartir tu tiempo, conocimiento y amistad.
Gracias Fausto.*

*A Ignacio Cerisola,
Por ser quien me motiva a seguir creciendo,
Porque eres parte de mis más grandes proyectos en la vida.
Gracias por tu honestidad, cuidado y amor.
Gracias por compartir, te amo.*

*A Fabi, Arce, Javis y con especial amor a Paty,
Porque en los momentos en que más viva me he sentido,
han estado allí. Gracias por compartir conmigo su corazón valiente,
su pasión y alegría. Gracias por ser roca en mi vida.*

*A Hilarion Vidales,
Por tu ayuda sin condición en este y otros esfuerzos,
Por tu pronta disposición siempre, por el cariño y enseñanzas.
Por tu constante profesión del amor.
Gracias por tu pasión, te quiero harto Coneh't.*

*A mi familia y amigos,
Por creer en lo que hago.*

*Al Hg,
Por la oportunidad de aprender, enseñar
y mostrarme que lo imaginable es posible.*

*Al Seminario de Derecho Romano e Historia del Derecho
a cargo de la Mtra. Sara Bialostosky Barshaysky
Por creer en mi tema e impulsar el Derecho Ambiental.*

*Al Parque Nacional "El Chico"
Porque desde niña me he recreado en tus bosques y parajes.
Porque me permites ascender tus peñas en compañía de mis amores.*

*Al Lic. Marco Antonio Soto García,
Por su disposición, flexibilidad, aportaciones e interés
sobre nuestra investigación.*

*A Paco Fuentes y la Asociación Hidalguense de
Excursionismo, Alpinismo y Exploraciones A.C.
Porque siempre estas dispuesto a colaborar conmigo en
todos los proyectos. Gracias por tu amistad hombrecito.*

*A Zenon Rosas Franco,
por compartir con nosotros tu pasión por la escalada en roca,
así como la investigación histórica acerca de ella.
Por transmitir tu experiencia Pachuquera.*

*A Omar y Oliver
Gracias por su profesionalismo y apoyo en esta aventura.*

*A la Coordinación Nacional de Arqueología
del Instituto Nacional de Antropología e Historia,
gracias por el tiempo y espacio para la realización de este trabajo.*

Y dijeron los Progenitores

¿Solo silencio e inmovilidad habrá bajo los árboles y

los bejucos?...

¡Conviene que en lo sucesivo haya quien los guarde!

... No habrá gloria ni grandeza en nuestra creación y

formación hasta que exista la criatura humana.

Popol Vuh

INDICE

Introducción

CAPITULO. I. MARCO CONCEPTUAL	1
A. El medio ambiente	1
1. Concepto.....	1
2. El ambiente como bien jurídico a tutelar (evolución).....	5
3. Servicios ambientales.....	9
4. Normas jurídico ambientales internas.....	11
4.1 Bases Constitucionales.....	17
B. Derecho Ambiental	26
1. Concepto.....	26
2. El Derecho Ambiental como disciplina jurídica.....	28
3. Objeto del Derecho Ambiental.....	29
C. Áreas Naturales Protegidas	31
1. Concepto.....	31
2. Categorías de las áreas naturales protegidas.....	35
3. Establecimiento de las áreas naturales protegidas.....	37
4. Administración, conservación y vigilancia de Áreas Naturales Protegidas.....	40
D. La categoría del Parque Nacional	56
1. Características.....	57
2. Manejo y Administración del Parque Nacional.....	60
CAPÍTULO. II. ANTECEDENTES DE LOS PARQUES NACIONALES EN MÉXICO	71
A. Derecho Interno	
1. Periodo Posclásico.....	71
a. Nezahualcóyotl "Coyote que ayuna" (1402-1472).....	73
b. El "Tezcotzinco".....	74
c. El Bosque de Chapultepec.....	76
d. El Antiguo Jardín de Iztapalapa.....	77
2. Periodo Colonial.....	78
a. El Bosque de Chapultepec y otros Jardines.....	79
3. México Independiente.....	81
a. Inicio de la Protección Moderna.....	82
a.1 Ing. Miguel Ángel de Quevedo.....	83
4. Siglo XX.....	84
a. A partir de la constitución de 1917.....	86
b. Acciones institucionales posteriores.....	88

B. Convenciones Internacionales que repercuten en México.....	106
1. La Convención de Estocolmo 1972.....	108
2. La Convención de Río de Janeiro 1992.....	111
CAPITULO III. LA HISTORIA DEL PARQUE NACIONAL “EL CHICO”, HIDALGO Y LAS ACTIVIDADES RECREATIVAS Y DEPORTIVAS QUE EN ÉL SE PRACTICAN.....	122
A. Antecedentes de Protección.....	122
B. Decreto de 1982.....	131
C. Administración y manejo del Parque Nacional “El Chico”.....	138
D. Características del Parque Nacional “El Chico” y las actividades recreativas y deportivas que se practican en él de manera tradicional.....	143
CAPITULO IV. PLANTEAMIENTO DE LA REGULACIÓN JURÍDICA DE ACTIVIDADES RECREATIVAS Y DEPORTIVAS QUE SE PRACTICAN DENTRO DEL PARQUE NACIONAL “EL CHICO” Y COMPARATIVO CON ALGUNOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE ESPAÑA.....	153
A. Normas vigentes del Parque Nacional “El Chico” para sus visitantes.....	153
B. El programa de conservación y manejo del Parque Nacional “El Chico”.....	162
C. La regulación de las actividades específicas en espacios naturales protegidas de España.....	172
D. Propuestas en base a este estudio comparativo.....	180
CONCLUSIONES.....	184
BIBLIOGRAFIA.....	189
GLOSARIO TÉCNICO.....	I
APENDICE A LEGISLACIÓN AMBIENTAL.....	VI
APENDICE B DE LAS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS QUE SE PRACTICAN EN ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE ESPAÑA Y SE ENCUENTRAN REGULADAS.....	X

Introducción

La protección ambiental tiene antecedentes muy remotos en la historia del hombre, este se ha preocupado por la conservación del ambiente que lo rodea así como de los beneficios que de él obtiene, en algunos casos con acciones punitivas muy claras, así lo exponemos, por ejemplo, con el Código de Hammurabi respecto de la explotación de animales y el Fuero Juzgo con la protección de los bosques y de los montes. De manera que tenemos antecedentes muy importantes respecto de la necesidad del hombre por regular e instaurar normas jurídicas ambientales.

En el capítulo I, señalamos como la evolución del Derecho Ambiental se da a partir en el momento en que el hombre tiene conciencia de ser acreedor del ambiente e instaura normas jurídicas para ello, por lo que veremos algunos ejemplos de cómo se adecua a su realidad y contexto.

El ser humano siempre se ha servido de los recursos ambientales, los protege para su autoconsumo, pero el abuso lo lleva a destruir sin control alguno su medio ambiente, de manera que surge una imperiosa necesidad de parar ese acelerado ritmo y surgen los organismos para ventilar estos asuntos a nivel mundial.

Pareciera que debemos tener un reencuentro con la naturaleza y reconciliarnos, lo que significa no sólo entender qué es el medio ambiente sino insertarlo en la normatividad jurídica para su debida conservación.

En el presente trabajo, exponemos cómo es que reconocemos al medio ambiente no sólo como un término, sino el objeto susceptible de regulación jurídica por constituir un derecho fundamental de todo ser humano, pero agregando la palabra *adecuado*.

Por otra parte, mostramos la autonomía del Derecho ambiental, ya que sufre de ser insertado en otras ramas del Derecho y no posible concebirlo dependiente de otra materia ya que el objetivo es específico y la manera de regularlo también.

Es el caso específico de nuestro país, ya que constituye uno de los primeros lugares en el mundo, por ser megadiverso, y se refiere a la amplia lista de especies de flora y fauna que se encuentra en él, además de contar con muchas endémicas. Lo anterior nos sitúa en un lugar muy importante como investigadores de las normas jurídicas que se relacionan con esta importante característica de nuestro territorio nacional.

Las áreas naturales protegidas, son el centro de interés en este trabajo, señalamos qué son y cómo se establecen en la legislación pero sobre manera nos centramos en una categoría en especial, el Parque Nacional, por lo que exponemos sus características y el manejo de esa categoría.

Dado el interés de los espacios protegidos de nuestro país, en el capítulo II, señalaremos los antecedentes históricos y la evolución de su regulación en nuestra legislación, por lo que dividimos el capítulo en dos grandes rubros, el primero se refiere al Derecho Interno desde el periodo Posclásico, pasando por el Colonial y el Siglo XX conjuntamente con las acciones Institucionales posteriores y el segundo se refiere a las Convenciones Internacionales que repercuten sobre el tema en nuestro país, mostrando como se han ido adoptando a nuestra legislación diferentes principios que permiten una regulación más amplia en materia ambiental.

Nos hemos centrado en la regulación de las actividades deportivas y recreativas que se practican en las áreas naturales protegidas, en este caso en los Parques Nacionales y en especial en "El Chico", estado de Hidalgo ya que constituye la cuna de algunas de ellas, incluso antes de su conservación.

Resaltamos la importancia de las actividades que constituyen tradición en el Parque y exponemos la falta de regulación sobre éstas actividades y me refiero específicamente al campismo, senderismo, escalada en roca, alpinismo, vivaqueo, barranquismo y pernocta.

Cabe resaltar que dichas actividades se practican en otras áreas naturales de nuestro país y corren la misma suerte.

El lugar cuenta con espacios suficientes para practicar otro tipo de actividades, como la pesca deportiva, pero esta se encuentra regulada en las aguas de todo el territorio nacional.

El Parque es la primer área protegida en América con el nombre de Bosque Vedado, en el siglo XIX, y muchas de las actividades a las que nos referimos se practicaban antes de esa protección.

A partir de una serie de catalogaciones sobre el territorio de "El Chico", finalmente se Decreta en 1982 como Parque Nacional, pero como muchos de los ya decretados en ese entonces, su protección sólo se refiere a un documento sin contar con vigilancia, administración adecuada y preservación, corre de mano en mano de muchas instituciones y Secretarías, mismas que carecen de facultades y recursos.

Vemos como en México la conservación de las áreas naturales protegidas corre a cargo de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) a través de la Comisión de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), pero para llegar a éste punto esas, tuvieron que esperar muchos años.

Actualmente el Parque esta administrado por el Gobierno del Estado a través de un convenio de colaboración con la SEMARNAT y el Director del mismo nos ha

concedido amablemente una entrevista que nos ayuda a plantear el tema central de este trabajo, así como la colaboración de personas sumamente importantes en la historia de las actividades deportivas y recreativas dentro del Parque, mismas que nos compartieron los antecedentes históricos de esas actividades.

Las actividades que se practican en el parque, no se encuentran reguladas en ninguna norma jurídica lo que constituye inseguridad para los visitantes, desinformación y en consecuencia la “no participación” de los visitantes en la conservación del Parque Nacional.

Hasta el momento se ha insertado en la legislación ambiental una serie de prohibiciones a ciertas acciones de los visitantes y la lista de sanciones a las que son sujetos en caso de infracción y la administración del Parque cuenta con un decálogo que constituye también una lista de otro tanto.

Lo anterior, nos muestra que normar no es fácil y menos cuando no existe conocimiento técnico sobre ciertas actividades, pero es una tarea muy importante si nuestro verdadero interés es proteger nuestras áreas naturales.

Mostramos en el último capítulo la regulación de estas actividades en espacios naturales protegidos en España, mismas que servirán de ejemplo y antecedente para poder realizar un intento por dar certidumbre jurídica a los visitantes de las áreas naturales protegidas y participación en la conservación de las mismas.

Finalmente hacemos una serie de propuestas muy específicas basándose en terminología técnica y en la exposición comparada de esos Espacios Naturales Protegidos.

CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL

En este capítulo nos referiremos a los términos y conceptos que citaremos a lo largo de este trabajo, especialmente el medio ambiente. Las definiciones de diversos autores, con posiciones antropogénicas y biológicas, y la como a través de la historia se convierte en un bien que deberá normarse jurídicamente. Asimismo, como nuestra legislación ha tenido que adoptar dichos términos en su cuerpo para dar certeza respecto de éstos.

A. El medio ambiente

1. Concepto

El concepto de medio ambiente esta conformado por dos palabras que de alguna forma se han ido acuñando a través del tiempo o que se entienden como sinónimos, pero analizaremos como es que se entienden como un solo concepto.

Desde una perspectiva científica el medio "Es el sustrato que soporta y condiciona fenómenos naturales que tienen lugar en su seno"¹.

La noción de "medio" o "milieu" primeramente tiene sentido físico: "...esas dos condiciones fundamentales correlativas, necesariamente inseparables del ser vivo, un organismo determinado y un medio conveniente" así lo expresa Comte y señala que no entiende por medio "...solamente el fluido en que el organismo está sumergido, sino el conjunto total de las circunstancias exteriores de cualquier género, necesarias a la existencia de cada organismo determinado"².

¹ Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. *Vocabulario Científico-Técnico*. Madrid, España. Editorial Espasa Calpe, S.A. 1990. p.43

² Jaquenod de Zsögön, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus principios rectores*.3ª. Ed. Madrid, España. Dykinson S.L. 1991. p. 38.

Ambiente es el "conjunto de las condiciones externas que afectan al comportamiento de un sistema. En particular, conjunto de las condiciones climáticas, edáficas, bióticas, etcétera en las que se desarrollan las actividades de los seres vivos"³.

Por ambiente, entorno o medio se entiende el "conjunto de objetos, fenómenos y circunstancias en que vive y se desarrolla un organismo; en una palabra todo aquello que es exterior al individuo pensante e independiente de él. El ambiente establece con los seres que en él se desarrollan una acción y reacción mutuas"⁴.

En estos dos conceptos podemos observar que es un conjunto de objetos donde un organismo se desarrolla y este desarrollo tiene una causa.

Raúl Brañes puntualiza que el ambiente debe ser entendido como un sistema, como un "conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados, que constituyen el sistema"⁵.

Para darle explicación a este concepto se toma en cuenta el "ambiente de un sistema humano" que se define como el conjunto de variables no pertenecientes al sistema. Es decir, el ambiente de un sistema humano esta configurado por variables - físicoquímicas, biológicas, sociales, etcétera - que interactúan directamente con esa persona. Pero también estas variables pueden interactuar con otras que constituyen el ambiente de otro sistema y no necesariamente influyen directamente sobre el sistema humano, sólo de manera indirecta.

³Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Op. Cit. N. 1. p. 452

⁴ Jaquenod de Zsögön, Silvia. Op. Cit. Nota 2. p. 37

⁵ Brañes Ballesteros, Raúl. *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. 2^a. Ed. México. Fundación Mexicana para la Educación Ambiental. Fondo de Cultura Económica. México. 2000. p.20.

Este segundo tipo de variables puede ser determinante en la forma como el primer tipo, interactúa directamente con el sistema humano. Así, las variables - físicoquímicas, biológicas, sociales, etcétera - de una persona están condicionadas por otras variables - físicoquímicas, biológicas, sociales, etcétera - que determinarán como interactúan las primeras con la persona. De tal manera que este conjunto de variables - las que interactúan con el sistema humano y las que lo hacen de manera indirecta, al interactuar con las primeras - se puede llamar "sistema de ambiente" que es el conjunto de elementos cuyas interacciones producen la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema. Así el ambiente de un sistema humano no puede ser conceptualizado como un conjunto de variables que interactúan directamente con dicho sistema sino como otro sistema "sistema de ambiente" que se integra con esas variables, pero también con aquellas que interactúan con las mismas variables.

De esta forma se ha ejemplificado al ambiente desde el análisis del sistema humano y los sistemas de vida o de organismos son muy variados y cada uno cuenta con su propio sistema de ambiente y se les pueden hacer las mismas consideraciones que se han manifestado respecto de los sistemas de ambiente de un ser humano⁶.

Entonces, la palabra ambiente es el conjunto de sistemas de ambientes que tienen que ver con todas las formas de vida posible.

Ahora señalaremos algunos conceptos antropocéntricos ya que dentro de nuestra materia el ser humano es totalmente responsable de su transformación.

⁶ *Ibidem* p. 23

Así lo define Silvia Jaquenod,⁷

Ambiente es el sistema constituido por diferentes elementos, fenómenos y procesos naturales, sociales y culturales, que condicionan en un lugar y momento determinados la vida y el desarrollo de los organismos y el estado de los elementos inertes, en una conjunción integradora, sistemática y dialéctica de relaciones de intercambio entre el hombre y los diferentes elementos.

La LGEEPA en la fracción I, artículo 3º, señala que se entiende por ambiente: "El conjunto de elementos naturales y artificiales inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados".

Medio ambiente, el término medio ambiente se presenta como una secuela idiomática cuando a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, se puntualizaba la expresión medio humano *human environmet* desplazado mas tarde por medio *environnement* y se consideró necesario que la traducción al español no fuera solo *medio* o *ambiente* sino *medio ambiente* de manera que no muestra claramente su significado en general pero a través del tiempo se acuña y es hasta 1984 que el Diccionario de la Real Academia Española, reconoce que medio ambiente "es el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas, sociales, etcétera, que rodean a las personas". Esta definición muestra una concepción antropocéntrica donde la protección del ambiente se basa en el ser humano,⁸ no debiendo ser así, porque como hemos visto, el hombre es parte en sí, de la naturaleza de manera indisoluble.

Elisabet Tejero opina que el medio ambiente:

Es el resultado de la relación del individuo, la comunidad y la sociedad con el entorno físico donde se asientan y donde habitan. Esta relación se

⁷ Jaquenod de Zsögön, Silvia. Op. Cit. Pag. 39

⁸ "Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable productiva en armonía con la naturaleza". Principio 1 de la Declaración aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro, junio de 1992.

estructura en función de la cultura que fundamenta la utilización material de los recursos y la composición simbólica de los mecanismos de apropiación de los mismos⁹.

Es notable como coinciden los elementos y palabras en los diversos conceptos, hablando de ambiente o medio ambiente. Desde hace algunas décadas, en diversos Seminarios, Conferencias, de carácter mundial - donde se busca regular jurídicamente y presentar estudios de impacto -, se ocupa el término medio ambiente sin que nadie cuestione su aplicación. Como ejemplo tenemos el Seminario sobre Medio Ambiente y Marco Legal, que se llevó a cabo en 1979 en San José de Costa Rica; Seminario Sobre Medio Ambiente y Ordenamiento Jurídico, que se realizó en 1982 en Mérida, Venezuela; Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en el año de 1992 en Río de Janeiro, Brasil.

Por nuestra parte el medio ambiente es consecuencia de la presencia y la relación del hombre en un espacio físico determinado con otros organismos, donde se le ha permitido desarrollarse, con o sin planeación.

2. El ambiente como bien jurídico a tutelar (Evolución)

A través de la historia hemos sido testigos de la depredación del hombre sobre los ecosistemas, no sólo por la recolección de recursos naturales y caza de animales sino por el asentamiento de poblaciones, de manera que son las mismas civilizaciones que se preocupan y hacen conciencia respecto a la protección y conservación de los recursos naturales.

Así, existe una evolución en la manera de regular la utilización de los recursos naturales, existen culturas que han sido protectoras de los recursos naturales,

⁹ Tejero Gil, Elisabet, *Hacia una Sociedad Ambiental*, Papers, Revista de Sociología, España, Universitat Autònoma de Barcelona, Departament de Sociologia, 1997, Núm. 51, p. 193

imponiendo castigos a los que atentan contra ellos, con un alto grado de conciencia respecto de cómo dependían del ambiente. A continuación exponemos los siguientes ejemplos:

El Código de Hammurabi (1700 a .J.C.) prohibía la sobre explotación de animales: XXI. 248 "Si un señor ha alquilado un buey y le ha roto su asta, ha cortado su cola o ha dañado su tendón de la pezuña, entregará la plata del quinto de su precio".

La Ley de las XII Tablas (490 a .J.C.) denota la tendencia conservacionista: D.47.XI.1.1. "ofende las buenas costumbres quien echara estiércol a alguien, o le manchara con cieno o lodo, o ensuciara las aguas y contaminara las cañerías y depósitos u otra cosa en perjuicio público".

El Fuero Juzgo (siglo VII) en el título II Ley II habla de las penas que tendrán los que queman un monte. Las penas son la cantidad de azotes que señala si fue con o sin voluntad de hacerlo. La Ley III señala de la precaución que deberán tener aquellos que hacen fogatas en los caminos ya sea para calentarse o para cocinar. Si el fuego alcanza una viña, la mies, una casa u otra cosa deberá cubrir el valor de la cosa que quemó.

En Grecia, Platón recomendaba reforestar las colinas, a fin de regular las aguas de erosión.

La cultura musulmana norma en su legislación el respeto a la naturaleza y sus leyes, de manera que es un reflejo del pensamiento filosófico-religioso, desde Mahoma "...a todo aquel que planta o siembra alguna cosa y del fruto de sus árboles o siembras comieran los hombres, las aves y las fieras, todo esto se le reputará como si efectivamente hubiese dado limosna..."

Las civilizaciones preincaicas, exaltaban a la madre tierra *Pacha Mama* y respetaban sus ciclos y procesos, rindiendo verdadero culto a los recursos naturales y establecieron severas normas de castigo a los transgresores.

En el Antiguo Derecho Castellano encontramos normas relacionadas con la conservación del ambiente y las penas en caso de infringirlas como el Fuero Juzgo que donde destacan diecisiete normas respecto de los bosques; las Leyes de los Títulos II y III establecen penas graves para los infractores y la combinación de éstas como cincuenta a ciento cincuenta azotes, reparación del daño causado a los montes, pago del valor de aquello que quemó o pena de muerte¹⁰.

Podemos observar como en las distintas culturas existen diferentes órdenes normativos, el moral, el religioso, el jurídico. Cuando la creencia religiosa y el orden moral no pueden regir el comportamiento humano ni resolver problemas, se hace necesario imponer normas obligatorias, de manera que el Derecho se perfecciona a través del tiempo, adaptándose a la realidad de cada ambiente.

Silvia Jaquenod, señala que como consecuencia de contemplar al ambiente como objeto de una disciplina urbanística - en estricto sentido - ya que el ambiente incluye toda la problemática ecológica general y el tema principal de la utilización de los recursos naturales a disposición del hombre en la biosfera, éste puede ser concebido como la síntesis histórica de las relaciones de intercambio entre sociedad y naturaleza en términos de tiempo y espacio, pero no es algo neutro ni abstracto y se presenta como una realidad histórica, puesto que el ambiente y todas sus connotaciones jurídicas, entran a la historia con el hombre, desde el momento que éste toma conciencia de su existencia y de los diferentes bienes naturales que le pueden ser útiles, para satisfacer sus necesidades.

¹⁰ Jaquenod de Zsögön, Silvia, *Iniciación al Derecho Ambiental*, Madrid, España, Ed. Dickinson, S.L., 1996, Pag. 42

Es importante destacar que cada entorno o sistema ambiental tiene una realidad distinta y sus características son específicas, por eso, deberá contar con una regulación jurídica ambiental propia, asimismo, lo no previsto en la legislación interna se regula por las Estrategias y Planes de Acción como: la Estrategia Mundial para la Conservación (EMC); La Organización Mundial de la Salud (OMS); La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); por mencionar algunos organismos y también por los Acuerdos, Declaraciones o Tratados internacionales, Convenios como: el Tratado de Prohibición de Pruebas de Armas Nucleares en la Atmósfera, el Espacio Extra atmosférico y Aguas Submarinas (Moscú); Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar debido al Vertido de Desechos y Otros Materiales (Londres-México-Moscú-Washington); Convención sobre Cambio Climático¹¹ del 21 de diciembre de 1993, donde según lo acordado, tres meses después se lleva a cabo la Primera Reunión de las Partes en Berlín, Alemania. México es participante y como los demás, manifestó su disposición para ampliar el horizonte de sus compromisos adecuándolos a metas y objetivos más rígidos que suponen el incremento de los recursos financieros dedicados a tal propósito. Pero también existen Declaraciones como la de Río que amplía la regulación de las normas internas de los Estados participantes, al adoptar sus reglas fundamentales, como lo es el principio 2, señalando que los Estados deben velar porque las actividades que realicen dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen el ambiente de otros Estados o de zonas internacionales, en estos términos:

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo y la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

¹¹ Este tratado internacional se adopta en Río de Janeiro en 1992, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente.

Este principio se vincula con otro principio más antiguo del derecho internacional, en virtud del cual ningún Estado puede alterar su propio territorio en desventaja del territorio vecino¹².

El hecho es que la metafóricamente llamada “venganza de la naturaleza” ha colocado al hombre moderno en la ineludible necesidad de establecer un sistema de protección jurídica de las condiciones que hacen posible la vida, sistema cuya complejidad corre a pareja con la complejidad que asume la relación sociedad - naturaleza, hasta donde ella es conocida hoy en día. Por eso es que se dice que el derecho ambiental es un derecho nuevo, que se encuentra en una etapa de construcción, aunque lo cierto es que sus raíces son antiguas y, muchas veces, le son útiles como útil es al científico moderno el conocimiento empírico del hombre de antaño¹³.

Así pues el ambiente se regula a partir de que el hombre tiene conciencia de que es acreedor del mismo e instaura normas jurídicas ambientales que se van adecuando a la realidad de la actividad o interrelación del ser humano con éste, por ejemplo, la prevención, evaluación del impacto ambiental, tratamiento de residuos, la sanción de delitos ambientales, conservación de sistemas ambientales, el pago de servicios ambientales, entre otros y sobre este punto nos detendremos para explicar qué son y la importancia de ellos, ya que consideramos que no podemos pasar desapercibido este beneficio.

3. Servicios ambientales

Los servicios ambientales son los procesos y las funciones de los ecosistemas que, además de influir directamente en el mantenimiento de la vida, generan beneficios y bienestar para las personas y las comunidades.

Son los beneficios intangibles que los diferentes ecosistemas ponen a disposición de la sociedad, ya sea de manera natural o por medio de su manejo sustentable, su utilización es indirecta, por ejemplo la regulación del clima, captura de carbono, belleza escénica, recreación, generación de oxígeno, control de la erosión, etcétera. Son distintos a los bienes o

¹² Brañes Raúl, op. Cit, p.59

¹³ Brañes, Raúl, op. Cit, p.39

productos ambientales de los que el hombre se beneficia como el agua, el suelo, las plantas, los frutos por citar algunos¹⁴.

En consecuencia, la base de los servicios ambientales se halla en los componentes y procesos que integran los ecosistemas¹⁵.

Cabe aclarar que siempre se le ha dado un valor a los bienes o productos ambientales que diariamente consumimos, no así a los servicios ambientales lo que en consecuencia ha ocasionado degrado y sobre explotación.

Es necesario que para poder mantener servicios ambientales suficientes y de calidad, los propietarios y usufructuarios de las áreas naturales, custodien, conserven y manejen éstas. Estos actores deberán ser retribuidos por su tarea ya que benefician a toda la sociedad. Los sistemas de pago por servicios ambientales sólo se consiguen mediante la aplicación de políticas o acciones para el desarrollo de mercados de servicios ambientales.

El término de servicios ambientales se adoptó en nuestra legislación por primera vez con la promulgación de la Ley General de Vida Silvestre en julio del 2000. Dos años después, se reiteró la necesidad de incorporar este concepto a la política ambiental al promulgarse la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable¹⁶.

¹⁴ Semarnat – Hombre Naturaleza, A.C., *Introducción a los Servicios Ambientales*, México, 2004, pag. 9

¹⁵ Los sistemas ecológicos o ecosistemas son unidades que incluyen a la totalidad de los organismos de un área determinada en su interacción con el medio físico para generar estructuras y funciones. Existen dos clases de ecosistemas: Naturales, que son el resultado de millones de años de procesos de evolución biológica y ecológica que han conducido a complejas redes de vida. Y los Antropogénicos, es decir, creados por el hombre, que son lo que se han construido, o bien, aquellos de naturaleza biológica pero que se han alterado significativamente, por ejemplo un jardín escolar, una plantación forestal hasta una ciudad. Lo mas importante de estos sistemas ecológicos es que responden a las mismas leyes ecológicas y fisicoquímicas y los dos pueden proveer servicios ambientales.

¹⁶ La que exponemos en el siguiente capítulo.

Existe todavía una grave inconsistencia en los ordenamientos legales respecto de la toma de decisiones de los recursos, precisar su propiedad y hacer obligatorio para los particulares un uso sustentable. Por ejemplo la Constitución Política que establece la propiedad del Estado sobre ciertos recursos y la LGEEPA que propone la corresponsabilidad de las personas en forma colectiva o individual para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

Por tanto se debe reglamentar lo relativo a los instrumentos económicos que prevén el pago, los incentivos y la formación de instrumentos de mercado. Así como realizar mas estudios que permitan cuantificar el valor de los servicios ambientales.

4. Normas jurídico ambientales internas

Debemos hablar de cómo las medidas preventivas y represivas son el camino para tutelar el ambiente como un bien intrínseco al hombre. Esta tutela debe estar encaminada al orden preventivo mas que al represivo y principalmente a la gestión coordinada de los poderes del Estado.

La prevención del daño ambiental –que es el menoscabo material que sufre el ambiente y sus procesos naturales, al generar efectos negativos inmediatos o futuros- se puede evitar mediante la investigación, la educación ambiental, estudios de impacto ambiental, requerimiento de autorizaciones y aprobaciones, planes de manejo, vigilancia, etcétera.

Las medidas represivas son complemento de las preventivas y aquéllas no pueden ser elaboradas en tanto no existen medidas preventivas que ventilen cuales serían las infracciones a reprimir. La represión penal, civil y administrativa sólo tiene

razón de ser cuando poseen eficacia preventiva en el sentido que tales transgresiones acaezcan.

La represión penal esta instrumentado en el Derecho penal y por sí sola carece de aptitud como un arma eficaz contra las conductas de efecto negativo para el ambiente, por lo que es auxiliar de las previsiones administrativas. No es la única manera de enmienda de conductas transgresoras del ambiente pero representa la corrección mas fuerte. Se aplican estas sanciones cuando no es suficiente la tutela de otro sector del ordenamiento o porque la gravedad del ataque revela que son inoperantes otras medidas que no sean penales.

“El Código Penal es la norma general y abstracta que pretende lograr que los individuos de la sociedad, a quienes va dirigido, realicen la conducta ordenada o eviten la sancionada, por ser ésta indispensable e inherente al orden social”¹⁷.

Las conductas contra el medio ambiente que se regulan en el Derecho Penal se tipifican como de peligro a fin de protegerlo y en su caso prevenir el supuesto de lesión o daño.

Es por ello que el Código Penal para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República de fuero Federal, se reformó y se adicionó mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1996, el Título Vigésimo Quinto, denominado De los Delitos Ambientales, debido a la necesidad de reforzar la normatividad que permita prevenir o inhibir conductas que puedan ocasionar daños a nuestros recursos naturales, flora, fauna, así como a la salud pública o a los ecosistemas existentes en el territorio nacional y en las zonas sobre

¹⁷ Recasens Siches, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*. México, Editorial Porrúa, 1985, p. 121.

las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción quedando tipificados quince delitos ecológicos¹⁸.

De esta manera la reforma al Código Penal tiene a bien integrar en un solo cuerpo normativo los delitos ambientales contenidos en otras leyes de materia ambiental - Ley Forestal y Ley Federal de Caza -, se trasladan los tipos de la LGEEPA y se tipifican otras conductas contrarias al medio ambiente que no se encontraban en ninguna ley.

Así, el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal se publica mediante Decreto el 16 de julio del 2002 quedando regulado en el título vigésimo Quinto Delitos Ambientales con único capítulo denominado Alteración y daños al ambiente.

La exposición de motivos dice:

La preservación del entorno natural y los ecosistemas se contemplan en este nuevo Código Penal, por lo tanto la destrucción, alteración y manipulación del ambiente será sancionada, previendo para este rubro que la reparación del daño y la imposición del trabajo a favor de la comunidad consista en realizar actividades de restauración, preservación y en su caso, solventar los gastos necesarios para volver las cosas al estado en que se encontraban previo a la comisión del ilícito.

Los delitos que prevé este Capítulo son:

- 1° Realización ilegal de actividades altamente riesgosas,
- 2° Manejo ilegal de materiales o residuos peligrosos,
- 3° Contaminación de la atmósfera,
- 4° Generación ilegal de ruido, vibraciones y energía térmica o lumínica,
- 5° Contaminación del agua y el suelo,

¹⁸ Exposición de motivos del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del Código Penal para el Distrito Federal, en materia de fuero común, y para toda la República de fuero federal.

- 6° Destrucción, desecación y relleno de humedales, manglares, lagunas, esteros o pantanos,
- 7° Introducción al territorio nacional o comercialización de recursos forestales, flora o fauna silvestre viva, sus productos o derivados o cadáveres que padezcan o hayan padecido enfermedades contagiosas,
- 8° Desmonte o destrucción de la vegetación natural y al corte, arranque, derribo o tala de árboles, así como a la realización de aprovechamientos forestales o cambios de uso del suelo,
- 9° Incendios en bosque, selva o vegetación natural,
- 10° Transporte, comercio, acopio o transformación de los troncos de árboles procedentes de aprovechamientos forestales no autorizados,
- 11° Captura, daño o privación de algún mamífero o quelonio marino o la recolección o comercialización de sus productos o subproductos,
- 12° Captura, transformación, acopio, transporte, destrucción o comercio de especies acuáticas declaradas en veda.
- 13° La caza, pesca o captura de especies de fauna silvestre utilizando medios prohibidos por la normatividad aplicable o que amenace la extinción de las mismas
- 14° La realización de cualquier actividad con fines comerciales con ciertas especies, así como sus productos o subproductos y demás recursos genéticos y
- 15° Daño de ciertas especies de flora y fauna silvestres.

La Secretaría¹⁹, en aquellos casos, como resultado del ejercicio de sus atribuciones, tenga conocimientos de actos u omisiones que pudieran constituir delitos conforme a lo que se prevé en la legislación aplicable, formulará ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente. Así lo señala el artículo 182 de la LGEEPA párrafo primero. En este mismo artículo, párrafo segundo se contempla que toda persona podrá presentar directamente las denuncias penales que correspondan a los delitos ambientales y por último el tercer párrafo del mismo artículo prescribe que la Secretaría proporcionará en las materias de su

competencia, los dictámenes técnicos o periciales que le solicite el Ministerio Público o las autoridades judiciales, con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de delitos ambientales²⁰.

El artículo 421 del Código Penal vigente señala las penas para el delito del que se trata:

Fracción I. La realización de las acciones necesarias para restablecer las condiciones de los elementos naturales que constituyen los ecosistemas afectados, al estado en que se encontraban antes de realizarse el delito;

Fracción II. La suspensión, modificación o demolición de las construcciones, obras o actividades, según corresponda, que hubieren dado lugar al delito ambiental respectivo;

Fracción III. La reincorporación de los elementos naturales, ejemplares o especies de flora y fauna silvestre, a los hábitat de que fueron sustraídos; y,

Fracción IV. El retorno de los materiales o residuos peligrosos o ejemplares de flora y fauna silvestres amenazados o en peligro de extinción, al país de origen, considerando lo dispuesto en los tratados y convenciones internacionales de que México sea parte.

El juez deberá solicitar a la dependencia federal competente la expedición del dictamen técnico correspondiente, según lo establece el mismo artículo en su párrafo final, con el objetivo de determinar en que consistirán las acciones para darles cumplimiento.

La potestad de la sanción administrativa tiene efecto sólo y respecto de quienes están directamente en relación con su organización y funcionamiento, mas que contra ciudadanos en abstracto.

¹⁹ Se refiere a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

²⁰ Brañes, Raul. Op. Cit. p. 275

Las sanciones administrativas son penas que se imponen a los infractores de la LGEEPA, sus reglamentos y las disposiciones que de ellas emanen. Así lo dispone en su artículo 171, en los términos fijados por las modificaciones de 1996.

Esta sanción siempre la aplica la SEMARNAT, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente²¹, como órgano desconcentrado suyo.

Como sanciones administrativas la LGEEPA señala:

- a. La multa, el equivalente de veinte a veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de imponerse la sanción, contemplada en la fracción I del artículo 171.
- b. La clausura establecida en la fracción II de su artículo 171, misma que puede ser temporal o definitiva, total o parcial.
- c. El arresto administrativo con base en el artículo 171 fracción III, hasta por 36 horas y en el artículo 21 constitucional.
- d. El decomiso de los instrumentos, ejemplares, productos o subproductos directamente relacionados con infracciones relativas a recursos forestales, especies de flora y fauna silvestre o recursos genéticos, establecido en el mismo artículo 171 fracción IV.
- e. La suspensión o revocación de las concesiones, licencias, permisos o autorizaciones correspondientes, prevista en el artículo 171 fracción V y artículo 172 de la misma Ley.

El artículo 175 de la LGEEPA prescribe cual es el destino de los ingresos que se obtienen de las multas por infracciones, del remate en subasta pública o la venta directa de los bienes decomisados y es la integración de fondos para desarrollar programas vinculados con la inspección y vigilancia en las materias a que se refiere la misma Ley²².

²¹ De la que hablaremos con más amplitud en el siguiente capítulo.

²² Brañes, Raul, Op. Cit, p. 266

La responsabilidad civil ofrece que se pueda lograr la reparación del daño, tratando que las cosas y bienes dañados vuelvan a su estado anterior, a través de una indemnización por daños, sólo que en el campo de lo ambiental resulta difícil señalar el nexo causal entre el responsable y el perjudicado que sería la conducta que perturba el entorno y el daño producido.

4.1 Bases constitucionales

En nuestro país, el sistema jurídico de la protección del ambiente tiene sus bases en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Raúl Brañes las denominan "bases constitucionales" y se encuentran dispersas en toda la Carta Magna y se refieren a elementos ambientales - la tierra, el agua, los mares, la atmósfera, la energía eléctrica- o actividades que generan efectos ambientales - asentamientos humanos, actividades industriales, el patrimonio cultural, etcétera -.

Atenderemos entonces a las bases constitucionales que abarcan aspectos ambientales generales.

La primera de las bases, se refiere a la prevención y control de la contaminación ambiental esta contenida en la fracción XVI del artículo 73 constitucional. Este precepto faculta al Consejo de Salubridad General²³ para tomar medidas que ayuden a prevenir y combatir la contaminación ambiental, las cuales serán

²³ Es un órgano integrado por un presidente que es el Secretario de Salud, un secretario, 13 vocales titulares y los vocales que el propio Reglamento determine, depende directamente del Presidente de la República. Su organización y funcionamiento se rigen por un Reglamento Interior -expedido el 11 de noviembre de 1974, con reformas el 17 de enero de 1983-, formulado por el propio Consejo y sometido a la aprobación del Presidente de la República para su expedición. Sus atribuciones consisten de acuerdo a la Ley General de Salud en dictar medidas contra el alcoholismo, venta y producción de sustancias tóxicas, así como las que tengan por objeto prevenir y combatir los efectos nocivos de la contaminación ambiental en la salud, las que serán revisadas después por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

revisadas con posterioridad a su expedición por el Congreso de la Unión en los casos en que sean de su competencia.

En este mismo precepto pero en su fracción XXIX, inciso G, - adicionado en la reforma de 1987 - faculta al Congreso de la Unión: "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".

A continuación analizaremos este precepto con mas detalle. La Constitución Política delimita la jurisdicción de entre los estados y la Federación de manera que así lo estipula en su artículo 124 que señala "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados" pero esto, en materia ambiental, antes de la reforma de 1987, no sucedía ya que la Federación tiene una gran cantidad de facultades y que a su vez el Congreso de la Unión –como parte de sus facultades implícitas²⁴- expedía leyes sobre materias como la conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación; prevención y control de la contaminación ambiental; y al cuidado del medio ambiente frente a uso de los recursos productivos por los sectores social y privado²⁵.

Dicha reforma tiene como propósito permitir la participación de los gobiernos de los estados y de los municipios en los asuntos ambientales, que antes de la reforma estaban sólo concentradas en la Federación. Hablamos entonces de la concurrencia que es "...un sistema de distribución de competencias que se refieren a los distintos componentes de una misma materia. Pero precisamente por tratarse

²⁴ Artículo 73 fracción XXX constitucional: El Congreso de la Unión puede legislar en toda la República ... para expedir todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivas sus facultades y todas las otras concedidas por la Constitución a los Poderes de la Unión.

²⁵ Brañes, Raul, Op.cit, p.92

de una misma materia, que exigen a su respecto una gestión integral e integrada, estas facultades deben ejercerse de manera coordinada”²⁶.

Un claro ejemplo de concurrencia es como la LGEEPA ha otorgado atribuciones ambientales a los gobiernos de los estados y municipios, que estaban concentradas en la Federación.

Esto significa que el Congreso de la Unión puede y debe distribuir los asuntos ambientales en los tres niveles de gobierno, en la forma que lo determine.

Es importante insertar los niveles de competencia en materia ambiental²⁷, que señala Raquel Gutiérrez y son:

Primer nivel de competencia otorgado por la Federación	Lo constituyen las regulaciones generales nacionales y las leyes sectoriales: la LGEEPA y otras leyes como la Ley Forestal, Ley de Pesca, Ley Agraria, Ley de Aguas Nacionales, Ley de Minería, Ley General de Asentamientos Humanos, Ley Federal del Mar, Ley Federal de Turismo, Ley General de Vida Silvestre, Ley Federal de Metrología y Normalización, así los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por México ²⁸ .	El gobierno federal ejerce esta jurisdicción a través de la Administración Pública Federal, que a su vez lo deposita en la SEMARNAT.
Segundo nivel de competencia, los constituyen los Estados Federativos	Leyes en materia ambiental que emanan de sus Congresos.	La jurisdicción está normada en la Constitución de cada uno de ellos y en sus leyes en materia ambiental.
Tercer nivel de competencia, municipal	Artículo 8° de la LGEEPA en concordancia con la fracción III del art. 115 constitucional.	Jurisdicción municipal en las materias que no estén expresamente atribuidas a la Federación o a los Estados

La segunda de las bases se encuentra contemplado en el párrafo quinto del artículo 4° constitucional que se adicionó mediante la aprobación del Congreso de

²⁶ *Ibidem* p. 89

²⁷ Gutiérrez Najera, Raquel, *El Alcance y los Límites de la Legislación Mexicana en Materia Ambiental*, en

<http://americaspolicy.org/borderlines/spanish/1999/bl61esp/bl61leg.html>

²⁸ Ver Apéndice A, donde se describe el objeto de cada una de estas leyes.

la Unión de la iniciativa de origen parlamentario en diciembre de 1998 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999, que señala "toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar".

Estos derechos han evolucionado de tal manera que podemos reconocer históricamente derechos humanos de primera, segunda, tercera y cuarta generación y consideran cronológicamente su aparición o reconocimiento por parte del orden jurídico normativo de cada país.

"Lamentablemente, el establecimiento de ese derecho no va acompañado de las garantías procesales específicas que son necesarias, si se tienen presente las características de este derecho, para hacerlo efectivo"²⁹.

Para algunos autores el legislador tenía que haber asentado en la legislación secundaria la forma y términos de hacer valer este derecho, es decir, establecer los instrumentos procesales para la tutela adecuada de este derecho fundamental, independientemente de los procesos tanto civiles, penales como administrativos que se prevén en la legislación común. Señala que la reforma constitucional, se debe traducir en una adecuada reforma judicial, cuyo objeto primordial sería establecer los instrumentos procesales tendientes a garantizar una tutela apropiada de ese derecho derivado de una falta de aplicación de la legislación en materia ambiental³⁰.

²⁹ Brañes, Raul. Op. Cit, Addenda s1, p. 715

³⁰ Podemos ver el caso real de esta preocupación por ejemplo cuando el Senador Adolfo Aguilar Zínser externó su beneplácito por las modificaciones propuestas, pero afirmó que las reformas constitucionales "no garantizan que los ciudadanos contaremos con mejores instrumentos para la defensa del medio ambiente". Agregó que como está planteada, la garantía individual a un ambiente limpio no es un instrumento defendible para el ciudadano porque "no hemos cumplido con el resto de la tarea legislativa de adecuar nuestros demás cuerpos legales para que pueda ejercer esta garantía como un instrumento y no como una declaración". Ante esto, señaló que "tenemos que hacer el compromiso de continuar esa tarea para asegurar los términos exactos bajo los cuales este derecho sea un instrumento en manos de los ciudadanos,

A continuación veremos como es que se inserta éste derecho en la historia de los derechos humanos:

Primera Generación. Se integra por los denominados derechos civiles y políticos, incluyen el derecho a la vida, a la libertad (de pensamiento, de expresión, de reunión, de nacionalidad, de asociación etc.), a la seguridad jurídica, igualdad en general.

Los derechos políticos son aquellos con los que cuentan los ciudadanos tales como derecho al sufragio, derecho a ser elegido por un puesto público; entre otros.

Segunda Generación. Son derechos sociales, económicos y culturales. Procuran mejores condiciones de vida. En este tipo de derechos se amplía la esfera de responsabilidad del Estado e impone un deber hacer para la satisfacción de necesidades y prestaciones de servicios en beneficio del individuo en comunidad.

Comprenden entre otros, el derecho a la seguridad social, el derecho a formar sindicatos, derecho a un nivel de vida adecuado, derecho a la salud física y mental, derecho a la educación y a la seguridad pública.

Tercera Generación. Este tipo de derechos son llamados también, de cooperación y solidaridad, puesto que encuentran su fundamento en dichos valores, y su contenido es el derecho a la paz, al desarrollo y al medio ambiente sano y equilibrado. Son derechos de protección a grupos precisos de personas que tienen un objetivo particular en común. Para su cumplimiento se requiere de la colaboración tanto del Estado como de toda la comunidad internacional.

lo que requiere que como senadores hagamos la legislación, la propongamos y en el próximo año, aprobemos nuevas disposiciones legales que le den al individuo los elementos jurídicos para que efectivamente haga uso de la garantía constitucional consagrada en el Artículo 4º, en

<http://www.senado.gob.mx/comunicacion/boletines/98/b22dic.html>

Cuarta Generación. Son de reciente reconocimiento y “obedecen a la necesidad de concebir a la humanidad como una sola familia y que todos sus miembros deben sumar esfuerzos para el bienestar global...”

Este precepto se generaliza en las constituciones y nace del deber de las sociedades de proteger el medio ambiente de manera que se consagra como parte de los derechos fundamentales³¹.

La tercera de las bases es el artículo 27 y haremos un análisis para conocer los aspectos ambientales que dispone.

De acuerdo a este precepto, la propiedad de tierras y agua se divide en pública, privada y social. Como lo podemos apreciar en el siguiente recuadro:

Artículo 27 constitucional		
La nación transmite el dominio de tierras y agua a:	Constituye Propiedad	Régimen al cual esta sometido
Se reserva la propiedad y el dominio directo de determinados bienes. Art. 27 párrafos 4° a 8° y fracciones I y VI	Pública ³²	A un régimen jurídico establecido por este precepto y diversas leyes como la de Bienes Nacionales, la Ley Federal del Mar, la Ley Forestal, la Ley General de Vías de Comunicación y otros ordenamientos de carácter administrativo
Particulares Art. 27 párrafos 2° y 3° y fracciones I, II, III, IV, V, VI Y XV	Privada	A la protección que otorgan las garantías constitucionales previstas en el artículo 14 y 16; el régimen legal ordinario está contenido en el Código Civil del Distrito Federal y en los de cada uno de los estados

³¹ Este derecho fundamental no debe confundirse con el “derecho a la protección a la salud” que se incorpora a nuestra Carta Magna en las modificaciones que entraron en vigor en 1983 al artículo 4° figurando como el párrafo cuarto. Esto lo explica Raúl Brañes, op. cit. p. 103. “Sin embargo, el derecho a un medio ambiente adecuado comprende también otros elementos que no están incluidos en la idea de la protección a la salud. El derecho a un medio ambiente adecuado no se refiere sólo a lo que es “sano” desde el punto de vista de la salud humana o a lo que sería “saludable” para el hombre sino también a lo que sería ecológicamente apropiado, esto es, benéfico para el respectivo ecosistema, incluido el hombre. Ello tiene que ver con la productividad de los ecosistemas y además con elementos culturales y estéticos, que no necesariamente se vinculan con la salud humana”.

³²Se constituye con los bienes y derechos que forman parte del patrimonio nacional, que se integra con los patrimonios de la Federación, de las entidades federativas, del gobierno del Distrito Federal, de los municipios

Ejidos y comunidades Art. 27 párrafo 3° y fracciones VII, VIII, IX, XVII, XIX Y XX	Social	A la protección del estado sin que ello implique limitaciones a ejidatarios y comuneros en el aprovechamiento de sus recursos productivos
---	--------	---

Cabe mencionar que la Ley General de Bienes nacionales divide los bienes de la Federación en bienes de dominio público y bienes de dominio privado; los primeros se incluyen en el artículo 6 y en los párrafos 4°, 5° y 8° del artículo 27 y 132 constitucional, mismos que están sujetos a un régimen jurídico excepcional establecido por este precepto constitucional y diversas leyes y como la Ley Federal del Mar, la Ley Forestal, la Ley General de Vías de Comunicación, Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, y otros ordenamientos administrativos. Estos bienes son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no son objeto de gravámenes o derechos reales y están sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los tribunales federales. Su uso, aprovechamiento y explotación por los particulares requieren de concesión otorgada por el Ejecutivo Federal.

Los bienes de dominio privado son inembargables e imprescriptibles. El dominio o el uso de estos bienes es transmisible para atender necesidades sociales o para destinarlos a servicios públicos de los estados o municipios³³.

Los principios fundamentales desde el punto de vista ambiental, del artículo constitucional en cuestión están dispuestos de la siguiente manera:

El primer párrafo, se refiere a la propiedad privada sobre las tierras y las aguas, dentro de la concepción asentada en la Constitución sobre la propiedad originaria de la nación sobre las mismas.

³³ Valadés, Diego, *Constitución Política Mexicana Comentada*, 18° Ed., México. Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo I, 2004, p. 461.

El segundo párrafo de ese precepto, tiene que ver con el anterior, ya que habla de expropiación; la nación puede hacer valer el derecho de reversión respecto de los particulares, en caso de utilidad pública y mediante la correspondiente indemnización, no solo del agua y la tierra, comprende todos los bienes del dominio privado.

El párrafo tercero del artículo 27 establece que “la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...” de modo que la función social de la propiedad privada es evidente, si se repara en que la protección del ambiente puede exigir, la limitación de ciertos atributos del dominio privado. Asimismo éste párrafo, señala la utilización racional de los recursos naturales que impone al Estado el deber de adoptar las medidas necesarias para evitar la destrucción de los recursos naturales.

La última base es la que se dispone en el párrafo sexto del artículo 25 constitucional, que se refiere al cuidado del medio ambiente, con motivo de la regulación del uso de los recursos productivos por los sectores social y privado, al señalar que “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”.

Podemos observar como la constitución le da fundamento a la restricción del qué hacer de las empresas del sector social y privado en beneficio de la protección ambiental de manera muy específica. Comprende los recursos productivos en general y no sólo los recursos naturales susceptibles de apropiación; por otra, expresa una preocupación por la conservación del ambiente en su conjunto³⁴.

Esta idea se incorporó en 1983 y es la primera vez que la Constitución habla de medio ambiente como tal y se fomentan las normas que incrementan el estándar de calidad, como las Normas Oficiales Mexicanas en Materia Ambiental.

Asimismo, se reforma dicho artículo y se inserta el concepto de desarrollo sustentable al establecer que:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este 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 mas 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 Constitución³⁵.

Respecto del desarrollo sustentable hablaremos en el siguiente capítulo, pero por lo pronto diremos que en materia ambiental cobra la mayor importancia, dado que depende del uso que demos a los recursos para satisfacer nuestras necesidades, lo que podrán las generaciones futuras aprovechar de ellos, sin verse arriesgados para cubrir sus necesidades.

La constitucionalización del ambiente es una tendencia reciente, pero muy firme, de los procesos de reforma constitucional. El Tribunal Constitucional español ha sostenido que:

En la Constitución y en otros textos el medio, el ambiente o el medio ambiente es, en pocas palabras, el entorno vital del hombre en un régimen de armonía, que aúna lo útil y lo grato. En una descomposición factorial analítica comprende una serie de elementos o agentes geológicos, climáticos, químicos, biológicos y sociales que rodean a los seres vivos y que actúan sobre ellos para bien y para mal, condicionando su existencia, su identidad, su desarrollo y más de una vez su extinción, desaparición o consunción³⁶.

³⁴ Brañes, Raul, Op. Cit, p. 85

³⁵ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999.

³⁶ Carbonell, Miguel, coord., *Constitución Política Mexicana Comentada*, 17° Ed., México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p.96.

Creemos que las reformas de los últimos años a la Constitución Mexicana han sido de gran trascendencia en materia ambiental, pero es necesario que dichas manifestaciones no sólo sean buenas intenciones sino que para hacerse efectivas existan las garantías procesales que les correspondan.

B. Derecho ambiental

La gravedad de las agresiones que el hombre ha producido al entorno y la necesidad de restablecer el medio natural adecuado a su desarrollo, han llevado a reconocer un Derecho propio para el ambiente, el cual se manifiesta como un Derecho globalizador e integrador y, al mismo tiempo, regulador de conductas agresivas. Es un Derecho a la vez general y específico, que lleva intrínseco los caracteres de simpleza y complejidad, no sólo en la interpretación de las normas ambientales sino, paralelamente, en el momento de su aplicación concreta.³⁷

1. Concepto

Raúl Brañes después de un exhaustivo trabajo analítico nos brinda la siguiente definición de derecho ambiental:

El conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante a los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos³⁸.

De esta definición se pueden desprender tres notas esenciales, según su autor:

³⁷ Jaquenod de Zsögön, Silvia, Op. Cit, Nota 1, p. 349.

³⁸ Brañes, Raúl, Op. Cit, p. 29.

1. La expresión "derecho ambiental" se refiere al conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden considerarse de carácter ambiental, como es obvio, no puede regular las conductas de la naturaleza;
2. Estas conductas humanas de interés ambiental son aquellas que pueden influir en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente³⁹ y,
3. Estas conductas humanas interesan al derecho ambiental sólo en la medida en que ellas, al influir sobre tales procesos, pueden modificar de una manera importante las condiciones de existencia de los organismos vivos.

Silvia Jacquenod entiende por Derecho ambiental, "la disciplina jurídica que investiga, estudia y analiza las diferentes relaciones entre los bienes naturales y la actividad antrópica, orientando la regulación jurídica de las conductas y actitudes humanas respecto al uso, explotación y aprovechamiento de recursos naturales, conservación de la Naturaleza y protección del ambiente"⁴⁰.

Conjunto de normas jurídicas dispersas que intentan evitar, aliviar, restaurar y si es posible, reparar a favor de las víctimas, la degradación del medio que rodea al hombre, debido al crecimiento poblacional y a la actividad técnica, en cuanto pueda afectar directa o indirectamente, la salud física y psíquica del ser humano del presente y del futuro, y que en ocasiones tiene implicaciones represivas de carácter penal⁴¹.

Así lo define Lucio Cabrera, centrando la visión en las causas y efectos del hombre sobre sí mismo.

Podemos observar como el Derecho responde a diversos problemas y en este caso responde a los ambientales sirviéndose de la ecología como ciencia para entender la manera de no sólo para sancionar sino con mayor intención para prevenir y

³⁹ Entiéndase sistema de ambiente como se ha descrito en el punto 1.

⁴⁰ Jacquenod de Zsögön, Silvia, *op. cit.* Nota 10, p. 57.

⁴¹ Cabrera Acevedo, Lucio, *El Derecho de Protección al Ambiente en México*, México. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, p.11.

restaurar el medio ambiente, donde el hombre es el actor principal y dando lugar a que la ciencia participe.

Así que una manera simple de entender el Derecho Ambiental es como lo define José Luis Serrano: "Sistema de normas, instituciones, prácticas e ideologías jurídicas útiles para la tutela del equilibrio de los ecosistemas"⁴².

2. El Derecho ambiental como disciplina jurídica

Algunos autores exponen que no se puede afirmar que el derecho ambiental es una rama autónoma del ordenamiento jurídico, ya que éste es un sistema de normas que no admite la existencia de regímenes totalmente separados, ni tampoco es una rama del Derecho público ni del Derecho Privado, la justificación esta en que este Derecho invade casi todas las ramas de la ciencia jurídica, en tanto que lo ambiental tiene que ver con el régimen jurídico administrativo del Estado, con el régimen de las relaciones Estado - individuo y de los individuos entre sí. Asimismo, se relaciona con la mayoría de las ciencias, tomando parte de ellas y, a su vez, permite que éstas intervengan en ella.

De lo anterior se desprende que el derecho ambiental no es autónomo, es decir que no tiene un objeto y que sus normas son preexistentes ya que pertenecen a sectores definidos del sistema jurídico y por lo mismo implica que sea un derecho que reagrupa normas; es decir que no es novedoso.

Es cierto que el Derecho Familiar con sus consecuencias demográficas, tiene consecuencias ambientales, lo mismo puede decirse de las repercusiones del Derecho Mercantil, Forestal, Agrario, etcétera; y el Derecho ambiental se ocupa de

⁴² Serrano, José Luis, *Ecología y Derecho, Principios de Derecho Ambiental y Ecología*, 2° Ed, Granada, Ed. Ecorama, 1992, p. 42.

esas normas porque tienen una relevancia ambiental, pero no estamos de acuerdo en afirmar que el derecho ambiental no cuenta con un objeto específico.

Lo que hace el Derecho Ambiental respecto de otras disciplinas es que hace otra lectura distinta de esas normas porque su enfoque es diverso al que asumen tales otras disciplinas⁴³ y no se discute la legitimidad de ese enfoque. De tal manera que el Derecho Ambiental es autónomo por lo específico de su objeto y cómo éste es analizado.

El Derecho Ambiental se perfila como una combinación de técnicas, reglas e instrumentos jurídicos que se orientan a lograr la protección de todos los elementos que integran el ambiente natural y humano, mediante un conjunto integral de disposiciones jurídicas que, por su naturaleza interdisciplinar, no admite regímenes divididos y reciprocamente se condicionan e influyen, en el ámbito de todas las ramas jurídicas y científicas existentes.

Se debe concebir como un sistema pluridimensional de gestión, planificación, ejecución y vigilancia que sean confluentes y determinantes en el logro de las metas fijadas.

3. Objeto del Derecho Ambiental

Raquel Gutiérrez de manera muy puntual, establece que el objeto del Derecho Ambiental es el asumir la salvaguarda del derecho que tenemos a gozar de un ambiente sano que sustente el goce de la vida en el planeta⁴⁴.

⁴³ Brañes, Raúl, *op. cit.* p. 49

⁴⁴ *Cfr.* Gutiérrez Nájera, Raquel, *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*, 2ª. Ed., México, Editorial Porrúa, 1999, p. XVII.

De singular trascendencia, es sin embargo la delimitación del objeto del Derecho Ambiental del maestro Brañes, en cuya definición del concepto recoge como notas esenciales los siguientes elementos:⁴⁵

1. La expresión Derecho Ambiental se refiere a un conjunto de normas jurídicas que regulan ciertas conductas humanas que pueden considerarse de interés ambiental.
2. Las conductas humanas de interés ambiental son aquellas que pueden influir en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente.
3. Dichas conductas humanas interesan al Derecho Ambiental, solo en la medida en que ellas al influir sobre tales procesos pueden modificar de una manera importante las condiciones de existencia de los organismos vivos.
4. Con la expresión condiciones de existencia se designan tanto aquellos elementos que hacen posible la vida como los que determinan su calidad.

Finalmente, podemos concluir que el Derecho Ambiental tiene como fin último el contar con un marco jurídico eficaz que regule la actividad humana que incide sobre el ambiente, con miras a proteger los recursos naturales y el medio ambiente a fin de garantizar la continuidad de los elementos naturales que hacen posible las condiciones de existencia y salvaguarda para las generaciones futuras.

⁴⁵ Brañes, Raúl, Op. Cit, p. 29.

C. Áreas Naturales Protegidas

1. Concepto

“Una superficie de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y los recursos culturales asociados, y manejada a través de medios jurídicos u otros medios eficaces”, esta es la definición de la Unión Mundial para la naturaleza (UICN) que tiene su origen en el Taller sobre Categorías de Manejo que tuvo lugar en el marco del IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas en Caracas en 1992.

Hemos de señalar que el ANP aparece en una porción de territorio donde se trata de proteger o disminuir el ejercicio nocivo que causa el ser humano dada su actividad estrecha con la naturaleza, de tal manera que se ha convertido en el principal de los instrumentos de la política nacional ambiental para la conservación de la diversidad biológica.

La Comisión de Áreas Naturales Protegidas define a las mismas: “las Áreas Naturales Protegidas son porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado y que producen beneficios ecológicos cada vez más reconocidos y valorados”.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala en la fracción II del artículo tercero que para efectos de ésta se entiende como áreas naturales protegidas:

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.

Es importante señalar que entre las definiciones anteriores hay palabras o conceptos en común:

1. La zona o el territorio a proteger es nacional y
2. El ambiente es original y no ha sido alterado.

Lo anterior se explica de esta manera:

La definición de la Ley nos habla de las zonas que se encuentran en el territorio nacional donde la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. El artículo 42 de nuestra Constitución Política describe como se comprende el territorio nacional: las partes integrantes de la Federación; las islas, arrecifes y cayos en los mares adyacentes; la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas⁴⁶, cayos y arrecifes; así como las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional, de tal manera que “el territorio es el espacio físico dentro del cual el Estado ejerce su poder sobre los hombres. La eficacia del poder del Estado que se da en el mundo de los hechos políticos determina la extensión de su territorio”⁴⁷.

⁴⁶ La definición de plataforma continental se encuentra en el artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, firmada en Jamaica el 10 de diciembre de 1982, misma que se recoge en el artículo 62 de la Ley Federal del Mar, señalando que la plataforma continental y la plataforma insular (lo que la Constitución llama zócalos de las islas) comprenden el lecho y subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural del territorio nacional hasta el borde exterior del margen continental o bien hasta una distancia de 200 millas marinas (una milla marina o náutica mide 1852 metros) contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos de que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia, de acuerdo con lo dispuesto por el derecho internacional.

⁴⁷ Andrade Sánchez, Eduardo. Miguel Carbonell (Coord.) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y concordada*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 17 edición, México. Editorial Porrúa, 2003, Tomo II, p. 129

El artículo 27 constitucional señala que el derecho sobre el territorio corresponde originariamente a la nación y tiene a la Federación en primer término. Para el maestro Felipe Tena Ramírez la Federación es la expresión jurídica de la nación, por lo que las entidades federativas no tienen derecho sobre su territorio, sólo ejercen su imperio sobre los ciudadanos y se trata de el ejercicio de la jurisdicción del orden federal y local sobre el mismo territorio nacional, sin que el maestro admita que el artículo contenga una facultad preferente de los estados para disponer de su territorio, pues afirma que se trata de “un caso de ampliación de la jurisdicción, no de desplazamiento en la propiedad territorial”⁴⁸.

Los estados y la federación ejercen su jurisdicción sobre el territorio nacional, pero deciden sobre éste de manera preferencial de acuerdo a la función de cada materia y la distribución de competencias que les otorga la legislación. Por ejemplo, las islas que pertenecen a los estados conforme a sus constituciones son administradas por éstos, y las que no se encuentran bajo la jurisdicción de estado alguno, están de la Federación cuya administración se encomienda a la Secretaría de Gobernación y la vigilancia de éstas a la Secretaría de Marina.

La ley reconoce las áreas o zonas con ambientes originales que son los que representan diferentes regiones biogeográficas, ecológicas y de los ecosistemas. Asimismo, las que necesitan de una tarea muy lenta y laboriosa, pero no menos importante, como las de restauración⁴⁹ y por último aquéllas que deberán preservarse por su biodiversidad o por que sus especies se encuentre en peligro de extinción. En todas ellas se deberá asegurar el aprovechamiento sustentable de su biodiversidad y serán un campo propicio para la investigación científica.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 134.

⁴⁹ El artículo 3° fracción XXXIII de la LGEEPA define Restauración como el Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.

Éstas áreas o zonas se encuentran dentro del régimen de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

La definición de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas es detallada en cuanto a que habla de las porciones terrestres y marinas, - hay que tomar en cuenta que existen parques nacionales marinos - en donde se desarrollan diferentes ecosistemas ya que en nuestro país contamos con una diversidad enorme de flora y fauna y por si fuera poco, endémica, que no han sido esencialmente alteradas, pero no especifica como sufren esta alteración quizá la mas importante es la que nosotros propiciamos.

Estos ecosistemas producen beneficios ecológicos cada vez mas reconocidos, entendiendo dicho reconocimiento a través de la protección y conservación que damos a los mismos.

Las áreas naturales protegidas, por sus características especiales han sido objeto para el desarrollo de diversas actividades humanas, desde la recreación, educación ambiental, la practica deportiva, hasta la investigación científica. De tal manera que ha sido trascendental, la conciencia por conservarlas en todos los ámbitos y ahora corresponde el jurídico.

Por tanto, coincidimos con la definición que sostiene Carlos Alcérreca "Las áreas naturales protegidas constituyen porciones de nuestro planeta, terrestres o acuáticas, en donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado por el hombre y que están sujetas a regímenes especiales de protección"⁵⁰.

⁵⁰ Alcérreca, Carlos, *Fauna silvestre y áreas naturales protegidas*, México, Fundación Universo Veintiuno, 1988, p. 69.

2. Categorías de las áreas naturales protegidas

Cuando hablamos de áreas naturales protegidas comúnmente se piensa en un parque nacional y no es erróneo dado que la mayoría de éstas en nuestro territorio nacional las constituyen los parques nacionales, no así, en superficie. Los parques son solo una de las categorías que alcanza una ANP, pero de eso trataremos más adelante.

La importancia que tiene el nombre de una categoría para poder reconocer la forma de conservar y manejar un área natural protegida, y que dicho nombre pueda ser utilizado por diversos países, se reflejó en la primer Conferencia Mundial sobre Parques Nacionales celebrada en el año de 1962, ya que aquí se resaltaron los distintos términos que hasta entonces se habían creado.

En el año de 1978 se nombraron 10 categorías⁵¹ que tienen objetivos específicos de conformidad con las características específicas del área natural protegida. Dichas categorías son: 1. Reserva Científica; 2. Parque Nacional; 3. Monumento Natural; 4. Reserva para la Conservación de la Naturaleza; 5. Paisaje Protegido; 6. Reserva de Recursos; 7. Reserva Antropológica; 8. Arca de Uso Múltiple; 9. Reserva de la Biosfera y 10. Sitio de Patrimonio Mundial.

La UICN ha establecido las siguientes categorías y subcategorías de áreas naturales protegidas:⁵²

- Protección Estricta: reserva natural estricta y área natural silvestre;
- Conservación de Ecosistema y Turismo: parque nacional;
- Conservación de las Características Naturales: monumento natural;
- Conservación través del Manejo Activo: área de manejo de hábitat y especies;

⁵¹ Estas categorías las nombró la Comisión de Parques Nacionales y Áreas Protegidas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).

- Conservación de Paisajes Terrestres, Marinos y Recreo: paisajes terrestre y marinos protegidos;
- Utilización Sostenible de los Ecosistemas Naturales: área protegida con recursos manejados.

Las categorías de manejo de áreas naturales protegidas que hemos adoptado en nuestro país se encuentran previstas en la LGEEPA dentro del Título II Biodiversidad, Capítulo I Áreas Naturales Protegidas y son:

- Reservas de la biosfera;
- Parques nacionales;
- Monumentos naturales;
- Áreas de protección de recursos naturales;
- Áreas de protección de flora y fauna;
- Santuarios;
- Parques y Reservas Estatales, y
- Zonas de preservación ecológica de los centros de población.

En México, de conformidad con la LGEEPA, las Áreas Naturales Protegidas están distribuidas de esta manera:⁵³

Número	Categoría	Superficie en hectáreas
35	Reservas de la Biosfera	10,956,505
67	Parques Nacionales	1,456,988
4	Monumentos Naturales	14,093
3	Áreas de Protección de Recursos Naturales	226,181
28	Áreas de Protección de Flora y Fauna	6,073,127
17	Santuarios	689
1	Otra categoría ⁵⁴	186,734
155	En total	18,914,317

⁵² <http://www.rolac.unep.mx/centinf/esp/cprensa/cpb143e/cpb143e.htm>

⁵³ Dirección de Evaluación y Seguimiento de la CONANP
<http://conanp.gob.mx/anp/anp.php>

⁵⁴ Se trata de la Sierra de Ajos Bavispe, en Sonora. La Dirección de Evaluación y Seguimiento de la CONANP, hasta el 28 de julio de 2005, se encontraba en proceso de emitir un decreto más acorde con el propósito original de su protección.

Observamos que existe un mayor número de Parques Nacionales donde generalmente, por sus atractivos naturales y fácil acceso, las personas los visitan con frecuencia y practican actividades al aire libre. Consecuentemente los pobladores cercanos a los Parques Nacionales aprovechan la actividad turística existiendo la posibilidad de que mejoren su calidad de vida y haya crecimiento económico con el aprovechamiento racional de los recursos naturales y culturales dando pie al desarrollo sustentable.

3. Establecimiento de las áreas naturales protegidas

Los criterios para establecerlas obedecen a diferentes objetivos, lo cual se refleja en distintas necesidades de manejo, tales como: protección de zonas silvestres; preservación de las especies y la diversidad genética; mantenimiento de los servicios ambientales; protección de características naturales y culturales específicas; investigación científica; turismo y recreación; educación; utilización sostenible de los recursos derivados de ecosistemas naturales y mantenimiento de los atributos culturales y tradicionales

Hablamos de *establecimiento* de un ANP refiriéndonos al orden o disposición que se realiza respecto de ésta. En este caso se hace mediante *declaratorias* que expide el Ejecutivo Federal⁵⁵ a propuesta de la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales conforme al artículo 57 de la LGEEPA.

Artículo 57.- Las áreas naturales protegidas señaladas en las fracciones I a VIII del artículo 46 de esta Ley, se establecerán mediante declaratoria que expida el Titular del Ejecutivo Federal conforme a ésta y las demás leyes aplicables.

⁵⁵ La ley Orgánica de la Administración Pública Federal, modificada en 1994, en su artículo 32 bis fracción VI, establece que corresponde a la Secretaría “proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas y promover para su administración y vigilancia, la participación de autoridades federales o locales y de universidades, centros de investigación y particulares”.

Para establecer una declaratoria, es necesario, como lo señala el artículo 58 de la LGEEPA, que antes se lleven a cabo estudios que la motiven poniéndolos a disposición del público y consultas que la Secretaría deberá hacer a:

- 1.- Los gobiernos locales en cuyas circunscripciones territoriales se localice el área natural de que se trate;
- 2.- Las dependencias de la Administración Pública Federal que deban intervenir, de conformidad con sus atribuciones;
- 3.- Las organizaciones sociales públicas o privadas, pueblos indígenas, y demás personas físicas o morales interesadas, y
- 4.- Las universidades, centros de investigación, instituciones y organismos de los sectores público, social y privado interesados en el establecimiento, administración y vigilancia de áreas naturales protegidas.

La declaratoria para el establecimiento de un ANP deberá contener por lo menos:

- I.- La delimitación precisa del área, señalando la superficie, ubicación, deslinde y en su caso, la zonificación correspondiente;
- II.- Las modalidades a que se sujetará dentro del área, el uso o aprovechamiento de los recursos naturales en general o específicamente de aquellos sujetos a protección;
- III.- La descripción de actividades que podrán llevarse a cabo en el área correspondiente, y las modalidades y limitaciones a que se sujetarán;

IV.- La causa de utilidad pública que en su caso fundamente la expropiación de terrenos, para que la nación adquiriera su dominio, cuando al establecerse un área natural protegida se requiera dicha resolución; en estos casos, deberán observarse las previsiones de las Leyes de Expropiación, Agraria y los demás ordenamientos aplicables;

V.- Los lineamientos generales para la administración, el establecimiento de órganos colegiados representativos, la creación de fondos o fideicomisos y la elaboración del programa de manejo del área, y

VI.- Los lineamientos para la realización de las acciones de preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales dentro de las áreas naturales protegidas, para su administración y vigilancia, así como para la elaboración de las reglas administrativas a que se sujetarán las actividades dentro del área respectiva, conforme a lo dispuesto en ésta y otras leyes aplicables;

El artículo 61 de la Ley prescribe que cuando se expide una declaratoria, se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación y notificarse previamente a los propietarios o poseedores de los predios afectados, en forma personal cuando se conocieren sus domicilios; en caso contrario se hará una segunda publicación, la que surtirá efectos de notificación.

Posteriormente las declaratorias se inscribirán en él o los registros públicos de la propiedad que correspondan.

Cuando se trate de la modificación de un área natural protegida establecida, sólo podrá ser en su extensión, y en su caso, los usos del suelo permitidos o cualquiera de sus disposiciones, por la autoridad que la haya establecido, siguiendo las mismas formalidades previstas en la Ley para la expedición de esa declaratoria.

Por otra parte, la promoción que se hace ante la Secretaría para el establecimiento de ANP, puede tener su origen en pueblos indígenas, organizaciones sociales, públicas o privadas y personas interesadas en la constitución de ésta ya sea porque el terreno es de su propiedad o disponen de él mediante contrato con terceros. Se tratan de áreas destinadas a la preservación, protección y restauración de la biodiversidad.

Posteriormente, por la promoción que hace la Secretaría ante el Ejecutivo Federal, se expide la declaratoria, misma que establece el manejo del área por las personas interesadas con la participación de la Secretaría conforme a las atribuciones que al respecto se le otorgan en la Ley.

Existen también terrenos de la propiedad de los sujetos que mencionamos en el párrafo anterior que son áreas productivas dedicadas a una función de interés público y se destinan de manera voluntaria a acciones de preservación de los ecosistemas y su biodiversidad, sin que se constituyan formalmente un ANP. De tal manera que lo que se expide no es una declaratoria sino un certificado que emite la Secretaría, que debe contener por lo menos, el nombre del promovente, la denominación del área respectiva, su ubicación, superficie y colindancias, el régimen de manejo a que se sujetará y, en su caso, el plazo de vigencia. Así lo establece el artículo 59 de la LGEEPA.

4. Administración, conservación y vigilancia de Áreas Naturales Protegidas

Corresponde a la SEMARNAT organizar y administrar áreas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales, así lo dispone la fracción VII del

artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por lo que ésta, de conformidad con la LGEEPA y su reglamento, contempla una serie de pasos para llevar a cabo esa encomienda.

Como lo tratamos en el punto anterior, el establecimiento de un ANP se hace mediante declaratoria⁵⁶ que expide el Ejecutivo Federal a propuesta de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, misma que deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y notificarse previamente a los habitantes, propietarios o poseedores de los predios afectados, dependencias de los gobiernos estatales y municipales y demás personas interesadas.

La SEMARNAT, deberá elaborar en un plazo de un año, el programa de manejo del área natural protegida contado a partir de la publicación de la declaratoria en el Diario Oficial de la Federación, misma que se inscribe en el registro público de la propiedad que corresponda.

El párrafo segundo del artículo 65 de la LGEEPA establece que la coordinación para elaborar, ejecutar y evaluar el programa de manejo esta a cargo del Director del área - designado por la Secretaría -, de conformidad con la LGEEPA y las disposiciones que de ella se deriven.

Ahora bien, el programa de manejo es el instrumento rector de planeación y regulación que establece las actividades, acciones y lineamientos básicos para el manejo y la administración del área natural protegida respectiva, así lo define el artículo 3° fracción XI del Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas y debe contener por lo menos:

⁵⁶ En éste capítulo señalamos que previamente a la expedición de las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas a que se refiere la LGEEPA, se deberán realizar los estudios que lo justifiquen, los cuales deberán ser puestos a disposición del público. Asimismo, a quiénes debe la SEMARNAT solicitar opinión y lo mínimo que debe contener una declaratoria.

I.- La descripción de las características físicas, biológicas, sociales y culturales del área natural protegida, en el contexto nacional, regional y local, así como el análisis de la situación que guarda la tenencia de la tierra en la superficie respectiva;

II.- Las acciones a realizar a corto, mediano y largo plazo, estableciendo su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los programas sectoriales correspondientes. Dichas acciones comprenderán, entre otras las siguientes: de investigación y educación ambientales, de protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, la flora y la fauna, para el desarrollo de actividades recreativas, turísticas, obras de infraestructura y demás actividades productivas, de financiamiento para la administración del área, de prevención y control de contingencias, de vigilancia y las demás que por las características propias del área natural protegida se requieran;

III.- La forma en que se organizará la administración del área y los mecanismos de participación de los individuos y comunidades asentadas en la misma, así como de todas aquellas personas, instituciones, grupos y organizaciones sociales interesadas en su protección y aprovechamiento sustentable;

IV.- Los objetivos específicos del área natural protegida;

V.- La referencia a las normas oficiales mexicanas aplicables a todas y cada una de las actividades a que esté sujeta el área;

VI.- Los inventarios biológicos existentes y los que se prevea realizar, y

VII.- Las reglas de carácter administrativo a que se sujetarán las actividades que se desarrollen en el área natural protegida de que se trate.

La Secretaría deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación, un resumen del programa de manejo respectivo y el plano de localización del área. Lo anterior, dispuesto en el artículo 66 de la LGEEPA.

Una vez elaborado el programa de manejo, la Secretaría firmará convenios de conformidad con la ley aplicable para otorgar a los gobiernos de los Estados, de los Municipios y del Distrito Federal, así como a ejidos, comunidades agrarias, pueblos indígenas, grupos y organizaciones sociales, y empresariales y demás personas físicas o morales interesadas, la administración de las siguientes áreas naturales protegidas: Reservas de la biosfera, Parques nacionales, Monumentos naturales, Áreas de protección de recursos naturales y Áreas de protección de flora y fauna, así lo contempla el artículo 67 de la LGEEPA.

Los sujetos arriba señalados que adquieren la responsabilidad de administrar las áreas naturales protegidas, estarán obligados a sujetarse a las previsiones contenidas en la LGEEPA, los reglamentos, normas oficiales mexicanas que se expidan en la materia, así como a cumplir los decretos por los que se establezcan dichas áreas y los programas de manejo respectivos.

La SEMARNAT deberá supervisar y evaluar el cumplimiento de los acuerdos y convenios que firma con los administradores de las áreas naturales protegidas y deberá asegurarse que en las autorizaciones para la realización de actividades en dichas áreas, se observen las previsiones que se señalan en el párrafo anterior.

Los instrumentos que determinan las estrategias de conservación y uso de las áreas naturales protegidas a nivel mundial se han conceptualizado como planes o programas de manejo, programas de conservación, programas de conservación y manejo, planes rectores, planes directores, etc. En México estos instrumentos se

denominaban planes de manejo, programas de trabajo, programas integrales de desarrollo y/o programas operativos anuales⁵⁷.

Ahora, el órgano desconcentrado de la SEMARNAT, a cargo de la administración de las ANP, es la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, (CONANP) y se constituye a partir del 05 de junio del 2000, también es responsable de instrumentar los Programas de Desarrollo Regional Sustentable, (Proders) no sólo en ANP sino en otras Regiones Prioritarias para la Conservación que no cuentan con decreto de protección.

De conformidad con el artículo 141 del Reglamento Interior de la SEMARNAT, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de enero de 2003, La CONANP estará a cargo de un Presidente y tendrá las atribuciones que en materia de áreas naturales protegidas, competencia de la Federación, se establecen en la LGEEPA y su Reglamento en la materia, así como en este Reglamento y las demás disposiciones jurídicas aplicables. Asimismo, tendrá a su cargo la formulación, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo regional sustentable para la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, aplicables a las zonas marginadas situadas en las regiones en que se ubiquen dichas áreas naturales protegidas, en sus zonas de influencia y otras que por sus características la Comisión determine como prioritarias para la conservación.

La CONANP cuenta con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas, para el ejercicio de sus atribuciones: I. Presidente; II. Dirección General de Desarrollo Institucional y Promoción; III. Dirección General de Manejo para la Conservación; IV. Dirección de Asuntos Jurídicos; V. Dirección Ejecutiva de Administración y Efectividad Institucional; VI. Dirección de Evaluación y

⁵⁷ <http://www.conanp.gob.mx/anp/pcm.php>

Seguimiento; VII. Direcciones de Áreas Naturales Protegidas o Direcciones Regionales, y VIII. Dirección General de Conservación para el Desarrollo.

Para llevar a cabo su gestión y en específico el plan de trabajo 2001-2006, la CONANP se vincula con otras áreas de la SEMARNAT y otras instituciones como se muestra en el siguiente recuadro.⁵⁸

Vinculación con otras áreas de la SEMARNAT	
Órgano	Actividad
PROFEPA	Verificación del cumplimiento de la normatividad en ANP
INE	Promoción de programas de aprovechamiento sustentable de la vida silvestre en las RPC. Programa para conservar los ecosistemas y la biodiversidad
CONABIO	Intercambio de información de ecosistemas Impulso y operación de programas integrales de conservación de especies y ecosistemas
CONAFOR	Desarrollo de Programas de aprovechamiento forestal Intercambio de información del Inventario Nacional Forestal. Cruzada por el Bosque y por el Agua.
Comisión Nacional del Agua	Cruzada por el Bosque y por el Agua.
Dirección General de la Vida Silvestre	Promoción y establecimiento de Unidades para la Conservación de la Vida Silvestre.
Vinculación con otras áreas del Gobierno Federal	
Institución	Actividad
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Pesca SAGARPA	Promoción de programas de desarrollo sustentable en ANP Apoyo de Procampo a las comunidades asentadas en ANP
Secretaría de la Reforma Agraria SRA	Soluciones a los problemas de tenencia de la tierra incorporada a las ANP
Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL	Apoyo al desarrollo social y humano de los pobladores de las ANP, sus zonas de influencia y de las regiones PRODERS a través de PROGRESA
Secretaría de Comunicaciones y Transportes SCT	Disminución de impactos de proyectos de vías de comunicación en ANP
Secretaría de Turismo SECTUR	Fomento de actividades turísticas en ANP
FONATUR	Fomento de actividades turísticas reguladas en ANP
Secretaría de Economía SE	Reconversión de las actividades productivas en ANP
Instituto Nacional de Antropología e Historia INAH	Desarrollo de proyectos de uso público en espacios de patrimonio cultural y natural de México y de la Humanidad
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes CONACULTA	Desarrollo de proyectos de uso público en espacios de patrimonio cultural y natural de México y de la Humanidad
Secretaría de Educación Pública SEP	Desarrollo de proyectos de uso público en espacios de patrimonio cultural y natural de México y de la Humanidad Ampliación de los contenidos relevantes sobre las ANP en los libros de texto gratuitos

⁵⁸ <http://www.conanp.gob.mx/programa/doc/pconanp01-06.doc>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público SHCP	Cobro de derechos en ANP
Instituto Nacional Indigenista INI	Desarrollo del Programa para los pueblos indigenistas
Vinculación con estados y municipios	
Institución	Actividad
Estados	Establecimiento de sistemas estatales de ANP Coadministración de ANP de significancia local y regional
Municipios	Coadministración de ANP de significancia local y regional
Vinculación con organizaciones sociales	
Organización	Actividad
Organizaciones no gubernamentales ONG	Foros de consulta para la instrumentación de políticas estrategias de atención a las ANP Coadministración de ANP de significancia local y regional
Comunidades asentadas en ANP y sus zonas de influencia	Desarrollo de programas de aprovechamiento sustentable los recursos naturales y de conservación de las áreas.

Ahora, la Comisión de Áreas Naturales Protegidas⁵⁹ emite los términos de referencia⁶⁰ para elaborar el programa de conservación y manejo.

Dentro de los objetivos de los Términos de Referencia se encuentra:

- Facilitar y orientar la elaboración del Programa de Conservación y Manejo como un instrumento rector de planeación y regulación, que promueva la participación de los sectores involucrados y que establezca las líneas generales de acción para el manejo y administración del Área Natural Protegida.

⁵⁹ La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas estará a cargo de un Presidente y tendrá las atribuciones que en materia de áreas naturales protegidas, competencia de la Federación, se establecen en la LGEEPA y su Reglamento en la materia, así como en el Reglamento Interior de la SEMARNAT y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

⁶⁰ "De conformidad con lo señalado en el artículo 66 de la LGEEPA y el Artículo 74 de su Reglamento en Materia de Áreas Naturales Protegidas, el Programa de Conservación y Manejo de cualquier ANP deberá contener, entre otros datos, la especificación de las densidades, intensidades, condicionantes y modalidades a que se ajustarán las obras y actividades que se vienen realizando en las mismas, en términos de lo establecido en el Decreto de creación del Área Natural Protegida y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Al respecto, los Términos Referencia cumplen la función de acotar las características de los contenidos del Programa de Conservación y Manejo a desarrollar.", http://conanp.gob.mx/anp/programas_manejo/terminos_referencia.pdf

- Asegurar que el Programa de Conservación y Manejo especifique objetivos y metas que guíen el manejo del Área Natural Protegida y con base en las cuales determine las acciones a aplicar en el área, estableciendo prioridades y organizando las acciones futuras.
- Garantizar que la elaboración del Programa de Conservación y Manejo sea un proceso participativo, a través del cual se integre un grupo base o comité de planeación.
- Reunir o compilar la información útil para el manejo del ANP, evaluada y analizada, haciendo verificaciones en campo.

El programa de manejo en las áreas naturales protegidas es fundamental y prioritario, pero en realidad, sólo 33 áreas naturales protegidas cuentan con programa de manejo publicado⁶¹.

Lo anterior refleja que elaborar un programa de manejo es algo complejo y requiere de tiempo, investigación y personal capacitado, sobre todo la participación social y de las comunidades que habitan el ANP. Los aspectos técnicos y los normativos deben converger a fin de lograr la eficacia de las acciones de preservación y manejo.

Para la elaboración del Programa de Conservación y Manejo deberán darse al menos los siguientes pasos:⁶²

Formación del grupo base

Se integrará un Grupo Base o un Comité de Planeación en el cual participen representantes de los siguientes sectores:

⁶¹ Kobelkowsky, Sosa Rebeca, *Programas de Conservación y Manejo*.
<http://conanp.gob.mx/anp/anp.php>. Información del 02 de marzo del 2006.

⁶² Términos de referencia en
http://www.conanp.gob.mx/anp/programas_manejo/terminos_referencia.pdf

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	(reuniones de evaluación y seguimiento/participación en algunos foros públicos);
Dirección del Área Natural Protegida	(Seguimiento a los acuerdos del Grupo Base o comité de planeación / Moderar foros públicos en la región);
Coordinadores de la Institución seleccionada para la elaboración del Programa de Conservación y Manejo.	

Se sugiere que el grupo esté integrado por un máximo de 10 personas, con objeto de mantenerlo operativo y eficiente para poder reunirse semanalmente o con la frecuencia que se decida para dar un seguimiento cercano. Se podrán nombrar enlaces con sectores, crear subgrupos e invitar a especialistas a reuniones o actividades específicas.

Dicho grupo tendrá las siguientes funciones:

1. Revisar la información disponible acerca del Área Natural Protegida, optimizando recursos y gestionando, a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, contratos con dependencias o instituciones que tengan la información que se requiera.
2. Formar subgrupos de acuerdo a temas específicos, entre los que se sugieren:
 - Seguimiento a foros públicos / retroalimentación de propuestas de la opinión pública;
 - Seguimiento administrativo;
 - Edición y consistencia al Programa de Conservación y Manejo;

3. Convocar foros públicos con autoridades y sectores involucrados para exponer los avances del Programa de Conservación y Manejo abriendo espacios para negociaciones en temas específicos así como para sugerencias y preguntas. El objeto es sumarse a los trabajos y procesos que ya se llevan a cabo en la región y complementarse mutuamente.

Se deberán levantar minutas y/o memorias de cada evento que formarán parte integral del Programa de Conservación y Manejo. En los casos que sea necesario se deberá consultar con las autoridades competentes a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas para verificar leyes y reglamentos, para verificar acuerdos que no tengan un marco legal o que convengan a una disposición jurídica.

4. Analizar la información con objeto de integrarla y hacerla consistente con los objetivos de manejo señalados en el Decreto de creación del Área Natural Protegida, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, sus reglamentos y demás ordenamientos aplicables.

5. Invitar a autoridades o instituciones que tengan injerencia en la región, con objeto de coordinar propuestas (CNA, SEDENA, SAGARPA, CONAFOR, etc.) Se deberán coordinar y acordar previamente dichas reuniones con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas - SEMARNAT.

6. Llevar a cabo reuniones de seguimiento con personal de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Obtención de la información básica

Se deberán revisar y analizar las fuentes documentales, bibliográficas y cartográficas existentes sobre el Área Natural Protegida, realizar muestreos de

campo e inventarios, establecer zonas de manejo, elaborar los proyectos específicos y las reglas administrativas que deban regir las actividades y usos de recursos naturales en el Área Natural Protegida; para el análisis social se deberá tomar en cuenta, en la medida de lo posible instrumentos como la aplicación de cuestionarios, entrevistas y realizar talleres participativos con la población.

En caso de no contar con información indispensable para la toma de decisiones se podrá obtener por diversos medios y dentro del plazo contemplado para la elaboración del Programa de Conservación y Manejo; cuya duración se define con base en la disponibilidad de recursos financieros, liberación de presupuesto y procurando en la medida de lo posible adecuar a las circunstancias del Área Natural Protegida.

Cuando las comunidades que habitan un ANP participa activamente en el programa de manejo, es mas sencillo conocer la problemática que rige en el lugar y permite presentar propuestas con soluciones mas directas y viables. Esto a su vez permite que se cree un proyecto de desarrollo regional sustentable⁶³, que permita conservar los ecosistemas y su biodiversidad al mismo tiempo que se utilizan. La formulación, ejecución y evaluación de éstos programas estarán a cargo de la CONANP de conformidad con el artículo 141 del Reglamento interior de la SEMARNAT.

Ya en la práctica, cualquier persona que consulta un programa de manejo se puede dar cuenta de la importancia del área natural protegida y ubica perfectamente que zonas puede visitar y realizar distintas actividades.

⁶³ Al integrarse los programas de Desarrollo Regional Sustentable (Proders), cuyo propósito es el de reducir la pobreza y marginación de comunidades rurales e indígenas, y conjuntarse con las ANP, se constituyen las Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC), con la distinción de que en las primeras se aplican diversas modalidades de conservación, y las segundas cuentan con un decreto de protección y Programa de Manejo.

En este sentido, como parte del establecimiento de las ANP y para el cumplimiento de las disposiciones de la LGEEPA, se puede destacar que se realizara una división y subdivisión que permita identificar y delimitar las porciones del territorio que la conforman, acorde con sus elementos biológicos, físicos y socioeconómicos, los cuales constituyen un esquema integral y dinámico, por lo que cuando se realice la delimitación territorial de las actividades en las áreas naturales protegidas, ésta se llevará a cabo a través de las diferentes tipos de zonas, de acuerdo a su categoría de manejo, es decir en zonas núcleo y zonas de amortiguamiento y prohibir la fundación de nuevos centros de población en cualquiera de las categorías de protección.

Las zonas núcleo, tienen como principal objetivo la preservación de los ecosistemas a mediano y largo plazo, en donde se podrán autorizar las actividades de preservación de los ecosistemas y sus elementos, de investigación y de colecta científica, educación ambiental, y limitarse o prohibirse aprovechamientos que alteren los ecosistemas. Estas zonas podrán estar conformadas por subzonas de protección o de uso restringido.

Las zonas de amortiguamiento, tendrán como función principal orientar a que las actividades de aprovechamiento, que ahí se lleven a cabo, se conduzcan hacia el desarrollo sustentable, creando al mismo tiempo las condiciones necesarias para lograr la conservación de los ecosistemas de ésta a largo plazo. Estas zonas podrán estar conformadas por subzonas de preservación, de uso tradicional, de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, de aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, de aprovechamiento especial, de uso público, de asentamientos humanos y de recuperación. Esto de conformidad con el artículo 47 bis de la LGEEPA.

Otros mecanismos que la Ley contempla para un mejor manejo de las áreas naturales protegidas son:

- a. El Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas,
- b. El Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas y
- c. El Sistema de Áreas Naturales Protegidas.

a. El Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Tiene su fundamento en el artículo 74 de la LGEEPA y *"en donde deberán inscribirse los decretos mediante los cuales se declaren las áreas naturales protegidas de interés federal, y los instrumentos que los modifiquen. Deberán consignarse en dicho Registro los datos de la inscripción de los decretos respectivos en los registros públicos de la propiedad que correspondan"*.

Asimismo, se deberá integrar el registro de los certificados, que ya mencionamos anteriormente, que emite la SEMARNAT a aquéllos pueblos indígenas, organizaciones sociales, públicas o privadas, y demás personas interesadas, que han destinado voluntariamente los predios que les pertenezcan a acciones de preservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

Cualquier persona podrá consultar el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, el cual deberá ser integrado al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales.

b. El Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Es un órgano consultivo de vital importancia para apoyar a la SEMARNAT en la toma de decisiones en relación con la formulación, ejecución, seguimiento de la política para el establecimiento, manejo y vigilancia de éstas áreas, es el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, creado en 1996 con las modificaciones a la Ley.

La opinión emitida por dicho Consejo, respecto de las ANP, deberá ser tomada en cuenta necesariamente por la SEMARNAT con base en la LGEEPA y otros ordenamientos jurídicos.

Se encuentra integrado por representantes de la propia SEMARNAT, de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de instituciones académicas y centros de investigación, agrupaciones de productores y empresarios, organizaciones no gubernamentales y de otros organismos de carácter social o privado, así como personas físicas, con reconocido prestigio en la materia. Lo anterior de conformidad con el artículo 56 Bis de la LGEEPA.

Tiene la atribución de la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Cabe resaltar que el Consejo es un órgano de mucha importancia específicamente para la CONANP ya que emite las opiniones relativas a las ANP por los conocimientos y experiencia de sus miembros y así lo señala el presidente de la SEMARNAT:

La CONANP tiene la fortuna de contar con un Consejo Consultivo, el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CNANP), integrado por muchos de los más distinguidos académicos y conservacionistas, de organizaciones no - gubernamentales y sociales, así como de la iniciativa privada, comprometidos todos con la conservación. La historia y génesis de la CONANP no se puede entender fuera de la existencia de este Consejo. Si bien este órgano es la expresión formal de la participación a nivel nacional en materia de conservación y se creó en 1995, el trabajo de sus miembros en lo individual y de las organizaciones que lo conforman es de varias décadas; esto representa una garantía para la continua evolución de la Comisión y en general de la conservación en México⁶⁴.

c. El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINAP). Tiene su fundamento en la fracción V b) del artículo 16 del reglamento de la LGEEPA: “el

⁶⁴ Enkerlin Hoeflich, Ernesto. *Programa de trabajo, Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, 2001-2006*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2001, www.conanp.gob.mx

Consejo tendrá la atribución de la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas”, y el artículo 76 de la LGEEPA señala que La Secretaría integrará el SINAP, con el propósito de incluir en el mismo las áreas que por su biodiversidad y características ecológicas sean consideradas de especial relevancia en el país.

Artículo 37. del Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP:

Las áreas que se incorporen al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 de la Ley, deberán presentar especial relevancia en algunas de las siguientes características: I. Riqueza total de especies; II. Presencia de endemismos; III. Presencia de especies de distribución restringida; IV. Presencia de especies en riesgo; V. Diferencia de especies con respecto a otras áreas protegidas previamente incorporadas al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas; VI. Diversidad de ecosistemas presentes; VII. Presencia de ecosistemas relictuales; VIII. Presencia de ecosistemas de distribución restringida; IX. Presencia de fenómenos naturales importantes o frágiles; X. Integridad funcional de los ecosistemas; XI. Importancia de los servicios ambientales generados, y XII. Viabilidad social para su preservación.

Dichas áreas naturales protegidas deberán ser provistas con financiamiento, o apoyo de gobiernos estatales y municipales, organizaciones no gubernamentales o de instituciones académicas o de investigación, mediante el uso de instrumentos económicos a que se refieren la Ley y este Reglamento.

Cuando las condiciones que permitieron la incorporación de un área natural protegida al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas sean modificadas substancialmente, el área podrá ser desincorporada de éste.

La integración de áreas naturales protegidas de competencia federal al SINAP, por parte de la SEMARNAT, requerirá la previa opinión favorable del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

El Secretario del Medio Ambiente y Recursos Naturales expide en el Diario Oficial de la Federación, un AVISO con fundamento en los artículos 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 56 Bis y 76 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; 37 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas; 1 y 5 fracciones I y XXV y 141 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el cual se informa al público en general que el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas ha emitido opinión favorable para incorporar SINAP, las áreas naturales protegidas de competencia de la Federación que se indican, en virtud de que por su biodiversidad y características ecológicas, son consideradas de especial relevancia en el país.

Asimismo, se informa a los interesados que el expediente relacionado con ese asunto (ANP) se encuentra a disposición, para su consulta, en la oficina de la CONANP.

A continuación citamos algunas ANP que están sujetas al SINAP.

Nombre del ANP	No. de Registro SINAP	Aviso en el Diario Oficial de la Federación
Reserva de la Biosfera Calakmul, Campeche	SINAP 001	07 de junio de 2000
Reserva de la Biosfera Sian Ka'an, Quintana Roo	SINAP 002	07 de junio de 2000
Reserva de la Biosfera Los Tuxtlas, Veracruz	SINAP 003	07 de junio de 2000
Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, Estado de México y Michoacán	SINAP 036	01 de agosto de 2001
Reserva de la Biosfera Selva El Ocote, Chiapas	SINAP 037	01 de agosto de 2001
Reserva de la Biosfera El Cielo, Tamaulipas	SINAP 039	09 de mayo de 2002
Reserva de la Biosfera Barranca de Metztlán, Hidalgo	SINAP 041	09 de mayo de 2002
Parque Nal. Arrecife Alacranes	SINAP 049	25 de noviembre de 2003

Parque Nacional Sistema Arrecifal Veracruzano	SINAP 050	25 de noviembre de 2003
Parque Nacional Cascadas de Bassaseachic	SINAP 052	25 de noviembre de 2003

De esta manera, el SINAP se creó con el objetivo de "Preservar el patrimonio natural de la nación y armonizar los imperativos ecológicos con las necesidades de un aprovechamiento productivo de los recursos naturales, en beneficio del desarrollo integral del país." Su función era evaluar las áreas protegidas de las diferentes categorías existentes y sistematizar los criterios para su operación, establecimiento y manejo. Este sistema prestaría especial atención a la constitución, administración y mantenimiento de las áreas naturales protegidas consideradas como de interés de la Federación, con base en los criterios de representatividad; desarrollando en ellas proyectos productivos ecológicamente sostenibles, para lograr una elevación de la calidad de vida regional...⁶⁵

D. La categoría de Parque Nacional

En el Estado de Wyoming, en Estados Unidos de Norteamérica, un grupo de personas que exploraban la región de Yellowstone, impresionados por su imponderable belleza, comenzaron a buscar la forma de conservar para siempre los lugares como ese y en el año de 1870, se ideó la creación de una *reserva pública permanente*⁶⁶. El juez Cornelius Hodges, era uno de esos exploradores y publicó en el periódico local un artículo sobre el tema y obtuvo respuesta dos años después cuando en 1872, el presidente Ulyses S. Grant firma un proyecto de ley que instituye el Parque Nacional de Yellowstone con superficie de 800 000 ha. Y estableciendo que dicha área se "reservaba para convertirla en parque público

⁶⁵ <http://www.conanp.gob.mx>

⁶⁶ La reserva natural ya existía para 1864, cuando por iniciativa del explorador John Muir, El Congreso de los E.UA. cedió al estado de California el Valle de Yosemite y el Mariposa Grove, destinadas a proteger las grandes sequías y conservar para el bien público, todos aquellos distritos en su estado original. En Alcérreca, Carlos. Op. Cit. p. 71.

para esparcimiento, beneficio y solaz del pueblo", convirtiéndose en el Primer Parque Nacional del mundo⁶⁷.

Posterior a este, muchos países comenzaron a utilizar el concepto de Parque Nacional para proteger sus espacios naturales, como el Banff en Canadá en 1887; en América el primero fue en Chile en 1931 y en Argentina en 1934.

En México, nuestro Primer Parque Nacional fue el Desierto de los Leones, con Venustiano Carranza en 1917. Este bosque ya se protegía desde 1876 por sus manantiales que distribuían agua a la ciudad. Este parque se declaró con fines de conservación para recreo y sin una Ley adecuada, además de no encajar en el término como tal.

1. Características

En la Unión Panamericana se abrió a la firma el 12 de octubre de 1940 la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América y se encuentra en vigor desde el 1º de mayo de 1942. De esta convención México es firmante comprometiéndose a cumplir la definición de Parque Nacional que en su artículo 1º dice así:

Se entenderá por Parques Nacionales: Las regiones establecidas para la protección y conservación de las bellezas escénicas naturales y de la flora y la fauna de importancia nacional, de las que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo la vigilancia oficial.

⁶⁷ González, Cortés Ambrosio. *Significación e importancia de los Parques Nacionales*, en La conservación de la naturaleza y la prensa en la América Latina, I : memorias de la Mesa Redonda de Información sobre Conservación de la Naturaleza : Museo de Historia Natural de la Ciudad de México, 26 de junio a lo. de julio de 1967 / Unión Panamericana, Centro Técnico de La Sociedad Interamericana de Prensa, Instituto Mexicano de Recursos Naturales, Renovables, Departamento del Distrito Federal.

La definición de Parque Nacional que adoptó la UICN⁶⁸ en su Décima Asamblea General celebrada en Nueva Delhi en noviembre de 1969, es de las más detalladas a criterio de Fernando Vargas Márquez. A continuación se transcribe:

Parque Nacional es una área relativamente grande 1) donde existen, uno o varios ecosistemas que no han sido alterados por la explotación y ocupación humanas, donde las especies vegetales y animales, lugares y habitats geomorfológicos tienen interés científico, educativo y recreativo especial o que contienen un paisaje natural de gran belleza y, 2) donde la autoridad más competente del país ha tomado las medidas pertinentes para prevenir o eliminar lo antes posible, la explotación u ocupación en toda el área y para hacer respetar efectivamente las características ecológicas, geomorfológicas o estéticas que han conducido a su creación y 3) donde se permite la entrada a los visitantes, bajo condiciones especiales, para inspiración del individuo y con fines educativos, culturales y recreativos.

De tal manera que en dicha Asamblea se pide a los gobiernos que no consideren "Parque Nacional" a:

1. La reserva científica donde sólo se puede entrar con un permiso especial (reserva natural pura):
2. La reserva natural dirigida por una institución privada o autoridad menor, sin ningún tipo de reconocimiento y control de la máxima autoridad competente del país;
3. La "reserva especial", como se ha definido en la Convención Africana de 1968 o Convenio de Argel (reserva de fauna y flora, reserva de caza, santuario de aves, reserva geológica o forestal, etcétera);
4. El área habitada y explotada en la que el planeamiento del paisaje y las medidas adoptadas para el desarrollo del turismo han conducido al establecimiento de "áreas de recreo" donde la industrialización y la urbanización están controladas

⁶⁸ UICN son las siglas de la organización científica llamada Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales. Se fundó en Fontainebleau, Francia el 05 de octubre de 1948. Se integra de Estados soberanos, agencias gubernamentales y ONG's que promueven, a través de sus reuniones, la manera en que debemos utilizar la naturaleza y sus recursos, así como su conservación.

y el esparcimiento al aire libre del público tienen prioridad sobre la conservación de los ecosistemas. Las áreas que respondiendo a esta descripción hayan sido establecidas como "Parques Nacionales" deberían ser clasificadas nuevamente de la manera mas adecuada⁶⁹.

El Reglamento de la Ley de Parques Nacionales e Internacionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1942, establece:

Artículo 1° Se declaran Parques Nacionales: aquellos lugares destinados a asegurar la protección de las bellezas escénicas naturales y de la flora y la fauna de importancia nacional, de las que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo la vigilancia oficial.

Podemos observar que esta definición es muy similar a la Convención para la Protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas Naturales de los países de América, misma que mencionamos en el principio de este punto, y sabemos que es bajo la influencia de Miguel Ángel de Quevedo como Jefe del Departamento Autónomo Forestal y de Caza y Pesca.

El Reglamento (8 de septiembre de 1927) de la primera Ley Forestal, en su artículo 39 señala que: Los terrenos forestales que su ubicación, configuración, topografía y otras circunstancias constituyan una belleza natural propicia para el recreo popular y fomento del turismo serán declarados, por Decreto del Ejecutivo, Parques Nacionales, previa proposición del Servicio Forestal.

Su objetivo es aumentar la conciencia pública sobre el valor de los recursos naturales y su vulnerabilidad.

⁶⁹ Resolución adoptada por la Décima Asamblea General de la UICN, Nueva Delhi, India, 1° de diciembre, 1969. Tomada de Vargas Márquez, Fernando, *Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, Pasado, presente y futuro*, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1984.

Actualmente, la LGEEPA en su artículo 46 fracción III, prescribe que se consideran áreas naturales protegidas, los Parques Nacionales y de acuerdo a su artículo 50 que, se constituye Parque Nacional:

En los casos de representación biogeográfica, a nivel nacional, de uno o más ecosistemas que se signifiquen por su belleza escénica, su valor científico, educativo, de recreo, su valor histórico, por la existencia de flor y fauna, por su aptitud para el desarrollo del turismo, o bien por otras razones análogas de interés general.

Dispone el mismo artículo 50 que en los parques nacionales: sólo podrá permitirse realizar actividades relacionadas con la protección de sus recursos naturales, el incremento de su flora y fauna y, en general, con la preservación de los ecosistemas y de sus elementos, así como la investigación, recreación, turismo y educación ecológicos.

Es claro que en todos los conceptos se contemplan los mismos elementos a conservar y el fin del ANP, pero a través del tiempo se ha podido mejorar dicho concepto.

Por otra parte, dentro de este tipo de ANP debemos contemplar a los parques nacionales en las zonas marinas, y el artículo 51 prescribe que para los fines generales de todos los parques nacionales, así como para proteger y preservar los ecosistemas marinos y regular el aprovechamiento sustentable de la flora y fauna acuática, se establecerán parques nacionales en las zonas marinas mexicanas, que podrán incluir la zona federal marítimo terrestre contigua.

2. Manejo y Administración del Parque Nacional.

El 20 de mayo de 1942, la Secretaría de Agricultura y Fomento, expide en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales y que de acuerdo a nuestra reseña, contempla lo siguiente:

Da la misma definición de parque nacional que establece el artículo 39 del reglamento de la Ley Forestal de 1926, pero agrega: ...que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo la vigilancia oficial, se supone que de la Dirección Forestal y de Caza.

Señala que el servicio Forestal de conformidad con los países interesados y el Ejecutivo, mediante decreto declarará parque internacional la parte fronteriza que reúna las condiciones del reglamento.

La administración corresponde exclusivamente a la Secretaría de Agricultura, por conducto de la Dirección Forestal y de Caza. El encargado deberá ser ingeniero especialista en el ramo forestal, empleado con los mejores antecedentes morales y de mayor preparación cultural.

El encargado será el jefe de las corporaciones de incendios de la zona que se determine, quedando facultado para solicitar la ayuda de autoridades y vecinos de dicha zona para extinguirlos.

Las personas que visiten el parque nacional, deberá obligarse a firmar el libro de registro y observar las disposiciones del reglamento y las que fije la administración del parque, quien incurra en las faltas que se indican en este, será consignado a las autoridades respectivas para que se apliquen las sanciones que fijan las leyes.

Los visitantes deberán obligarse a seguir las señales que se hayan establecido para el tránsito dentro del parque nacional.

Estipula que los parques se fijará una zona destinada para campamentos y se prohíbe hacerlo en lugar distinto, si se desea ocupar los albergues, se deberá

recabar el permiso del encargado del parque. Asimismo para hacer fuego para preparar alimentos y hogueras y un lugar para tirar desperdicios.

El comercio se llevará a cabo en zonas destinadas para ello, pequeño y permanente previa concesión de la Secretaría, y para los centros de recreo permanente también se solicita concesión.

La segunda Ley Forestal y su reglamento, 31 de diciembre de 1942 y 18 de mayo de 1944, respectivamente, consideran que los parques nacionales son los que, entre otras características, el Poder Público desee proteger y conservar las bellezas escénicas naturales, o la flora y la fauna silvestres. Además que sean convenientes conservar, para que bajo el cuidado y vigilancia de la Secretaría de Agricultura y Fomento se asegure la existencia de la flora y fauna regionales y sirvan de solaz al público que los visite.

Es hasta esos años que se comienza a señalar en la legislación las palabras proteger y conservar, de manera que el Departamento Forestal de Caza y Pesca tenía a su cargo el control y administración de los parques nacionales, bosque y productos vegetales y animales de los terrenos nacionales y la protección de la fauna y flor silvestre del país⁷⁰.

Dentro de la Ley Forestal de 30 de diciembre de 1947, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1948, a los Parques Nacionales se les da un matiz - de nueva cuenta - de potencial productivo. El aprovechamiento sólo podrá efectuarse por el servicio oficial, según señala el reglamento general de dicha Ley⁷¹. La administración está a cargo del Departamento de Reservas y Parques Nacionales de la Dirección General Forestal y de Caza⁷².

⁷⁰ *Ibidem*. p. 84

⁷¹ Reglamento General de la Ley Forestal del 12 de julio de 1950 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 1950.

⁷² Vargas, Fernando, Op. Cit, Nota 69, p. 176.

Ya en la Ley Forestal del 09 de enero de 1960, se contemplaba que los Parques Nacionales se podrán establecer para uso público por el Ejecutivo Federal y la utilidad pública es el establecimiento, la conservación y el acondicionamiento de los mismos, así como la protección de sus recursos naturales y el incremento de su flora y fauna, según su artículo 62 y 63. En estos años la administración esta a cargo del Departamento de Zonas Protectoras, Vedas, Reservas Forestales y Parques Nacionales de la Subsecretaría de Recursos Forestales y de Caza.

Pero para Manuel Hinojosa Ortiz, en 1958, la conservación de bosques, se encuentra desproporcionado ya que las cantidades monetarias destinadas a ella, son insuficientes para abordar la vigilancia de las explotaciones, el correcto estudio de los bosques cuyo aprovechamiento se solicita, el combate de los incendios y los trabajos de protección de cuencas hidrográficas, reforestación y cuidado de terrenos y parques nacionales⁷³.

“En efecto, para cuidar los 47 parques nacionales (en 1958), se cuenta con 7 empleados radicados en oficinas centrales; 28 de vigilancia y 48 operarios dedicados a obras de acondicionamiento y pequeños arreglos en los parques mas frecuentados”⁷⁴.

Según Hinojosa, “prácticamente, no hay personal ni instrumental ni presupuesto para organizar la adecuada vigilancia de las zonas vedadas, de las zonas protectoras, de las sujetas a reforestación y ni siquiera se cuenta con el personal indispensable para cuidar decorosamente los parques nacionales”⁷⁵.

⁷³ Hinojosa Ortiz, Manuel, *Los bosques de México. Relato de un despilfarro y una injusticia*, México, Ed. Cultural T.G., S.A., Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, 1958, p. 32.

⁷⁴ *Idem*, citando al Ing. Daniel F. Galicia, en los *Datos sobre los Parques Nacionales Existentes en el País*, Trabajo no publicado, 1957.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 48.

Esta situación no cambió, ni siquiera porque los Parques Nacionales hayan pasado - en 1976 - del ramo forestal a la administración de cuatro entidades de gobierno, de ese año a 1982: la Dirección General de Reservas y Áreas de Recreación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH); la Dirección General de Organización y Obras en Parques Nacionales para la Recreación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP); el Departamento del Distrito Federal; la Secretaría de Turismo y Patronatos del Estado de Michoacán. Cada una con determinado número de Parques⁷⁶.

Después en el sexenio gobernado por De la Madrid (1982 a 1988), se creó la Dirección General de Parques, Reservas y Áreas Ecológicas Protegidas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE).

Sin embargo, la SARH fue encargada de la administración de los recursos forestales, de los decretos de veda forestal y de administrar ciertos parques nacionales, mientras que la SEDUE tuvo a su cargo la administración del resto de los parques nacionales y de las otras categorías de protección...⁷⁷

Según el pronóstico de Fernando Vargas, para dicho sexenio, por los indicadores que observa, registró: a) carencia de un conocimiento profundo sobre Parques Nacionales y Reservas Equivalentes; b) Improvisación; c) política carente de principios sólidos; d) falta de una definición de Parques Nacionales y Reservas Equivalentes acorde a los conceptos internacionales⁷⁸.

⁷⁶ Vargas, Fernando. *Op. Cit.* p. 101.

⁷⁷ En

http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/gacetas/276/histanp.html?id_pub=276

⁷⁸ Vargas, Fernando, *Op. Cit.* p. 112.

Pero en 1988, nace la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente misma que define al Parque Nacional, como lo señalamos anteriormente.

Ahora, como lo mencionamos en el punto C.4., la SEMARNAT a través de la CONANP a partir del 2000, se encuentra a cargo de la administración de las ANP, por supuesto de los Parques Nacionales, y ésta Comisión cuenta, entre otras, con las Direcciones de Áreas Naturales Protegidas o Direcciones Regionales, por lo que si existe convenio con los Gobiernos de los Estados para administrar los Parques de su identidad, la CONANP los maneja y administra.

Es importante destacar que a través de las reformas del 22 de agosto del 2005 a la LGEEPA, lo relativo al manejo y administración se contempla en la Sección Segunda del Capítulo Primero del Título Segundo de dicho ordenamiento jurídico, como lo señalamos a continuación.

Las ANP y mediante sus declaratorias se pueden establecer una o más zonas núcleo y de amortiguamiento, según sea el caso. El programa de manejo determinará las subzonas de amortiguamiento y de conformidad con el artículo 47 bis 1, en los parques nacionales se pueden establecer:

- A. Zonas núcleo con subzonas de protección y de uso restringido y,
- B. Zonas de amortiguamiento con subzonas de uso tradicional, uso público y de recuperación.

Pero veamos con más detalle a que se refiere cada una.

- A. Las zonas núcleo, tendrán como principal objetivo la preservación de los ecosistemas a mediano y largo plazo, en donde se podrán autorizar las actividades de preservación de los ecosistemas y sus elementos, de investigación y de colecta

científica, educación ambiental, y limitarse o prohibirse aprovechamientos que alteren los ecosistemas. Para el caso de los Parques nacionales, podrá estar conformada por las siguientes subzonas:

1. De protección: Aquellas superficies dentro del área natural protegida, que han sufrido muy poca alteración, así como ecosistemas relevantes o frágiles y fenómenos naturales, que requieren de un cuidado especial para asegurar su conservación a largo plazo. Sólo se permitirá realizar actividades de monitoreo del ambiente, de investigación científica que no implique la extracción o el traslado de especímenes, ni la modificación del hábitat.
2. De uso restringido: Aquellas superficies en buen estado de conservación donde se busca mantener las condiciones actuales de los ecosistemas, e incluso mejorarlas en los sitios que así se requieran, y en las que se podrán realizar excepcionalmente actividades de aprovechamiento que no modifiquen los ecosistemas y que se encuentren sujetas a estrictas medidas de control. Sólo se permitirán la investigación científica y el monitoreo del ambiente, las actividades de educación ambiental y turismo de bajo impacto ambiental que no impliquen modificaciones de las características o condiciones naturales originales, y la construcción de instalaciones de apoyo, exclusivamente para la investigación científica o el monitoreo del ambiente.

B. Las zonas de amortiguamiento, como ya mencionamos deberán llevar a cabo la orientación de las actividades de aprovechamiento hacia el desarrollo sustentable, y a la par lograr la conservación de los ecosistemas del ANP.

Es importante que se tome en cuenta las actividades de aprovechamiento que realizan las los habitantes del ANP, en el momento que se expide la declaratoria. Debiéndose basar en el programa de manejo y en los de ordenamiento ecológico aplicables.

Dentro de los Parques Nacionales podrán existir subzonas de:

1. Uso tradicional: Aquellas superficies en donde los recursos naturales han sido aprovechados de manera tradicional y continua, sin ocasionar alteraciones significativas en el ecosistema. Están relacionadas particularmente con la satisfacción de las necesidades socioeconómicas y culturales de los habitantes del área protegida.

En dichas subzonas no podrán realizarse actividades que amenacen o perturben la estructura natural de las poblaciones y ecosistemas o los mecanismos propios para su recuperación. Sólo se podrán realizar actividades de investigación científica, educación ambiental y de turismo de bajo impacto ambiental, así como la infraestructura de apoyo que se requiera, utilizando ecotécnicas y materiales tradicionales de construcción propios de la región, aprovechamiento de los recursos naturales para la satisfacción de las necesidades económicas básicas y de autoconsumo de los pobladores, utilizando métodos tradicionales enfocados a la sustentabilidad, conforme lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

2. De uso público: Aquellas superficies que presentan atractivos naturales para la realización de actividades de recreación y esparcimiento, en donde es posible mantener concentraciones de visitantes, en los límites que se determinen con base en la capacidad de carga de los ecosistemas.

En dichas subzonas se podrá llevar a cabo exclusivamente la construcción de instalaciones para el desarrollo de servicios de apoyo al turismo, a la investigación y monitoreo del ambiente, y la educación ambiental, congruentes con los propósitos de protección y manejo del parque nacional.

3. De recuperación: Aquellas superficies en las que los recursos naturales han resultado severamente alterados o modificados, y que serán objeto de programas de recuperación y rehabilitación.

En estas subzonas deberán utilizarse preferentemente para su rehabilitación, especies nativas de la región; o en su caso, especies compatibles con el funcionamiento y la estructura de los ecosistemas originales.

Un ejemplo de parque nacional, con programa de manejo expedido y con aviso en el Diario Oficial de la Federación de fecha 02 de octubre de 1998, de conclusión de la elaboración del programa de manejo concluido, es el Parque Nacional Marino Arrecifes de Cozumel.

Se señalan los objetivos generales y específicos; el diagnóstico y justificación; los componentes del programa de manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, el turismo y recreación:

Este componente definirá de qué manera se regulará, permitirá, autorizará y concesionaria el aprovechamiento de los recursos naturales presentes, los criterios y políticas de conservación, con base en la aplicación de la normatividad vigente, y la zonificación establecida en el presente instrumento. ...fomentar el uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, regulando las actividades turísticas y pesqueras y propiciando la participación social. El desarrollo del buceo ha provocado una gran demanda de servicios, por tanto, todas estas actividades necesitan ser reguladas para impedir que se rebasen los límites máximos de aprovechamiento.

Se van a conocer las ofertas de servicios turísticos y las actividades de recreación que se practican, se van a regular y monitorear las actividades acuático recreativas con base en la zonificación, se van a establecer los límites máximos permisibles de uso para realizar actividades turísticas y recreativas dentro del Parque, y se fomentará una actitud de respeto hacia la naturaleza, así como diversificar las actividades turísticas.

El Parque tiene la siguiente zonificación: Se definen las diversas zonas de manejo, estableciendo los criterios y normas para su uso y aprovechamiento sustentable.

Se van a establecer las distintas zonas de manejo del Parque, definiendo las actividades y restricciones que se aplicarán en cada una de ellas. Separar espacial y/o temporalmente usos y actividades. Establecer sitios de monitoreo para actividades de investigación. Definir y regular el desarrollo turístico en la zona federal marítimo terrestre. Establecer mecanismos de control de acceso para cada zona, de acuerdo con la capacidad de carga o límite de cambio aceptable.

Zona I, de uso restringido.

Zona II, zona de uso de baja intensidad (polígono este).

Zona III, zona de uso intensivo (polígono oeste).

La inspección y vigilancia la hace la SEMARNAT conducto de la PROFEPA, sin perjuicio del ejercicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias del Ejecutivo Federal.

El personal de la SEMARNAT deberá informar al Director del Parque, a la PROFEPA, a la SCT y demás instancias competentes, de aquellos hechos, actos u omisiones que puedan tipificarse como violaciones, infracciones o delitos, de conformidad con las leyes aplicables y sus reglamentos, el Programa y las Reglas.

El usuario que viole lo dispuesto en el programa de manejo, será sancionado conforme a lo dispuesto en la LGEEPA y el Código Penal.

El programa de manejo contempla un apartado de Reglas administrativas y una tabla de sanciones donde se contempla la suspensión de permisos a las empresas, suspensión de la actividad y desalojo del parque, amonestación por escrito a la empresa y turnar a las autoridades competentes.

Este es sólo un ejemplo de la labor de la SEMARNAT a través de la CONANP para operar y vigilar las actividades dentro del Parque.

Como lo vimos con anterioridad⁷⁹, la CONANP se encuentra vinculada con otras áreas de la SEMARNAT e instituciones del gobierno Federal a fin de llevar a cabo su plan de trabajo.

Actualmente, existen 67 parques nacionales que cubren una superficie de 1,456,988 hectáreas que se han declarado a fin de conservarlos y podamos disfrutar de sus atractivos turísticos, realizar una gama inmensa de deportes en contacto con la naturaleza.

⁷⁹ Ver cuadro del punto C.4., la CONANP vinculada con otras áreas de la SEMARNAT.

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES DE LOS PARQUES NACIONALES EN MÉXICO Y SU NORMATIVIDAD

Este capítulo lo exponemos a través de dos grandes rubros, el Derecho Interno en nuestro país desde el Posclásico, debido a que hemos encontrado fuentes desde ese periodo respecto de la conservación de jardines, bosques y fauna, y los grandes personajes y autores de esa preservación. El desinterés por conservar en el periodo Colonial precede a una serie de acciones que son tomadas en cuenta en el Siglo XX, especialmente por el In. Miguel Ángel de Quevedo, quien se le atribuye como “el apóstol del árbol” y busca se expida una ley forestal para proteger la fuente de vida, los bosques.

El segundo se refiere a las Convenciones Internacionales que repercuten en el tema ambiental y señalamos la postura de nuestro país respecto de esas, cómo se han ido adoptando sus principios dentro de nuestra legislación.

A. Derecho Interno

1. Periodo Posclásico

Encontramos algunos antecedentes de gobernantes del periodo posclásico tardío, con el gran afán de crear espacios recreativos, de observar la naturaleza y sobre todo de culto y adoración a sus dioses, lo que nos permite suponer algunas maneras de cuidado del entorno. Lo anterior tendrá que ser entendido dentro del su propio contexto cultural, es decir, para los mexicas todo lo observable en el mundo terrenal, estaba adscrito de alguna forma a lo sacro, por lo que los dioses jugaron un papel primario en las decisiones de los gobernantes con respecto a lo que los rodea y en especial a la naturaleza que es su proveedora. De esta manera encontramos diferentes manifestaciones, pero haremos especial hincapié en:

Tláloc, que era el señor de Tlalocan, donde “todo el tiempo hay frescor, todo el tiempo hay brote de hojas, en todo el tiempo es primavera, hay perpetua primavera”; donde las flores y los árboles están de pie. A este dios se le consideraba el sumo proveedor de los sustentos y de las lluvias, los truenos, los rayos y el granizo. Era “el señor de las verduras y frescuras” y de “todas las cosas de mantenimiento”. Era Tlaltecuthli, ya que Tláloc es “el que tiene la calidad de la tierra o la personificación de la tierra”. Los labradores le hacían altares y lo reverenciaban en cuevas, montes y cumbres ya que se encontraba en “las cuatro regiones de la tierra”, en “las concavidades de la tierra, en el aire, en los montes altos o en las cuevas profundas”, ya que en el ámbito de influencia espacial se acrecienta al desdoblarse en los tlalolque, considerados “nubes” y “vientecillos”¹.

El bosque de Chapultepec se considera la morada de este dios, de ahí su importancia de preservarlo siempre florido.

Los árboles en las fiestas al dios Tláloc, son muy importantes como lo narra Fray Diego de Duran:

...se hacían a un bosque que se hacía (sic) en el patio del templo, delante de la imagen del ídolo Tláloc, en medio del cual bosque hincaban a un árbol altísimo, el más alto que en el monte podían hallar, el cual ponían por nombre Tota, que quiere decir “Nuestro Padre”. Todo enderezado a que aquel ídolo era dios de los montes y bosques y de las aguas, y así, esta solemnidad y fiesta se iba a concluir a la laguna... Es de notar que la figura presente se solemnizaba en nombre de “padre” que quiere decir tota,... Para que a todos demos satisfacción y que no quede relación manca, es de saber que, antes del día propio de la fiesta de este ídolo hacían un bosque pequeño en el patio del templo, delante del oratorio de este ídolo Tláloc, donde ponían muchos matorrales y montecillos y ramas y peñasquillos, que parecían cosa natural y no compuesta y fingida. En medio de este bosque ponían un árbol muy grande y coposo y, alrededor de él, otros cuatro pequeños. ... iban al monte de Colhuacan y en todo él buscaban el árbol más alto, hermoso y coposo que podían hallar y el más derecho y grueso. Hallado el árbol con el propósito, con unas sogas cogíanle (sic) todas las ramas, liándoselas al tronco... después de ser recibido, así, en peso, sin que llegase al suelo, le sacaban del monte,

¹ Velazco Lozano, Ana María. *Dioses y Naturaleza, Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, no. 57, p. 34

dejándole unos y tomándole otros, a trechos, sin ponerlo en el suelo a descansar, remunerándose unos y luego otros. Para lo cual había gran multitud de gente que no sentía el trabajo, antes venían y le traían con gran regocijo de cantos y bailes y algazaras y así le metían en México, con el mismo (sic) alboroto que suelen y llevánbale (sic) al templo dicho, donde, en medio de aquel bosque tenían hecho un hoyo hondo, donde en llegando lo plantaban, tan derecho y bien puesto que parecía ser nacido allí, y luego le tornaban a deslizar (sic) las sogas con que tenía liadas las ramas y tornábase a extender y ensanchar como había estado en el monte².

Coatlicue. Los floristas le ofrecían las primicias de la floricultura, de la que era protectora. Bajo el signo de la abundancia, simboliza la tierra fecunda, la creación y la fertilidad de los frutos, del hombre y del cosmos³.

Xochiquétzal. Se asociaba con la naturaleza, era una deidad acuática pues habitaba en la región de la lluvia y la niebla, de las plantas y alimentos⁴.

A continuación, daremos algunos ejemplos de personajes y sitios propios del tema que nos interesa.

a. Nezahualcóyotl “Coyote que ayuna” (1402-1472)

El gobernante teztzocano, era un rey sabio y piadoso, guerrero y poeta, legislador y constructor.

Es reconocido por sus grandes obras y aun muy joven, hacia 1430, cuando todavía no se le juraba señor de Tetzoco, había dispuesto la formación del Bosque de Chapultepec, cuyos ahuehuetes quiere la leyenda que él haya sembrado, y traído el agua a la ciudad por medio de una atarjea. Dos décadas mas tardes, hacia 1449, Moctezuma I pidió consejo a Nezahualcóyotl para evitar las inundaciones que sufría Tenochtitlán, y éste sugirió “hacer una cerca de piedras y madera”, un

² Durán, Fray Diego de, *Historia de las Indias de Nueva España*, México, Porrúa, 1967, Tomo I.

³ Velasco Lozano, *op. cit.*, Nota 80, p.34

⁴ *Ibidem*, p. 35

dique, que puso fuera de peligro a la ciudad e impidió, además, que se mezclara el agua salada con la dulce del gran lago⁵.

Además de esto, es reconocido como un verdadero cuicapicqui o forjador de cantos, dentro de su poesía encontramos gran sensibilidad por la naturaleza, de hecho encontramos poesía inspirada por su observación y aquí sólo ejemplificamos algo de dichas composiciones:

¡Amigos míos, poneos de pie!
Desamparados están los príncipes,
yo soy Nezahualcóyotl,
soy el cantor,
soy el papagayo de gran cabeza.
Toma ya tus flores y tu abanico.
¡Con ellos ponte a Bailiar!...

¡Amo el canto del Zenzontle
Pájaro de cuatrocientas voces,
amo el color del jade
y el enervante perfume de las flores,
Pero amo más a mi hermano
El hombre!

Sobre las flores canta el hermoso faisán
Ya sus cantos desata el Dueño del mundo
Y sólo le responden sus propias aves
Son las aves rojas bellas que cantan
Un libro de pinturas es tu corazón
viniste a cantar, oh poeta, y tañes tu atabal.
Es que la primavera deleitas a los hombres

b. El "Tetzcotzinco"

Dentro de los lugares de recreación del antiguo Tetzco, el preferido por Nezahualcóyotl –y el mas famoso - fue el bosque del Tetzcotzinco, situado en una colina de figura cónica cercana a la capital del señorío. Junto a este jardín estaban los famosos baños de Nezahualcóyotl, formados por estanques excavados en el pórfido macizo.

⁵ Martínez, José Luis, *Nezahualcóyotl "Coyote hambriento", Arqueología Mexicana*, México, 2002, No. 58 Noviembre-Diciembre, pág.26.

Los jardines estaban contruidos ...sobre terrazas dispuestas en diversos niveles y unidas por escaleras de piedra ...En esos jardines se cultivaba infinidad de árboles y plantas, cuyas flores adornaban con profusión las jardineras, técnica agrícola hoy desaparecida. El rey poeta prefería como sitio de recreación el bosque del cerro del Tetzcotzinco, en el cual como carecía de agua, hizo construir un acueducto con altas murallas⁶.

Este lugar constituye uno de los monumentos prehispánicos de la arquitectura de paisaje más completos e impresionantes que han llegado hasta nuestros días.

Nezahualcóyotl, no solo se place en la construcción de jardines y sembrar árboles, también pide tregua a Moctezuma, ya que conoce de la capacidad destructiva de los tenochcas sobre el entorno.

14. El rey de Tezcucó fue aposentado a descansar en un aposento de la casa real con mucha honra. Y luego el rey (Moctezuma) mandó venir a todos lo de su consejo y a los demás señores y principales, y estando presentes, luego les propuso la plática diciendo:

15. "El rey de Tezcucó, Nezahualcóyotl, deudo y pariente nuestro, dice que se somete y sujeta debajo del amparo de nuestro dios Huitzilopochtli y pide que le sustentemos en paz y para siempre, y que él, con toda su provincia, quiere servirnos y ser nuestros amigos para siempre, y que jamás permitirá inquietarnos ni ofendernos para siempre. Por tanto, todos los que presentes estáis, responded a esta demanda, pues sin vuestro parecer no le he querido dar respuesta de un sí o no.

16. Pone por inconveniente que su ciudad, quieta y sosegada, si se le hiciera la guerra, que teme el furor vuestro y de la nación mexicana que atala (sic) los montes y arranca los árboles fructíferos y los magueyes y sementeras, echa por tierra los tunales, desbarata las casas, quema los templos, finalmente todo lo abrasa y deshace hasta que vengado su corazón descanse. Por tanto, pide perpetua paz y concordia"⁷.

⁶ Alcántara Onofre, Saúl, *El Jardín de Nezahualcóyotl en el cerro del Tetzcotzinco*, *Arqueología Mexicana*, 2002, No. 58 Noviembre-Diciembre, pág. 52

⁷ Durán, *Op. Cit.* Nota 81, p. 125

c. El Bosque de Chapultepec

...*"lugar célebre por su recreación y frescura"*⁸.

Chapultepec fue considerado como un sitio sagrado, como ya mencionamos, derivado de la creencia de que era morada de algunos dioses, en particular de Tláloc (el del agua de lluvia) y de Chalchiuhtlicue (agua que emana de la tierra). Por eso, en tiempos de Moctezuma Ilhuicamina, el lugar obtuvo esplendor como lugar de alojamiento y recreo para los gobernantes.

De la misma manera que se hiciera en el cerro Tetzcotzinco, el rey de Tezcoco y Moctezuma Ilhuicamina, construyeron en Chapultepec sitios de descanso para disfrutar de la tranquilidad que brindaba este jardín. En el bosque, se crearon calzadas, escaleras y caminos bordeados de ahuehuetes y otras plantas de ornato como las nochebuenas. Se construyó el primer zoológico y se construyeron canales y después acueductos aprovechando los manantiales que se conectaban entre sí y nutrían de agua dulce a Tenochtitlan; éstos manantiales eran conocidos como las "albercas" o "baños" de Moctezuma⁹.

Chapultepec fue el lugar de recreo más importante, por su cercanía a la ciudad de México-Tenochtitlan y por sus antecedentes históricos, pues estuvo habitado por teotihuacanos y toltecas.

Específicamente el ahuehuete y el ahuejote, eran árboles que se sembraban en el bosque ya que tenían un significado muy importante, ya que el primero era considerado sagrado por estar relacionado con el agua. De esta manera se utilizó mucho para construir los acueductos, canales y albercas.

⁸ Acosta, Joseph de, *Historia Natural y Moral de las Indias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979. p. 327

⁹ Moreno, María de la Luz *El origen del jardín Mexica de Chapultepec, Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, no. 57, p. 41.

d. El antiguo jardín de Iztapalapa

Cuitláhuac II, hermano menor de Moctezuma II o Xocoyotzin, era el señor de Iztapalapa fue anfitrión de los conquistadores en su jardín y según Bernal Díaz del Castillo se maravillaron de lo encontrado y lo relata así. Después de bien visto todo aquello, fuimos a la huerta y jardín, que fue cosa muy admirable verlo y pasearlo, que no me hartaba de mirar la diversidad de árboles y los olores que cada uno tenía, y andenes llenos de rosas (expresión genérica de esa época aplicada a diversas flores, ya que no había rosas en América antes de la Conquista) y flores, y muchos frutales y rosales de la tierra, y un estanque de agua dulce, y otra cosa de ver: que podían entrar en el vergel grandes canoas desde la laguna por una abertura que tenían hecha, sin saltar en tierra, y todo muy encalado y lucido, de muchas maneras de piedras y pinturas en ellas que había harto que ponderar, y de las aves de muchas diversidades y raleas que entraban en el estanque. Digo otra vez lo que estuve mirando, que creí que en el mundo hubiese otras tierras descubiertas como éstas...¹⁰.

Cuitláhuac poseía éste parque, idóneo “para encontrar alivio a su trabajo” pues entre los pasatiempos reales estaba plantar “vergeles y florestas, donde ponían todos los árboles de flores”¹¹.

Además jugaba al patolli, a la pelota e iba de cacería. Los españoles no habían visto ciudades como Iztapalapa, “mitad en el agua y mitad en tierra firme” donde las plantas, el agua, los animales y las construcciones se integraban de manera armoniosa al paisaje y a la vida cotidiana. Ni chinanmpas (parcelas de labranza en medio del agua).

Por tanto, según la etnohistoriadora, Ana María Velasco, “es posible que los jardines fuesen concebidos como realizaciones tangibles e históricas el arquetipo

¹⁰ Díaz del Castillo, Bernal, *Conquista de la Nueva España*, México, Ed. Porrúa, 1968. p. 148.

del "Paraíso". En este lugar ameno y delicioso se encuentran varios personajes serenos, entretenidos en variados esparcimientos y participando en diversos juegos: cantando, nadando, descansando"¹².

De ésta manera, sólo hemos mencionado algunos de los jardines y bosques donde lo divino y recreativo se combinan para gozo de sus pobladores, pero es muy importante señalar que Nezahualcóyotl, "para impedir la destrucción de los bosques con menoscabo del público, puso límites a los leñadores, los cuales ninguno podía traspasar sin incurrir en grandes penas", así lo señala el historiador, Francisco Javier Clavijero, y son éstas líneas nuestro más claro antecedente antes de la conquista, de protección a los bosques¹³.

Asimismo, la cacería en los bosques o jardines que gozaban de la protección del monarca de los acolhuas, era causa de pena de muerte.

2. Período Colonial

La llegada de los conquistadores a México, no sólo constituyó un cambio drástico para las culturas prehispánicas, también lo fue para el ambiente natural, ya que se modificó el uso de los recursos naturales y las tradiciones fueron sustituidas por otras que resultaron de gran impacto ambiental como la ganadería y el arado con animales. Ésta época, estuvo marcada por la inaccesibilidad a sus parques y áreas naturales así como por las prácticas culturales autóctonas en diversos sitios del país¹⁴.

¹¹ Sahagún, fray Bernardino de. Ángel Ma. Garibay K. (ed.) *Historia general de las Cosas de Nueva España*. México, Ed. Porrúa, 1975.

¹² Velazco Lozano, Ana María. *El jardín de Iztapalapa, Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, no. 57.

¹³ Clavijero, Francisco Javier, *Historia antigua de México*, México, Ed. Porrúa, 1945, Vol. I.

a. El bosque de Chapultepec y otros jardines

Después de la conquista Hernán Cortés, se apropió de Chapultepec y posteriormente, Carlos V, por real cédula del 3º de junio de 1530, resolvió que el bosque y el cerro pertenecieran a la ciudad de México para que sus manantiales abastecieran de agua y su bosque se convirtiera en sitio de recreo para los habitantes de la capital. Se convirtió entonces en el primer bosque protegido de la época colonial.

En 1537, el primer virrey de la Nueva España, don Antonio de Mendoza, fue quien procuró el Bosque de Chapultepec al escribirle al emperador lo siguiente:

...cerca de esta ciudad hay un Bosque pequeño que se dice Chapultepec, en lo cual yo he hecho adobar algunos portillo que tenía, porque estaba muy maltratado. Y podría ser que algunas personas particulares hayan enviado o envíen a pedir merced de el vía de Alcaldía o de otra manera; y no conviene que sobre esto nadie tenga mano sino el que estuviere en este cargo y el de audiencia, así por no haber en toda esta comarca tan cerca otra cosa donde se pueda tomar recreación, sono es allí, como para nacer dentro de la fuente que viene a esta ciudad, me pareció de hacerlo saber a V.M. Y suplicarle me haga merced de no proveer a nadie de el; porque sería en muy grave perjuicio¹⁵.

La primera constancia colonial de reglamentación del uso de los bosques corresponde a éste virrey, que consideró la imperiosa necesidad de regular el corte de la leña y la fabricación del carbón, por ser perjudicial a los bosques.

En 1549, emitió dos mandatos para proteger los bosques que dicen: "Ninguna persona corte árboles algunos, en los montes, guardando sobre ello lo que manden las leyes del reino, so pena de incurrir en castigo" y "Ninguna persona, para hacer leña, corte árbol alguno en pié, sino sólo las ramas".

¹⁴ Alcérreca, Carlos, op. Cit. Nota. 50, p. 76.

¹⁵ Valle Arizpe, Artemio de, *Historia de la Ciudad de México*, México, Editorial Robledo, 1930.

Así mismo, para inaugurar el virreinato, De Mendoza fundó la Alameda, misma que en el siglo XVIII fue remodelada con glorietas, veredas, fuentes y bancas. Éste jardín sirvió además de antesala al paseo de Bucareli, que fue engalanado con árboles, prados repletos de flores y fuentes, para el deleite de los capitalinos. Así pues, queda en claro que los novohispanos cultivaron con gusto los jardines¹⁶.

Más tardes los jardines y huertos de los conventos toman mucha importancia, ya que se construían glorietas con fuentes, veredas y cultivos para imitar los gustos de los representantes del rey. La belleza se concentró en las casas de descanso de los nobles novohispanos. Estaban ubicadas en los pueblos cercanos a la ciudad de México, como Tacubaya, San Cosme, Mixcoac, Coyoacán y San Ángel. Dichas residencias tenían terrenos muy grandes en los que se sembraban árboles frutales para crear bosques similares al de Chapultepec¹⁷.

Había jardines que más que buscar un fin de descanso o recreación, se fundaron con una visión coleccionista, como el que hizo Manuel de la Borda en Cuernavaca.

En 1788, se fundó el jardín botánico de la ciudad de México, inaugurado por el virrey Manuel Antonio Flores, bajo la dirección de los científicos Martín Sessé y Vicente Cervantes y estaba abierto al público.

“En 1803, el gobierno español promulgó las ordenanzas para el gobierno de los montes y arbolado; mismas que tuvieron que ser adoptadas para el manejo y protección de los bosques en la Nueva España. También, al ser dotados algunos hacendados ricos de títulos nobiliarios, pudieron tener el control de los terrenos a su nombre y destinar el uso de sus predios. De esta manera fue como Pedro Romero de Terreros, conde de Regla, seleccionó dos predios, protectores de los acuíferos que se aprovechaban para fuerza motriz de los beneficios mineros de

¹⁶ Ruiz Naufal, Víctor Manuel. *Los jardines de Chapultepec y sus reflejos novohispanos*, *Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, no. 57.

Real del Monte y Atotonilco el Chico, y los protegió con el nombre de "Bosques Vedados". Posteriormente, al independizarse el país, la ley de 1826 expropió estos terrenos en favor de los gobiernos estatales"¹⁸.

Para 1877, se construyó la nueva puerta de entrada al bosque de Chapultepec, lo que parecía el renacimiento del lugar y bajo la administración del ministro de Hacienda, José Limantour, se creó una comisión para vigilar y "embellecer" Chapultepec. Se colocó un enrejado; se sembraron árboles y prados; se modernizó el zoológico y se construyó un jardín botánico¹⁹.

Estos son algunos de los lugares y hechos que sobresalen después de la conquista, podemos observar claramente que el bosque de Chapultepec siempre sufrió cambios y fue elegido como un lugar de caza, alimento de ganado, fuente de la ciudad, sitio de gobernantes; fue un lugar predilecto, desde el silvestre paraíso, hasta el jardín elegante y arreglado a imagen y semejanza del ente civilizado. Sufriendo una metamorfosis continua²⁰.

3. México Independiente

Las áreas naturales en el México independiente siguieron siendo modificadas cuando las formas de producción se basaban en la explotación de las minas y bienes agropecuarios. Aumentaba las poblaciones, y crecían las empresas extranjeras que extraían minerales y maderas, incrementando los procesos modificatorios.

¹⁷ *Idem*

¹⁸ Maza Elvira, Roberto de la, *Una Historia de las áreas naturales protegidas en México*. http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/gacetas/276/histanp.html?id_pub=276#top

¹⁹ Fernández, Miguel Ángel, *Chapultepec. Historia y Presencia*, Smurfit, Cartón y Papel de México, 1988.

²⁰ *Idem*

Por tanto, los primeros antecedentes de preocupación que encontramos del México Independiente, por los bosques, fueron documentados en 1864, caso concreto de los bosques de Mineral del Chico y Real del Monte en Hidalgo, mismo que exponemos con detalle en el siguiente capítulo.

Un llamado urgente para proteger los bosques que rodeaban a la Ciudad de México, se publicó en 1870, y lo hizo el escritor, historiador y diplomático mexicano Manuel Payno (1810-1894), ya que los mantos acuíferos que proveían a la ciudad se encontraban en peligro.

a. Inicio de la protección moderna

El presidente Benito Juárez, nombró como Ministro de Fomento a Ignacio Ramírez y éste dentro de su gestión, expidió el primer Reglamento sobre Tala y Conservación de Bosques.

Para 1876, Sebastián Lerdo de Tejada, expropia las tierras del Desierto de los Leones ya que sus manantiales proveen servicios hidroeléctricos y surten de agua a la ciudad de México -y en 1917 bajo el régimen de Venustiano Carranza, se declara como el primer Parque Nacional con fines de recreo-.

Hasta el momento podemos observar que la protección de áreas naturales esta ligada con el abastecimiento del agua y la preocupación por mantener los mantos acuíferos vivos, 14 manantiales, mismos que se alimentan de los árboles.

a.1 Ing. Miguel Ángel de Quevedo

Ahora nos interesa la entrega y valioso trabajo de un hombre que provocó grandes cambios ambientalistas a finales del siglo XIX, el Ing. Miguel Ángel de Quevedo.

El llamado apóstol del árbol, nació en Guadalajara Jalisco, el 27 de septiembre de 1862, sus padres mueren a la edad de 18 años, por lo que su tío Bernabé de Quevedo se hace cargo de su educación en Bayona, Francia. A pesar de ser extranjero, consigue ser admitido en la Escuela Politécnica de Francia, donde se titula como Ingeniero de Puentes y Calzadas.

Cuando regresa a México, de inmediato trabaja en las obras de saneamiento y desagüe de la ciudad de México.

La concesión de construir el Ferrocarril del Valle de México la tenía el empresario Don Agustín Cerdán, quien llamo a Quevedo para construir los puentes para atravesar de norte a sur, la Capital.

El General Díaz concedió a Cerdán el contrato para mejorar el puerto de Veracruz ya que era una ciudad insalubre, padecían de paludismo endémico y vómito negro. Quevedo fue llamado para el saneamiento del puerto a fines de 1889, esto constituía un reto no solo por las grandes obras sino que se exponía dado que Veracruz era una ciudad insalubre: además del paludismo endémico, se padecía el vómito negro.

Contribuyó por medio de los árboles al saneamiento de Veracruz, esta ciudad estaba rodeada de dunas que arrasaban los vientos del norte hacia el puerto. El pantano llamado Laguna de los Cocos lo convirtió en un inmenso vivero.

Cerdán muere y el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, General González Cosío, propuso a Quevedo para continuar como director de las obras.

De la misma manera que había sido el primer Ingeniero mexicano que se ocupara de obras marítimas, fue el primero que realizó eficientes plantas hidroeléctricas en los ríos de Monte Alto y Tlalnepantla, al Noroeste del Valle de México que dotarían de energía eléctrica a la capital y las del Río Magdalena Suroeste, para las fábricas de la región.

Miguel Ángel de Quevedo es reconocido y contratado por empresas privadas y organismos oficiales, por sus conocimientos técnicos y gran trabajo.

Después de su labor en Veracruz, trabajo para industriales y comerciantes franceses y españoles. Reparó fábricas y teatros, que fueron destruidos por el temblor de noviembre de 1893, en la ciudad de México.

En 1893, se creó el día del árbol: el 1o. de noviembre para especies de hojas caedizas y el 1o. de julio para las perennes.

Miguel Ángel de Quevedo propicia la primer área natural protegida en 1899, con un decreto presidencial en el régimen de Porfirio Díaz, en el Bosque Vedado del Mineral del Chico, mismo que exponemos en el siguiente capítulo.

4. Siglo XX

En 1900, Jean Claude Nicolás Forestier, era director de Parque y Jardines de París,²¹ en ese mismo año, Quevedo asistió al Congreso Científico sobre problemas de Urbanismo e Higiene Urbana, así que Forestier le solicitó que formará parte de

²¹ Forestier fue protagonista, en París, en la historia del urbanismo y en la historia del arte de los jardines y del paisaje. Recibió influencia de F.L. Olmsted (1822-1903) acerca del modelo del sistema-parque, retomado de los conceptos haussmanianos plasmados en la ciudad de París.

este movimiento internacional para la creación y adecuación de espacios libres, así como para elevar al 15% las áreas verdes sobre la superficie urbanizada de las grandes ciudades y promover estas acciones en la ciudad de México.

Al regreso a la ciudad, el Ing. Quevedo le comunicó al señor José Yves Limantour,²² las resoluciones acordadas en aquel congreso y las actividades de planeación, gestión, conservación y creación de parques y jardines que realizaba Forestier en París. De tal manera que Limantour informó al general Díaz del lo acontecido en el viaje del ingeniero Quevedo, y lo designó como regidor de Obras Públicas en 1901; en este cargo inició una campaña a favor de los jardines de la ciudad y entrar en conjunto con la Junta de Mejoras del Bosque de Chapultepec.

El rescate del bosque consistió en la elaboración de un plano del bosque y se trazaron calzadas con desarrollos casi idénticos a los de Bolonia; se hizo un lago artificial y una fuente monumental y lo mas valioso fue la selección de los mejores árboles y la elaboración del plano como debían de distribuirse. Una característica de esos trabajos es que se respetaron varios elementos fundamentales: grandes zonas boscosas, pequeñas zonas forestales, enormes espacios libres, así como el diseño escenográfico de la colección de plantas en el perímetro de los espacios libres. De 1903 a 1906 se plantaron doce mil árboles²³.

Para 1901 es nombrado presidente de la Junta Central de Bosques en el Primero Congreso de Meteorología y Climatología y para 1904 funda ésta institución que depende de la Secretaría de Agricultura y Fomento, de igual manera estimula la fundación de viveros en la Capital y los Estados y crea el Vivero de Coyoacán, especialmente atendido por un grupo de brigadiers y guardias forestales de

²² Dentro del porfiriato, fue comisionado conjuntamente con Eduardo González Gutiérrez y Eduardo Cañas por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas en 1895, para procurar el engrandecimiento del Bosque de Chapultepec y hacerlo un verdadero sitio de recreo.

²³ Tovar de Teresa, Lorenza, *Los Jardines en el Siglo XX, el viejo Bosque de Chapultepec, Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, núm. 57.

Francia, con quienes funda la primera Escuela de Enseñanza Forestal en el pueblo de Santa Fe. En la ciudad transforma antiguas plazuelas en parques y jardines.

Sus crecientes méritos lo llevaron a la Jefatura del Departamento Forestal de Caza y Pesca en el que permaneció desde el porfiriato hasta el final del régimen presidencial de Lázaro Cárdenas.

Posteriormente en 1909, promueve los Parques Nacionales de México, en la Conferencia Internacional Norteamericana de Conservación de los Recursos Naturales celebrada en Washington, sobre ésta Convención el Ing. Quevedo comentó lo siguiente:

“Aproveché esta convención para que se reconociera, en las resoluciones aprobadas, la expedición de Leyes Forestales tendientes a la conservación de los Recursos Naturales Biológicos que ordenadamente explotados se renuevan por sí; y fue tan útil esta resolución, que en diciembre del mismo año de 1909, nuestras Cámaras Legislativas expidieron la Primera Ley Forestal que sólo pudo ser aplicada al Distrito Federal, ya que nuestra Constitución Nacional de 1857, aún vigente, no daba facultades al Gobierno Federal para intervenir en esa Conservación en los Estados...”

Esta ley sólo se pudo aplicar en el Distrito Federal, pues la constitución de 1857 no autorizaba al Gobierno Federal a intervenir en esa materia de los estados.

a. A partir de la Constitución de 1917

En el gobierno de Porfirio Díaz, existía desigualdad social propiciada desde la legislación del México independiente ya que ésta garantizaba los derechos de los españoles nacidos en México sobre las tierras que anteriormente eran propiedad de los indígenas. Como consecuencia de la desigualdad, se originó la Revolución Mexicana.

Raquel Gutiérrez señala:

Los revolucionarios victoriosos tenían mayor inclinación, que los dirigentes anteriores, a dar una respuesta a la problemática social y agraria que originó el movimiento. Redactaron el artículo 27 constitucional, que declaraba que el interés público debe tomarse en consideración en la explotación de los recursos naturales y representa la columna vertebral de las regulaciones ambientalistas que se fueron generando en México. Adicionalmente se crearon leyes sectoriales tendientes a resolver el problema agrario y que necesariamente tocaban la cuestión de los recursos naturales que se encontraban en las tierras, aunque obviamente sin finalidades conservacionistas. Este hecho se tradujo en la dotación de grandes extensiones de tierras catalogadas como "monte" o "agostadero", que en realidad eran bosques de diversas calidades que albergaban una gran riqueza biótica y de los principales recursos hídricos²⁴.

En la etapa en que se reformaba nuestra Carta Magna de 1917, el Ing. Quevedo realizó gestiones con los legisladores solicitándoles una ley federal para la protección de los recursos forestales y así continuar con su labor a favor de la conservación de los bosques.

En 1916, Quevedo presentó la ponencia: La necesaria expedición de leyes adecuadas para la protección forestal del país, en la Sociedad Científica Antonio Alzate.

Para 1917 se declara el primer parque nacional del país, el Desierto de los Leones con decreto del presidente Venustiano Carranza.

Después en 1923 la Secretaría de Agricultura y Fomento, nombra una comisión para formular un proyecto de Ley Forestal, donde el Ing. Quevedo es partícipe.

Dos años mas tarde (1925), en la Cuarta Convención de Ingenieros, logra que se apruebe una solicitud al presidente Plutarco Elías Calles, al Secretario de Agricultura y Fomento, y a las Cámaras, para la expedición de una Ley Forestal y

²⁴ Gutierrez Najera, Raquel, *El Alcance y los Límites de la Legislación Mexicana en Materia Ambiental*, <http://americaspolicy.org/borderlines/spanish/1999/bl61esp/bl61leg.html>

al final logra su gran anhelo ya que la primera Ley Forestal se publica el 05 de abril de 1926.

b. Acciones Institucionales Posteriores

Una mancuerna que la historia de las áreas naturales protegidas debe recordar, y en particular en su forma de parques nacionales es la del presidente Lázaro Cárdenas y Miguel Ángel de Quevedo como Jefe del Servicio Forestal, en el lapso de 1935 a 1939 donde el Servicio es dotado de completa autonomía, ya que logró por decretos presidenciales la creación de 40 Parques Nacionales distribuidos en 17 entidades de la República, 34 Zonas Protectoras Forestales y 8 Reservas Forestales. De esta manera habían cubierto de decretos, casi el 30% del territorio nacional.

El presidente Lázaro Cárdenas encabezó la primera administración pública que realiza un plan sexenal donde se plasma la recomendación de la Unión Panamericana, que solicitaba a todos los gobiernos de América Latina para que declarasen parques nacionales en todas aquellas áreas con bosques, montañas y paisajes relevantes; que contuvieran vestigios históricos; o donde se encontrara abundancia de animales silvestres.

De tal forma que uno de los lineamientos de dicho plan sexenal contemplaba lo siguiente:

"Es de todo punto necesario conservar los bosques existentes en las zonas que constituyen las cuencas superiores de los ríos, según lo determina la Ley Forestal."

"Para esto se procederá a la fijación de Zonas Protectoras Forestales que garanticen las buenas condiciones de clima e higiene necesarias para asegurar la salud y bienestar de los habitantes de las ciudades populosas, como lo vienen haciendo los gobiernos de las ciudades más cultas del orbe".

Con esta política, el gobierno se dio a la tarea de declarar zonas protectoras forestales en muchas ciudades importantes del país, considerando:

"Que las capitales de las entidades federativas y demás ciudades de importancia, constituyen los centros de mayor consumo de productos forestales, cuya explotación se realiza en forma cada vez más intensa en las zonas cercanas a dichas poblaciones".

"Que el bienestar que representa para los habitantes de los grandes centros de población, la conservación de sus bosques y demás vegetación forestal que integra la cubierta protectora y de abrigo del suelo que evita la formación de tolvaneras".

"Que debe sobreponerse al interés particular de los propietarios de terrenos comunales, ejidales y particulares que mediante la explotación de los recursos forestales modifican las condiciones de vida propias al desarrollo de la agricultura y de las industrias, ya que la deforestación tiene como consecuencia una modificación profunda del carácter regular de las corrientes de los ríos y de los arroyos cuyas aguas se utilizan en las mismas, así como del clima".

Así para el estado de Michoacán protegió las áreas naturales de Zitácuaro, Jiquilpan, Uruapan, Tacámbaro, y la Cuenca del Río Chiquito en Morelia. En el Estado de Guerrero protegió el puerto de Acapulco y la ciudad de Taxco; en Veracruz, la ciudad de Orizaba y la cuenca hidrográfica del Río Blanco. En Sinaloa el puerto de Mazatlán; en Morelos la ciudad de Cuernavaca y en Aguascalientes, Calvillo.

En 1936 decreta parques nacionales: El de Fuentes Brotantes de Tlalpan, el proyecto de este parque nacional tenía diversas finalidades: "se destinará para el recreo popular y como sitio de enseñanza forestal y de pesca, bajo la administración y gobierno del Departamento Forestal y de caza y pesca"; el Miguel Hidalgo y Costilla o mejor conocido como La Marquesa. Declara una zona de reforestación en los montes de Huizapa - sesecapa, en Mapastepec, Chiapas y como zona protectora forestal la cuenca hidrológica de la Laguna de Catemaco en Veracruz.

En 1937 decreta parque nacional las Laguna de Chacahua, Oaxaca, no sólo por causas de utilidad, culturales e históricas sino por la posible extinción de las especies silvestres de la fauna.

Decreta como reservas forestales nacionales y refugios de fauna silvestre Sierra de los Ajos, Buenos Aires y La Púrica en Sonora y las de Tutuaca, Campo Verde y Papigóchic en Chihuahua, para asegurar la persistencia de los bosques y las especies de flora y fauna.

Son declarados parque nacional en 1938: Las Lomas de Padierna en el Distrito Federal y el insurgente José María Morelos y Pavón en Michoacán.

Así vemos que ese gobierno bajo la sensibilidad de Miguel Ángel de Quevedo, se preocupaba no sólo por los bosques templados, sino también por el entorno tropical.

Dentro del plan sexenal se contempló la protección de las cimas de las sierras, por ser origen de las cuencas hidrológicas y puntos estratégicos para controlar los volúmenes de agua y la erosión, así que Cárdenas consideró también que se debían proteger los puntos mas altos del territorio nacional por lo que decretó parques nacionales los principales volcanes y cumbres de México: Popocatéptl, Iztaccíhuatl, Nevado de Toluca, La Malinche, Volcán Nevado de Colima, Volcán de Fuego de Colima, Cofre de Perote, Pico de Orizaba, Cumbres de Monterrey, Cumbres del Ajusco y Cumbres del Tancítaro.

Cabe aclarar que la mayoría de los parques nacionales decretados bajo el régimen cardenista no se operaron dado que nunca se expropiaron o en su caso no se cubrió la indemnización por falta de fondos por lo que sus habitantes persistieron en su habitación o porque nunca se destinaron fondos para que se operaran, vigilaran y administraran.

Otro problema aunado al anterior es que muchos de los terrenos que nos ocupan fueron repartidos en ejidos sin tomar en cuenta su régimen de protección, otros predios son objeto de reclamación y de conflicto entre más de un grupo de campesinos. Al establecerse restricciones en el uso de los recursos naturales se entra en contradicción con los derechos que por otra parte se les han otorgado a estos ejidos. Es más, en cierta forma el hacer ilegal el uso de los recursos, favorece el abuso. Aunque de acuerdo con la Ley Forestal, el establecimiento de un parque nacional es causal de expropiación, varios de los decretos no plantean siquiera este proceso, mismo que por otra parte se ha llevado a cabo en muy pocos casos.

Cuando muere Miguel Ángel de Quevedo en 1946, el presidente Miguel Alemán instituye la medalla al mérito cívico forestal con su nombre, para estimular y premiar el esfuerzo de las personas que propaguen, conserven y defiendan los recursos forestales de México.

En 1947 declara reserva forestal nacional la Sierra de Juárez en Baja California y como parque nacional las montañas que forman la Sierra de San Pedro Mártir en Ensenada, baja California.

Hasta este momento hemos notado como la mayoría de los parques nacionales se decretan para cubrir lo que llamamos servicios forestales que no es otra cosa mas que el concepto de ganancia que otorga determinada área conservada, valorizable en aire que genera, agua que produce, espacio abierto que proporciona, etcétera.

De tal manera que con el presidente Adolfo López Mateos hay un impulso distinto para proteger un área natural, y en 1958, nombra al biólogo Enrique Beltrán como Subsecretario Forestal y de la Fauna. Éste dentro de su gestión incorpora los principios de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN),

hoy Unión Mundial para la Naturaleza²⁵, logrando proteger otras áreas con una visión mas enfocada a proteger la flora y la fauna silvestres.

En 1959 se decreta como parque nacional a las Lagunas de Montebello en Chiapas; en 1961 decretan como refugio de fauna silvestre las islas de Contoy en Quintana Roo; en 1962 como parque nacional el de Constitución de 1857 en Baja California; en 1963 como Zona de Refugio Natural y de la Fauna Silvestre Isla Tiburón en Sonora; y en 1964 como Zona de Reserva Natural y Refugio de Aves Isla la Rasa, en el Mar de Cortés y como parque nacional Gral. Juan Álvarez en Guerrero.

A partir de Gustavo Díaz Ordaz existe un total abandono por la política ambiental de manera que nos se estableció mediante decreto presidencial ninguna ANP, y la situación de conservación de la naturaleza empeora con Luis Echeverría ya que se abrogan algunos decretos de ANPs como las del estado de Hidalgo. También se estableció un Programa Nacional de Desmontes²⁶ cuyo objetivo fue deforestar las áreas de selva del sureste del país con el fin de abrir tierras para disminuir la presión demográfica del centro del país y continuar con el reparto agrario y se llevaron a cabo inútiles y costosas modificaciones a los ecosistemas tropicales húmedos en Chontalpa y Balancán - Tenosique en Tabasco y el Uxpanapa en Veracruz.

No siendo suficiente se estableció una compañía que explotara la madera de la Selva Lacandona y se crearon ejidos en el Marqués de Comillas en Chiapas - tierras selváticas deshabitadas - para los campesinos sin tierras de todo el país, con objetivos poco claros y resultados muy objetables, por lo que la comunidad

²⁵ Mantiene un banco de datos sobre el derecho ambiental en la ciudad de Bonn, Alemania y publica una revista especializada llamada *Environmental law and policy*. En Brañes, Raúl, *Op. Cit.* p. 53

²⁶ Programa Nacional de Desmontes dictaminó la incorporación de 25 millones de hectáreas de aptitud forestal a actividades agropecuarias. Las comunidades vegetales mayormente

científica mexicana comenzó a dejar sentir su preocupación por el creciente deterioro ambiental de nuestro país.

Pero el interés por conservar se mantenía latente en personas como Don Miguel Álvarez del Toro, quien nació en Colima y que vivía en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Como resultado de mucho trabajo junto con sus hijos, fundó el Instituto Chiapaneco de Historia Natural, un zoológico que ahora lleva su nombre y protegió muchas áreas naturales del estado.

El presidente López Portillo consideró facultad del Ejecutivo Federal "establecer Parques Nacionales en los terrenos que por su ubicación, configuración topográfica, belleza, valor científico, educativo o de recreación fuera conveniente preservar para asegurar la flora y fauna típicas de la zona, coadyuvar al desarrollo turístico y al mejoramiento de las condiciones de vida y bienestar de la comunidad; así como realizar las obras necesarias para su acondicionamiento, organización y administración". Por tanto en el año 1980 expidió los decretos por los que se declaran parques nacionales "El Veladero", en Guerrero; Isla Isabel, en Nayarit, y el Cañón de Sumidero, en Chiapas, cuyos terrenos expropia en favor del gobierno federal.

En 1981, decreta parque el de Tulum, Quintana Roo, el de Tula en el estado de Hidalgo y la Cascada de Basaseachic, en Chihuahua.

Para 1982 decreta Parque Nacional "El Chico" en Hidalgo, mismo que nos interesa en este trabajo.

Ya dentro del gobierno de Miguel de la Madrid, volcaron su interés los grupos conservacionistas no gubernamentales, ya que la crisis ambiental era muy

impactadas por los desmontes fueron los bosques tropicales y en menor cuantía los bosques de zonas montañosas y los matorrales xerófilos.

marcada, así que la participación de la comunidad científica se hizo mas activa en la instrumentación, planificación, manejo y establecimiento de áreas naturales protegidas.

Podemos observar cómo a través del tiempo, la problemática ambiental crece y en México comienza la preocupación por contar con ordenamientos jurídicos que permitan atacarla, de tal manera que a continuación señalaremos cómo la materia ambiental, ya no es una cuestión estadística o biológica, sino jurídica de carácter urgente.

La primera ley de carácter previsor es la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación que se publica en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1971, la que rigió la prevención y el control de la contaminación y el mejoramiento, conservación y restauración del medio ambiente (artículo 1º). Sus disposiciones señalan lo relativo a la contaminación ambiental en general, contaminación atmosférica causada por el polvo y el humo, contaminación del aire, con reglamentos que previenen y controlan la contaminación del mar. La Secretaría de Asistencia y Salubridad, era la dependencia rectora de la prevención y contaminación ambiental.

En 1982 se emite la Ley Federal de Protección al Ambiente, la que señala disposiciones para la conservación de los ecosistemas y la protección de la flora, fauna, suelo y agua.

“Dicho ordenamiento puso claro énfasis en la coordinación que debería haber en ejercicio de las funciones ambientales que ella le asignó a más de una Secretaría”²⁷...

²⁷ Brañes Raúl, *Op. Cit.* p. 148

En ese año se crea la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, misma que transformó a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas ya que tendría facultades que tuvieran que ver con la protección ecológica, mejoramiento del ambiente y la conducción de la política de vivienda. Debemos aclarar que dicha Secretaría, "no absorbió a las demás que tenían competencias ambientales, ni se integraron las unidades ambientales de esas, ni asumió las veces de instancia coordinadora... a la nueva Secretaría se le asignaron diversas atribuciones en material de flora y fauna terrestres, así como en materia específicamente forestal"²⁸. Por otro lado las atribuciones de la Ex Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas las conservó la Secretaría de Desarrollo Urbano.

Como ya lo señalamos en el capítulo anterior, es en 1987, cuando una reforma al artículo 73 de nuestra Carta Magna, trae grandes consecuencias en materia ambiental, ya que el Congreso está facultado para promulgar leyes tendientes a respaldar la participación de las autoridades federales, estatales y locales en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Específicamente es señalado en la fracción XXIX del inciso G:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y de restauración del equilibrio ecológico."

²⁸ *Ibidem.* p. 149

La concurrencia a la que se refiere dicho precepto, es aquella donde dos o más acciones coinciden en el mismo punto o en el mismo objeto; como ya lo señalamos en el capítulo anterior²⁹.

Dadas las reformas a dicho precepto, en 1988 nace una ley de carácter general en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico ya que se encontraba concentrada en la federación y ahora está distribuida en los tres niveles de gobierno en la forma que el Congreso de la Unión determine.

Como señala Raúl Brañes, existían distintos ordenamientos ambientales pero muy específicos y la "ley marco" regula elementos y efectos ambientales desde una perspectiva que considera al ambiente como un todo organizado a la manera de un sistema³⁰.

Así, el 28 de enero de 1988, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, con reformas en 1996³¹, 13 de junio de 2003 y 23 de febrero del 2005, mismas que se publicaron en el mismo órgano de difusión. Reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico³², así como a la protección al ambiente³³, en

²⁹ Cfr. Capítulo I, A.4.1.

³⁰ Brañes Raúl, op. Cit., p. 115

³¹ Según Raquel Gutiérrez, creaba instrumentos específicos para promover los procesos industriales más limpios, perfeccionar las garantías de legalidad y transparencia jurídica, acotar la discrecionalidad de las autoridades administrativas, e incluir el derecho a la información ambiental. Asimismo, la reforma facultaba al ejecutivo a emitir "Decretos de Restauración Ambiental". En casos de una severa degradación ambiental, se podrá emitir un decreto que requiera que las tierras sean restauradas a su condición anterior mediante un plan de gestión.

³² La ley se encarga de señalar a que se refiere *la preservación y restauración del equilibrio ecológico* y define en el artículo 3°, fracción XXIV *Preservación*, como el conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propician la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitats naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad fuera de sus hábitats naturales.

el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable³⁴ y establecer las bases para: 1) Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar; 2) Definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación; 3) La preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente; 4) La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas; 5) 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; 6) La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo; 7) Garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente; 8) El ejercicio de las atribuciones que en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución; 9) El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y 10) El establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones

En la fracción XXXIII, *Restauración*, como el conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales, y finalmente en su fracción XIV, el *Equilibrio ecológico*, como la relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.

³³ Raúl Brañes, op. Cit. p. 111, señala que se la *protección al ambiente*, comprende todas las acciones encaminadas a mejorar y controlar el deterioro de ese conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre, que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos y que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

administrativas y penales que correspondan. 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.

El maestro Brañes señala atinadamente:

La naturaleza jurídica de la LGEEPA, es que se trata de una ley marco ya que sus disposiciones prevalecen sobre las de las leyes especiales, ya que se superpone a la legislación ambiental preexistente, modificándola mediante reglas generales sobre la materia y regula los elementos y efectos ambientales desde una perspectiva que considera al ambiente como un todo organizado a la manera de un sistema³⁵.

Cabe resaltar que las reformas de 1996 a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establecieron mecanismos para que los particulares, comunidades, organizaciones sociales y no gubernamentales puedan solicitar o declarar Areas Naturales Protegidas dentro de los terrenos que les pertenecen, situación que abre una mayor posibilidad de participación y corresponsabilidad a la sociedad civil, contenido en su artículo 59.

El 25 de mayo de 1992, se publica en el Diario Oficial de la Federación, las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se crea la Secretaría de Desarrollo Social con competencia en materia ecológica y protección al ambiente. Para atender de manera eficaz y con mayor capacidad de respuesta el despacho de los asuntos que se encomendaban a la SEDESOL, se desconcentra administrativamente las atribuciones de ecología y protección al ambiente y en el reglamento interno de la Secretaría estableció órganos administrativos desconcentrados de esta, con plena autonomía técnica y operativa al Instituto Nacional de Ecología y a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente³⁶.

³⁴ La referencia de desarrollo sustentable fue introducido en las reformas de 1996.

³⁵ Brañes, Raúl, *Op. Cit.* p. 115.

³⁶ Secretaría de Desarrollo Social. Considerandos del Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional de Ecología y de la

El Instituto Nacional de Ecología (INE), tiene como misión la generación de información científica y técnica sobre problemas ambientales y la capacitación de recursos humanos, para informar a la sociedad, apoyar la toma de decisiones, impulsar la protección ambiental, promover el uso sustentable de los recursos naturales, y apoyar a la SEMARNAT en el cumplimiento de sus objetivos. Además es un organismo público líder en la investigación ambiental aplicada, que desarrolla y promueve proyectos de cooperación científica que contribuyen efectivamente a resolver los grandes problemas ambientales de México, y que apoyan la conservación y restauración del medio ambiente en todo el país³⁷.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, es un órgano administrativo desconcentrado de la ahora SEMARNAT con autonomía técnica y operativa.

La PROFEPA tiene como tarea principal incrementar los niveles de observancia de la normatividad ambiental, a fin de contribuir al desarrollo sustentable y hacer cumplir las leyes en materia ambiental.

Tiene a su cargo las siguientes facultades:

I. Vigilar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental, a la restauración de los recursos naturales, así como a la preservación y protección de los recursos forestales, de 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 áreas naturales protegidas, así como en materia de impacto

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Diario Oficial de la Federación. 17 de julio de 1992.

³⁷ <http://www.ine.gob.mx/about.html>

ambiental y ordenamiento ecológico de competencia federal, y establecer políticas y lineamientos administrativos para tal efecto;

II. Recibir, investigar y atender o, en su caso, determinar y canalizar ante las autoridades competentes, las denuncias por incumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a los recursos, bienes, materias y ecosistemas, a las que hace referencia la fracción anterior;

III. Salvaguardar los intereses de la población y fomentar su participación en el estímulo y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas ambientales, así como brindarle asesoría en asuntos de protección y defensa del ambiente, la vida silvestre y los recursos naturales competencia de la Secretaría;

IV. Coordinar el control de la aplicación de la normatividad ambiental con otras autoridades federales, así como de las entidades federativas, municipales, del Distrito Federal y delegacionales que lo soliciten;

V. Emitir resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos en el ámbito de su competencia.

Se encuentra integrada por la Subprocuraduría de Recursos Naturales; de Auditoría Ambiental; de Inspección Industrial; Jurídica; la Unidad de Comunicación Social; las Dirección General de Administración; de Coordinación de Delegaciones; de Estrategia Institucional, Evaluación e Informática y 32 Delegaciones de la Procuraduría en las Entidades Federativas.

Actualmente, cuenta con un Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2001-2006³⁸, que le permite atender la problemática ambiental y puede hacer cumplir la normatividad ambiental, basado en cinco programas fundamentales.

1. Inspección y Vigilancia del Cumplimiento de la Legislación Ambiental en el aprovechamiento de los Recursos Naturales.
2. Inspección y Vigilancia del cumplimiento de la Legislación Ambiental por las Fuentes de Contaminación de Competencia Federal.
3. Instrumentos y Mecanismos Voluntarios para el cumplimiento de la Normatividad Ambiental.
4. Justicia Ambiental Administrativa, Civil y Penal.
5. Atención a la Denuncia Popular en Materia Ambiental.

Hemos señalado que la protección de las ANP va desde su declaratoria, programas de manejo, establecimiento de zonas núcleo y de amortiguamiento, ordenamientos ecológicos, entre otros, donde se encuentran involucrados órganos desconcentrados de la SEMARNAT y diversos sujetos ambientales públicos y privados pero las acciones de inspección y vigilancia y las legales que derivan de esas, las realiza la PROFEPA.

Debemos señalar que en 1994, se modificó el esquema administrativo para la gestión ambiental, a partir de sus separación de la gestión del desarrollo social y la unificación con la gestión de los recursos naturales en una nueva Secretaría, que se creó en base a una ya existente, la Secretaría de Pesca, para llamarse Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. Lo que trajo una

³⁸ <http://www.profepa.gob.mx>

concentración de competencias ambientales que estaban depositadas en otras secretarías.

Con las reformas a la Ley de la Administración Pública Federal en 1994, la SEMARNAP se convierte en la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, y ahora es la dependencia de la Administración Pública Federal que tiene como propósito fundamental "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" de conformidad con el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública. Además de le corresponde entre otros, el despacho de los siguientes asuntos:

I. 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;

IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, normas oficiales mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales, y en materia minera; y sobre materiales peligrosos y residuos sólidos y peligrosos;

VI. Proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de áreas naturales protegidas, y promover para su administración y vigilancia, la participación de autoridades federales o locales, y de universidades, centros de investigación y particulares;

VII. Organizar y administrar áreas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales;

XI. 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;

XII. Elaborar, promover y difundir las tecnologías y formas de uso requeridas para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sobre la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte;

XIV. Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluirá los sistemas de monitoreo atmosférico, de suelos y de cuerpos de agua de jurisdicción federal, y los inventarios de recursos naturales y de población de fauna silvestre, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior, y las dependencias y entidades que correspondan;

XVII. Promover la participación social y de la comunidad científica en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental, y concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente;

XIX. Proponer, y en su caso resolver sobre el establecimiento y levantamiento de vedas forestales, de caza y pesca, de conformidad con la legislación aplicable, y establecer el calendario cinegético y el de aves canoras y de ornato;

XX. Imponer, con la participación que corresponda a otras dependencia y entidades, las restricciones que establezcan las disposiciones aplicables sobre la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero, y promover ante la Secretaría de Economía el establecimiento de medidas de regulación o restricción a su importación o exportación, cuando se requiera para su conservación y aprovechamiento;

XXII. Coordinar, concertar y ejecutar proyectos de formación, capacitación y actualización para mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de recursos naturales; estimular que las instituciones de educación superior y los centros de investigación realicen programas de formación de especialistas, proporcionen conocimientos ambientales e impulsen la investigación científica y tecnológica en la materia; promover que los organismos de promoción de la cultura y los medios de comunicación social contribuyan a la formación de actitudes y valores de protección ambiental y de conservación de nuestro patrimonio natural; y en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, fortalecer los contenidos ambientales de planes y programas de estudios y los materiales de enseñanza de los diversos niveles y modalidades de educación;

XL. Diseñar y operar, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades, la adopción de instrumentos económicos para la protección, restauración y conservación del medio ambiente.

Existen diversos actores en la gestión ambiental, algunos coadyuvan con la SEMARNAT en esta gran tarea y en distintos ámbitos - manejo, conocimiento, protección y gestión - .

Por otra parte, "el hecho de que México es uno de los cinco países que poseen la mayor diversidad biológica - megadiversos -, significa que nuestro territorio es privilegiado en cuanto a los tipos de ecosistemas, el número y la variación genética de las especies, merece una especial consideración para impulsar los esfuerzos realizados por instituciones gubernamentales, no gubernamentales y académicas en torno a la conservación de la diversidad biológica. Por este motivo, se realizó la Reunión Internacional sobre la Problemática del Conocimiento y Conservación de la Biodiversidad los días 13 y 14 de febrero de 1992. Esta reunión fue convocada por el entonces Presidente de la República, Salinas de Gortari, y en ella se analizaron los aspectos medulares del conocimiento de la biodiversidad, las amenazas a las que se encuentra sujeta y las acciones necesarias para su conservación. La reunión dio lugar al Acuerdo Presidencial de Creación de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), publicado el 16 de marzo de 1992"³⁹.

La CONABIO es una Comisión intersecretarial encabezada por el Presidente de la República y compuesta por los titulares de las siguientes Secretarías de Estado: Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Energía; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Educación Pública; Salud; Turismo; Desarrollo Social y Medio Ambiente y Recursos Naturales. Se dedica principalmente a: conformar y mantener actualizado el Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad (SNIB); apoyar proyectos y estudios sobre el conocimiento y uso de la biodiversidad; brindar asesoría a dependencias gubernamentales y a otros sectores; realizar proyectos especiales; difundir el conocimiento sobre la riqueza biológica; dar seguimiento a convenios internacionales y prestar servicios al público.

³⁹ http://www.conabio.gob.mx/institucion/conabio_espanol/doctos/conabio.html

En 1996, con las modificaciones de la LGEEPA, se crea el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, como ya lo mencionamos en el capítulo anterior, con atribuciones de carácter técnico y consultivo para apoyar a la SEMARNAT en la toma de decisiones en relación con la formulación, ejecución, seguimiento de la política para el establecimiento, manejo y vigilancia de éstas áreas.

Posteriormente el 05 de junio de 2000, se crea la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, como un órgano desconcentrado de la SEMARNAP, ahora SEMARNAT y como lo hemos señalado en el capítulo anterior, se encarga de la administración de las ANP así como instrumentar los Programas de Desarrollo Regional Sustentable, (Proders) no sólo en ANP sino en otras Regiones Prioritarias para la Conservación que no cuentan con decreto de protección.

A continuación veremos como a nivel mundial, la situación que guarda la calidad del aire, suelo, agua; deforestación de selvas y bosques y el peligro que corre la biodiversidad en el planeta, es causa de alarma y llamado a las naciones para establecer instrumentos que detengan el abuso del hombre y la prevención de extinción total de recursos.

B. Convenciones Internacionales que repercuten en México

En este apartado se muestran las distintas gestiones ambientales a nivel internacional que tienen una impronta en nuestro país. No cabe duda que en materia ambiental, las fronteras, nacionalidades e idiomas no existen, para poder expandir las acciones relativas, que hagan conciencia en los diversos niveles de gestión ambiental.

Exponemos las convenciones que consideramos más importantes para este trabajo, además de ir correlacionando con la normatividad vigente; así como los órganos que la hacen efectiva.

Por otra parte, es importante resaltar que, para que haya calidad en los recursos naturales y no exista saqueo, contaminación y deforestación, se deberá observar una economía sana en los países ya que se encuentra íntimamente vinculado el ambiente con el desarrollo. Esta relación está regida por un concepto que se acuña en la normatividad y que se menciona en diversos principios de las conferencias, "desarrollo sustentable o sostenible", y que mostraremos a continuación.

Pero veamos que implica el desarrollo. De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas⁴⁰:

1. Un cambio en la organización, funciones y estructura económico-social de un país determinado.
2. La introducción de nuevos elementos científicos y técnicos en la sociedad de dicho país.
3. El aumento en el número de empresas industriales.
4. Un aumento en las actividades no agrícolas.

⁴⁰ Organización de las Naciones Unidas, *Polución, Debate. Dimensiones y Perspectivas*, New York, 1975, Volumen I. p.77.

5. Una migración rural-urbana y un cambio en la localización de las industrias.
6. Implica sobre todo una connotación económica.
7. Los países desarrollados son “ricos” mientras en los subdesarrollados las grandes mayorías viven en la pobreza al margen de un óptimo nivel de “calidad de vida”.
8. Entre países desarrollados y subdesarrollados surgen diferencias de índole cultural, científica, tecnológica, educativa, sanitaria, etc.
9. La problemática de los países subdesarrollados o en desarrollo es precisamente determinar que clase de desarrollo desean tener. Ya que pueden aspirar a ser un país con crecimiento económico, es decir con altos costos sociales, políticos y ambientales, o bien aspirar a ser naciones cualitativamente tecnificadas, que busquen el beneficio de sus habitantes y eviten dichos costos.

Estos puntos son descriptivos pero debemos señalar donde está la sustentabilidad o lo sostenible y consideramos que queda muy claro con el informe Brundtland⁴¹ de las Naciones Unidas de 1987, y señala que es:

Aquel que satisface las necesidades de las actuales generaciones sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias.

Un proceso de cambio social en el cual la explotación de los recursos, el sentido de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y las reformas institucionales se realizan en forma armónica, ampliándose el potencial actual y futuro para satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas.

Es en este documento llamado “Nuestro futuro común” se adopta la idea de “desarrollo sostenible” y tiene su difusión.

⁴¹ Informe de la Comisión Brundtland, *Nuestro Futuro Común*, Madrid, Editorial Alianza, 1987, p. 67.

El desarrollo sostenible, tiene el fin de procurar, proteger y mejorar la calidad de vida del hombre, regulando sus actividades, - mismas que impactan su entorno - para garantizarla a las generaciones futuras.

Raúl Brañes señala que:

El reconocimiento de las relaciones existentes entre medio ambiente y desarrollo, ha sido un hecho fecundo en consecuencias. Por lo pronto, este avance conceptual ha permitido que se comience a privilegiar el tratamiento de las causas de los problemas ambientales antes que el de sus efectos y, por consiguiente, ha abierto la posibilidad de que éstos sean enfrentados eficientemente⁴².

En este apartado podremos observar como en México la legislación adopta la palabra "desarrollo sostenible" no sólo el concepto sino la idea en su amplio contenido para poder estar en posibilidades no sólo de dictar reglas, sino poder prever el crecimiento del país armónicamente con el aprovechamiento de la naturaleza, que siempre es proveedora, pero en este caso, agotable.

Por lo expuesto, veremos entonces las acciones tomadas por las Naciones Unidas, para mostrar la problemática ambiental, las propuestas y el reflejo trascendental que tiene en la legislación mexicana, de manera que expondremos las acciones específicas tomadas en nuestro país respecto de cada una y los sujetos ambientales que nacen en México a partir de la conciencia por preservar y conservar nuestra megadiversidad.

1. La Convención de Estocolmo 1972

Comenzaremos por señalar que la Asamblea General de las Naciones Unidas, convocó en Estocolmo, Suecia, del 5 al 16 de junio de 1972 a una Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Entorno Humano, conocida también

⁴² Brañes, Raúl, op. Cit., p 37

como la Cumbre de Estocolmo y es la primera a nivel global que trata la problemática ambiental.

Además, como lo menciona el Maestro Brañes, es el punto de partida más claro de la incorporación de la gestión ambiental a la función del Estado... Allí los gobiernos reunidos declararon solemnemente que había llegado el momento de la historia que debíamos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor cuidado a las consecuencias que pudieran tener para el medio ambiente. Además, hicieron un llamamiento a los gobiernos y a los pueblos de todo el mundo para que aunaran sus esfuerzos tendientes a preservar y mejorar el medio humano en beneficio del hombre y su posteridad⁴³.

Es la primera vez que se presenta el problema del ambiente y el desarrollo al mismo tiempo, estableciendo que "Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma"⁴⁴.

Técnicamente el resultado de esta cumbre fueron 26 principios comunes, los cuales se pretende "...que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano..."⁴⁵. El principio que especialmente nos interesa para lo tratado en este capítulo es el 2, que dice:

Principio 2: Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

⁴³ *Ibidem* p.118

⁴⁴ *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano*, Estocolmo Suecia, 1972. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de junio de 1972.

⁴⁵ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano Estocolmo Suecia, 5 al 16 de junio de 1972, Nueva York, Naciones Unidas, 1973, Cap. Primero.

El principio 2 de la Declaración de Estocolmo tiene relación con nuestro tema dado que los Parques representan uno o varios ecosistemas, además se significan por la existencia de flora y fauna entre otras cosas. Se establece como área natural protegida para preservarse de manera ordenada y planificada.

Además es importante resaltar que el segundo párrafo del artículo 50 de la LGEEPA, señala que “En los parques nacionales sólo podrá permitirse la realización de actividades relacionadas con la protección de sus recursos naturales, el incremento de su flora y fauna y en general, con la preservación de los ecosistemas y de sus elementos, así como con la investigación, recreación, turismo y educación ecológicos” mismo que también se relaciona con el principio 19 de dicha Declaración:

Principio 19: Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspiradas en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio en toda su dimensión humana. Es también esencial que los medios de comunicación de masas eviten contribuir al deterioro del medio humano y difundan, por el contrario, información de carácter educativo sobre la necesidad de protegerlo y mejorarlo, a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos.

Por otra parte, queremos resaltar lo que Jesús Quintana resume respecto a la conferencia de Estocolmo:

La conferencia de Estocolmo produjo, resumidamente, los siguientes resultados fundamentales:

1. La Declaración y sus 26 principios ya analizados;
2. El Plan de Acción para el Medio Humano, el cual consta de tres componentes, el programa de evaluación ambiental, las actividades de administración ambiental y las medidas de apoyo;

3. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Fondo Ambiental Voluntario ⁴⁶.

De esta forma se concluye que esta Conferencia fue de gran trascendencia, puesto que en ella se identificó la problemática tan importante a nivel internacional como lo es el desequilibrio ecológico, por lo que:

...En la misma se solicita a todas las Naciones y a los individuos que protejan al medio ambiente, significando un beneficio no sólo para el presente, sino para el futuro. Con ello los líderes políticos han intentado borrar las fronteras nacionales para establecer un sistema legal que incluye tierras, montañas y mares en una unidad fisiográfica, que considera al planeta Tierra como un sólo organismo vivo, colocado bajo la custodia de todas las naciones⁴⁷.

Es importante señalar que éste instrumento de carácter internacional, fue publicado en México el 16 de junio de 1972, en el Diario Oficial de la Federación.

2. La Convención de Río de Janeiro 1992

Veinte años después, 1992, en Río de Janeiro, Brasil, se lleva a cabo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, conocida como la Cumbre de Río, la que se celebró del 3 al 14 de junio, misma que, como es claro, se basa en la Declaración de Estocolmo y donde se aprobó:

1. Una declaración de principios titulada "Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo"; es decir, que sus 27 principios buscan establecer una nueva alianza mundial, por medio de la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de la sociedad y de las personas, y alcanzar acuerdos Internacionales en donde se respeten los

⁴⁶ Cfr. Quintana Valtierra, Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano*, México, Porrúa, p. 297.

⁴⁷ *Idem*

intereses de todos, se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial.⁴⁸

2. Un plan de acción titulado "Agenda 21", y es el plan de acción por áreas de problemas y que asigna responsabilidades.
3. Una declaración de principios respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tiempo. Es el conjunto de principios respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo, que buscan un consenso mundial.⁴⁹

Respecto de la primera declaración, los principios que más destacamos en materia de desarrollo sostenible son el 3, 4, 8 y 25.

Principio 3: El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

Principio 4: A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente debe constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

Principio 8: Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.

Principio 25: La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.

⁴⁸Ponce Nava, Diana, *La Declaración de Río y el Derecho Internacional Ambiental*, "La Diplomacia Ambiental, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 308.

Estos cuatro principios están íntegramente inspirados en la Declaración de Estocolmo y refuerzan la indiscutible idea de que el desarrollo de un país está íntimamente ligado con el ambiente y la manera en que nos dirigimos a él y lo respetamos.

Un ejemplo en México de la aplicación de los tres primeros principios esta en la COMARNAT, que exponemos más adelante y que también tienen relación con el siguiente principio en materia legislativa:

Principio 11: Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.

Sobre el particular, México toma distintas acciones al respecto, ya que, entre otras cosas, cuenta con una Subsecretaria de Fomento y Normatividad Ambiental, - dependiente de la SEMARNAT-, teniendo como desafíos los siguientes tres:

I.- Lograr que los instrumentos regulatorios sirvan eficazmente a la política ambiental vigente y a las líneas de acción de otros programas del sector ambiental.

II.- Hacer que las leyes, reglamentos, Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas y demás instrumental regulatorio ambiental reúnan características armonizadas en su enfoque, criterios, atributos de aplicabilidad y uso de instrumentos de fomento.

⁴⁹ Brañez, Raul, op. Cit., p.709

III.- Asegurar que cada nivel jerárquico de instrumentos regulatorios sea compatible entre sí en sus propósitos ambientales y, conjuntamente con la Coordinación General Jurídica, verificar que lo sea en su procedencia jurídica.⁵⁰

Para ilustrar el principio 11 de la Cumbre de Río, podemos dar ejemplos de normas aplicadas al contexto ambiental de nuestro país, como la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Ley General de Vida Silvestre, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General para la prevención y gestión integral de los residuos, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, por nombrar algunas; el Reglamento para la protección del ambiente contra la contaminación originada por la emisión de ruido, los Reglamentos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la protección al ambiente en distintas materias; así como diversas normas oficiales mexicanas, de las cuales tenemos las siguientes en materia ambiental:

NORMAS OFICIALES MEXICANAS SEMARNAT		
Materia		Número
Calidad del agua residual		4
Atmósfera:	Medición de concentración	5
	Emisión de fuentes fijas	13
	Calidad de combustible	2
	Emisión de fuentes móviles	10
Residuos Peligrosos y municipales		12
Contaminación por ruido		4
Impacto ambiental		8
Elaboración conjunta con otras secretarías		6
Recursos naturales:	Protección de especies	7
	Suelos	4
	Forestal	17
	Control de plagas	3
NORMAS OFICIALES MEXICANAS COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA		
		12
TOTAL NOM		107

⁵⁰<http://portal.semarnat.gob.mx/semarnat/portal/!ut/p/kcxm/>

Estas Normas Oficiales Mexicanas, se elaboran y expiden por el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Medio Ambiente y Recursos Naturales, es el órgano encargado de la promoción de su cumplimiento.

Está integrado por personal técnico de las dependencias del Ejecutivo Federal competentes, según la materia que corresponde al comité, organizaciones de industriales, prestadores de servicios, comerciantes, productores agropecuarios, forestales o pesqueros, centros de investigación científica o tecnológica, colegios de profesionales y consumidores, mismos que se ajustan a las Reglas de Operación previamente establecidas.

El objetivo de la COMARNAT es proponer, diseñar y aprobar la normatividad ambiental para el aprovechamiento sustentable, conservación y restauración de los suelos, el agua, la biodiversidad terrestre y acuática, los bosques, la flora y fauna silvestres, los recursos pesqueros y sus ecosistemas, especialmente los sujetos a protección especial y sus hábitats críticos, los recursos genéticos y el desarrollo sustentable de las actividades del sector primario siguientes: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, recolección, caza y pesca y proteger los recursos naturales, los ecosistemas y lograr la seguridad ambiental y protección ambiental, respecto de la contaminación al suelo, al agua, atmósfera, visual, térmica, lumínica, sonora, vibraciones, de olores y de los residuos sólidos peligrosos que generen las actividades de los sectores industrial y de consumo, del desarrollo urbano, el transporte, los servicios y el turismo, energía y actividades extractivas⁵¹.

Es así que en nuestro país, la tarea de prevenir y preservar el ambiente es de todos y no solo del Estado, ya lo vemos con la normalización elaborada por la COMARNAT, los organismos no gubernamentales, asociaciones civiles,

⁵¹<http://portal.semarnat.gob.mx/semarnat/portal/>

dependencias federales y estatales, centros de investigación, particulares, empresas privadas, etcétera.

En otro orden de ideas, la tercera declaración de la Cumbre de Río, dispone que todos los países, en especial los desarrollados, debieran esforzarse por reverdecer la Tierra mediante la reforestación y la conservación forestal. Ésta constituyó el "primer consenso mundial" sobre el tema.

México se encuentra dentro de los cinco países más deforestados, por lo que perdemos 600,000 hectáreas de bosque al año y en consecuencia 40 kilómetros cúbicos de agua, por lo que el problema es grave y tomamos el valioso ejemplo de una asociación no lucrativa, cuyo fin último es reforestar y conservar los bosques de la república mexicana, "Cultura Integral Forestal, A.C." cuyo método es innovador y a un bajo costo.

En 1999 el Ingeniero Forestal Salvador Rico, desarrolló un método para la reforestación de grandes áreas inaccesibles tales como espacios escarpados y cimas de las cadenas montañosas⁵², imposibles de reforestar por los métodos convencionales, es decir, los viveros.

El método consiste en arrojar sobre el área a reforestar, manualmente o por vía aérea, esferas moldeadas de arcilla las cuales están hechas de semillas, fertilizantes, repelentes para evitar que sean comidas por roedores y aves, fungicidas y otros ingredientes que aseguren su desarrollo y germinación una vez diseminadas. De manera que se cubre 1,500 hectáreas en 8 horas de avioneta, logrando así, dependiendo de la especie, de un 65% a un 85% de efectividad⁵³.

⁵² Se encuentra el Pico de Orizaba, Parque Izta-Popo, Ajusco, el ejido de Temascaltepec en el Estado de México, Nevado de Toluca, la Sierra Madre en Chihuahua, el cerro Teutli, Tatalpa en Jalisco, entre otros.

Podemos observar como la participación de todos nosotros en la preservación y restauración del ambiente, es de vital importancia, con apoyo de la normatividad que impulsa a los organismos públicos y privados a trabajar de manera conjunta.

Por otra parte, la declaración establece que los Estados tienen derecho a desarrollar sus bosques conforme a sus necesidades socioeconómicas, y que deben aportarse a los países en desarrollo recursos financieros destinados concretamente a establecer programas de conservación forestal con miras a promover una política económica y social de sustitución⁵⁴.

La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, en su tercer período de sesiones, celebrado en abril de 1995, tras la aprobación de los principios relativos a los bosques se estableció un Grupo Intergubernamental sobre los Bosques, en calidad de órgano subsidiario de la misma. Esa medida evidenció la preocupación generalizada que existe respecto de la situación en que se encuentran los bosques del mundo y la importancia crítica de los bienes y servicios que proporcionan desde los puntos de vista económico, social, cultural y ambiental.

Dicho grupo, ha de centrar su atención en la ordenación sostenible de los bosques y la aplicación de las decisiones sobre los bosques de la Cumbre para la Tierra. El mandato del Grupo abarca aspectos como la necesidad de formular programas forestales nacionales, la función productiva de los bosques, el comercio de productos forestales y el medio ambiente, la conservación de la diversidad biológica, la importancia de los bosques en la moderación del cambio climático mundial y el respeto de los derechos de las poblaciones indígenas y de los

⁵³ <http://www.ciforestal.org/>

⁵⁴ Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas DPI/1868/SD, Febrero 1997. <http://www.unam.mx/cinu/tierra/dpi1868.htm>

habitantes de los bosques. También comprende cuestiones de cooperación técnica y financiera entre países⁵⁵.

En México, tenemos un ejemplo muy claro del desarrollo y conservación forestal, un organismo público descentralizado de la SEMARNAT la Comisión Nacional Forestal, que se crea mediante decreto del 04 de abril del 2001 cuyo objeto es desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas, de conservación y de restauración en materia forestal, así como participar en la formulación de los planes y programas y en la aplicación de la política de desarrollo forestal sustentable.

Resaltaremos algunos de los considerandos para la expedición de este decreto por asumirlos importantes:

Considerando:

Que del total de la superficie del territorio nacional, aproximadamente un setenta por ciento corresponde a terrenos forestales y de aptitud preferentemente forestal;

Que la población que habita en las regiones forestales se estima en más de doce millones de personas, en su gran mayoría, en condiciones de marginación y muy alta marginación;

Que se tienen registradas cuarenta y tres etnias, compuestas de alrededor de cinco millones de individuos que viven en zonas con recursos forestales;

Que es urgente instrumentar políticas públicas para revertir el proceso de degradación de los recursos forestales que, al mismo tiempo, aliente su aprovechamiento, incremente su potencial y propicie la participación activa de los propietarios o poseedores de los terrenos en que se encuentran dichos recursos y de los inversionistas;

Que la política forestal debe partir de un enfoque que considere que los recursos forestales tienen la capacidad de generar una serie muy amplia de bienes y servicios ambientales, que satisfagan directa e indirectamente necesidades humanas vitales;

⁵⁵ *Idem*

Que es necesario incrementar la atención profesional del sector forestal para lograr mayor eficiencia y eficacia en el desempeño de las tareas vinculadas con la materia;

Que para alcanzar el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, resulta indispensable contar con mecanismos integrales en la aplicación de las políticas de desarrollo y de la normatividad respectiva;

Que la Ley Forestal prevé el establecimiento de medidas, programas e instrumentos económicos para fomentar, inducir e impulsar la inversión y participación de los sectores social y privado en la conservación, protección, restauración, aprovechamiento sustentable y uso múltiple de los recursos forestales;

Que los recursos forestales y su interrelación con el agua, deben ser considerados asuntos de primera importancia en la seguridad nacional y generar beneficios sociales, económicos y ambientales...

Con la creación de la CONAFOR⁵⁶ nacen programas con vía al crecimiento económico y sustentable como Prodeplan, cuyo objetivo es apoyar, a lo largo de 25 años, el establecimiento de 875,000 hectáreas de plantaciones forestales comerciales, a fin de reducir las importaciones de productos forestales, creando al mismo tiempo alternativas de desarrollo sustentable y diversificación productiva en México, mediante la reconversión al uso forestal de terrenos que alguna vez fueron desmontados con fines agropecuarios⁵⁷. Este programa está elevado a decreto presidencial, lo que permite asegurar que sea continuo hasta alcanzar los objetivos que se plantearon, aproximadamente en el año 2025, hasta que entren en producción todas las superficies objetos de apoyo.

La normatividad que sustenta esos programas que promueven una política económica en nuestro país, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de febrero de 2003, es la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, misma que tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas

⁵⁶ Los diversos programas y proyectos de la Comisión Nacional Forestal (Conafor) representan excelentes oportunidades de recuperar la frontera forestal y restaurar los ecosistemas al tiempo de ofrecer alternativas de empleo y desarrollo a las comunidades. En suma, de conservar utilizando.

⁵⁷ http://www.conafor.gob.mx/programas_nacionales_forestales/prodeplan/index.html

forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia⁵⁸, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable.

Podemos apreciar como México se ha integrado como estado firmante a las Convenciones señaladas y las acciones que realiza no son ajenas a los principios que exponen. De tal manera que en teoría la conservación y preservación de las áreas naturales protegidas, en especial de los bosques no es desconocida pero como todo recurso, debe ser utilizado de manera racional.

La creación del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en 1996, con atribuciones de carácter técnico y posteriormente el establecimiento de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, órgano desconcentrado de la SEMARNAT, en junio del 2000, con atribuciones regidas por la LGEEPA y el Reglamento correspondiente en la materia, (expedido en noviembre del 2000); la creación del Fondo para las Áreas Naturales Protegidas (1997), administrado por el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza con recursos del GEF, así como financiamientos adicionales del Banco Mundial y de la iniciativa privada, la consolidación de organizaciones conservacionistas no gubernamentales y la participación de gobiernos locales hoy en día configuran un panorama alentador para avanzar en forma sustancial en la administración y gestión de las áreas. En el futuro inmediato estos avances deben ser consolidados y ampliados en la perspectiva de aplicación de una política de conservación con el concurso pleno de la sociedad en general, bajo formas nuevas de participación y corresponsabilidad.

⁵⁸ Principio de concurrencia, ver capítulo I. A.4.1.

De esta manera podemos observar que a partir de las últimas dos décadas, las acciones de estos organismos hacen que las ANP tengan una operación adecuada, resaltando que la participación social y la iniciativa privada es fuente de investigación, conocimiento y conservación de éstas.

CAPÍTULO III. LA HISTORIA DEL PARQUE NACIONAL “EL CHICO”, HIDALGO Y LAS ACTIVIDADES RECREATIVAS Y DEPORTIVAS ¹ QUE EN ÉL SE PRACTICAN

Este capítulo esta basado no sólo en antecedentes históricos, sino en entrevista realizada al Director del Parque Nacional “El Chico”, C.P. Marco Antonio Soto García, el día 07 de abril del 2006, en el borrador del Programa de Conservación y Manejo del parque disponible para consulta a partir de finales del mes de mayo de 2006 en el sitio de internet de la CONANP y entrevista realizada al Sr. Zenon Rosas Franco, profesional de escalada en roca² en la Sierra de Pachuca así como al Presidente de la Asociación Hidalguense de Excursionismo, Alpinismo y Exploraciones A.C. y por último, en las innumerables veces que desde hace más de 20 años hemos frecuentado éste Parque, siendo testigos de la falta de normatividad.

El Parque Nacional “El Chico” esta situado en la Sierra de Pachuca, en el Estado de Hidalgo, a 24 kilómetros al noroeste de la Capital del estado, y entre las coordenadas extremas de los 20°10´10´´ a 20°13´25´´ latitud norte y los 98°41´50´´ a 98°46´02´´ de longitud oeste.³

A. Antecedentes de protección

De acuerdo al Decreto de 06 de julio de 1982 publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Parque tiene una extensión total de 2 739-02-63 hectáreas, se expropio 329-60-20 hectáreas de propiedad particular, compuesta de tres fracciones ubicada en el Municipio de El Chico, así mismo el Gobierno del Estado

¹ Nos referiremos al campismo, excursionismo, alpinismo, escalada en roca, vivaqueo, pernocta, rapel y senderismo.

² Cfr. Glosario

³ CONANP, *Borrador del Programa de Conservación y Manejo Parque Nacional El Chico*, México, 2006, www.conanp.gob.mx/anp

de Hidalgo transmitió en favor del Gobierno Federal una superficie de 84-71-98 hectáreas de la propiedad conocida como "Monte Venado", además de las 1833-39-91 has. Que conformaban la zona boscosa conocida como Monte Vedado del Mineral "El Chico".

Encontramos diversas reseñas históricas de la fundación, 1565, del Mineral de "El Chico" pero coinciden en que durante el virreinato de Don Luis de Velasco⁴,

Las veterías de los cerros de San Cristóbal y la Magdalena, del Real de Pachuca, eran ya productivas y la excavaciones realizadas en Capula dejaban ver la entraña de la Sierra. La riqueza del lugar atraía gente de muchas partes y condiciones con el fin de enriquecerse; al empezar la explotación de las minas de la "Gran Compañía" se fundó el pueblo "El Chico"⁵.

Y otras minas de plata de gran atracción era la de "Arévalo" y "Las Nieves".

Las fundaciones posteriores y asentos de estancia particulares se vieron obligados a dividir las tierras de las congregaciones de Capula, La Magdalena, Santorum, Pachuquillas, Santa Veracruz, Omitlán y La Concepción. División que realiza Don Martín Enríquez de Almanza el 6 de agosto de 1579⁶.

"La importancia de las vetas argentíferas existentes, le confirió el nombre de Real de Atotonilco El Chico, haciendo alusión a la dependencia de la Real Corona Española, denominándose posteriormente Mineral del Chico, del cual es fácil pasar al nombre común actual de El Chico"⁷.

⁴ En 1549 alcanzó el cargo en sustitución de Antonio de Mendoza. Se encargó de la aplicación de las Leyes Nuevas, fomentó la ocupación de los territorios del norte y estableció el control sobre el camino a la rica región minera de Zacatecas. En www.artehistoria.com

⁵ Gallina Tessaro, María Pía, *Bases para la Reestructuración del Parque Nacional el Chico, Hidalgo, México*, UNAM, 1974, p. 10.

⁶ Consejo de Administración del Parque Nacional El Chico, *Socialización del Parque Nacional "El Chico", México*, 2006

⁷ CONANP, op. Cit. Nota 139.

Gallina Tessaro, señala que: “esta no es la única versión sobre la fundación de “El Chico” ya que de acuerdo con la “Colección de Documentos Inéditos de Torres de Mendoza”, se dice que el pueblo originalmente se denominaba San Francisco Acayucan, después (1569) Atotonilco pero con el diminutivo de “El Chico”⁸.

Otra de las actividades principales fue la fabricación de carbón de leña de encino, labor que puso en grave riesgo a los bosques de la región, incluso fue la causa de desaparición definitiva de algunos bosques y manantiales de agua que abastecían a la ciudad de Pachuca a finales de 1800⁹.

Como lo señalamos en el capítulo II, el Parque Nacional “El Chico” tiene su primera protección que data aproximadamente de 1803, cuando se promulgaron las ordenanzas para el gobierno de los montes y arbolado, y éstas tuvieron que ser utilizados por los hacendados y es cuando el Conde de Regla, Pedro Romero de Terreros, por su título nobiliario, protegió dos terrenos acuíferos que se aprovechaban como fuerza motriz, con el nombre de “Bosques Vedados”¹⁰ al de Real del Monte y Atotonilco el Chico.

Posteriormente, en 1864, existe una clara denuncia dentro de las Memorias de los trabajos ejecutados por la Comisión Científica de Pachuca, dirigida por el Ingeniero Ramón Almaraz, donde hace una descripción de los bosques vedados de dos predios en el Estado de Hidalgo, el de Mineral del Chico y Real del Monte ya que encerraban los acuíferos que se aprovechaban para fuerza motriz de las compañías extranjeras dedicadas a la explotación minera y que comenzaban a colonizar las zonas altas del Estado.

⁸ Gallina, María, Op. Cit. Nota 141.

⁹ Consejo de Administración del Parque Nacional “El Chico” Hidalgo. Información proporcionada a los turistas en mamparas.

¹⁰ El término vedado, se utilizaba como terreno cerrado, prohibido.

BOSQUES

Los mas notables son dos: primero, el bosque vedado, perteneciente al Mineral del Chico; es de gran estension (sic), y en el brotan los numerosos y abundantes manantiales de agua cristalina y potable que conduce al Río Milagro, sirviendo antes esta agua como motor de las máquinas en las haciendas de beneficio. El segundo es el bosque vedado perteneciente al Mineral de Pachuca; es pequeño, y los manantiales que encierra están casi agotados.

... Estos bosques, cuya conservación se hace indispensable para que Pachuca y el Chico tengan el agua necesaria, están completamente abandonados, y su destrucción aumenta de día en día. El hacha del leñador ha sido y aun es el más terrible enemigo de estos bosques. Ya se ha dicho, cómo la Compañía,¹¹ despreciando las circulares sobre bosques, ha logrado talar casi toda la serranía. Ahora se ha comenzado la tala de los bosques vedados, y los leñeros se introducen en ellos armados de fusiles para defender su presa. Por otra parte, hay que advertir que la explotación (sic) de los bosques esta mal reglamentada, pues los árboles mas frondosos y corpulentos son cortados para leña, y á la altura que quiere el leñador. Y en lugar de plantar cuatro por uno, como está prevenido, cortan los renuevos para sacar cintas de tejados¹².

No es necesario, hacer más comentarios respecto de estos dos párrafos transcritos, ya que podemos observar claramente como existe preocupación por los bosques y cómo si había alarma, que no era escuchada.

De la misma manera, Almaráz a manera de hacerle claro al lector el triste presagio, cita a Don José S. Segura, quien reclama quince años atrás, es decir en 1849, la tala sin control y la necesidad de regularla:

La madera para fortificar las excavaciones (sic) y hacer combustible, es abundante; pero dentro de breves años se extinguirá (sic) como en Pachuca, porque los montes se talan sin volver a plantar un palo para su reproducción. Este criminal abandono, reclama la atención del Gobierno, por los perjuicios irreparables que está ocasionando¹³.

¹¹ La Compañía aviadora de las minas de Pachuca y Real de Monte, y las ferrerías de Santa María y Santa Ana.

¹² Almaráz, Ramón, *Memorias de los Trabajos ejecutados por la Comisión Científica de Pachuca en el año de 1864* en México Ministerio de Fomento, Memoria presentada a S.M. el emperador por el ministerio de fomento Luis Robles Pezuela de los trabajos ejecutados en su ramo en el año de 1865. México, Imprenta de J.M. Andrade y F. Escalante, 1866.

Ahora bien, Paula Kolonitz, condesa austriaca, quien formó parte del séquito de 85 personas que acompañaron a Maximiliano y Carlota cuando viajaron de Miramar a México, llegó al puerto de Veracruz en 1864 y hace un recorrido por Orizaba, San Martín Texmelucan, el valle de México y finalmente la encontramos en Hidalgo, relatando la siguiente crónica:

Siempre acompañados por la guardia rural, luciendo su (sic) bello traje, siguiendo uno de los magníficos caminos construidos por la compañía (minera), recorriendo una grandísima altura, nos encaminamos a Real del Monte. Pasando junto a los más espantosos precipicios, entre montes cubiertos sólo de maleza y deslumbrantes flores, proseguimos nuestro viaje. Aquí también los españoles destruyeron todos los bosques, así que es tristísimo el aspecto del lugar, aunque sus formaciones son grandiosas y por todos lados se goza de las magníficas perspectivas de la llanura y los volcanes¹⁴.

Confirmamos que el lugar para esos años, ya había sido deforestado enormemente.

El lugar era de gran belleza y explotación minera por lo que de conformidad con la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos y nacionales, artículo 21, el Ing. Miguel Ángel de Quevedo, por su interés conservacionista, escoge el Bosque Vedado de Mineral del Chico, para convertirlo en la primer área natural protegida el 10 de mayo de 1898, Bosque Nacional, con 1,833 has. por acuerdo expedido por el entonces Secretario de Fomento, Colonización e Industria, en el régimen de Porfirio Díaz, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de ese mismo año.

Ése decreto sólo incluía los linderos del terreno pero no señalaba ninguna restricción específica de uso. Por lo que un año más tarde, Se expide otro Decreto que establece como Bosque Nacional el terreno llamado Monte Vedado de Mineral del Chico.

¹³ *Idem.*

Un sello que dice: "Secretaría de estado y del despacho de fomento, colonización e industria". México.- Sección 5ª. número 7832.

De conformidad con lo que establece el Artículo 21 de la Ley del 26 de marzo de 1894 sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos y nacionales y atendiendo a las razones de interés público que existen para reservar algunos terrenos pertenecientes a la Nación, por haber en aquéllos montes o sean propios para el cultivo de árboles, el Presidente de la República ha tenido a bien disponer que el terreno llamado "Monte Vedado del Mineral del Chico", distrito de Pachuca, del Estado de Hidalgo y cuyo pormenor del lindero se acompaña a usted, queda reservado por el tiempo que sea necesario, para Bosque Nacional.

Al comunicarlo a usted por acuerdo del Primer Magistrado, se recomienda a usted, especialmente que desde luego ponga todas las medidas que crea conducentes para conservar los bosques que existen en el terreno mencionado, estableciendo en él la vigilancia que sea necesaria a cuyo efecto propondrá usted un Guarda-Bosque cuyo sueldo indicará a esta Secretaría para la aprobación correspondiente y sujetándose en todo ello a las disposiciones del Reglamento Especial del Ramo de 1o. de octubre de 1894.

Para fijar el tiempo por el cual ha de quedar reservado ese terreno para Bosque Nacional, se tendrá en cuenta, entre otras circunstancias el estado que guarden los montes de los particulares y el cuidado que pongan en su explotación sobre el cuál informará usted detalladamente a esta Secretaría.

LIBERTAD Y CONSTITUCIÓN.- Mayo 1o. de 1899.- Fernández Leal. Rúbrica.- Al C. Ramón Rosales. Agente de Terrenos Baldíos del Estado de Hidalgo.- Pachuca.

Podemos observar que en éste documento importante, se refiere al Bosque Vedado, ya como un Bosque Nacional por su interés público, además de hacer la recomendación de implementar las medidas pertinentes para conservar los bosques del terreno, estableciendo vigilancia por lo que contemplaba un Guarda - Bosque con un sueldo.

Sobre este punto queremos señalar que el Guarda-Bosque o encargado del Parque data desde esas fechas, y la Ley de Parques Nacionales e Internacionales 1942, como lo mencionamos en el capítulo anterior, contempla que éstos estarán al cuidado de un encargado que será el responsable del orden, limpieza,

¹⁴ Iturriaga de la Fuente José N., *El medio ambiente de México a través de los siglos: Crónicas Extranjeras, 1512-2001*, México 2002.

mejoramiento y conservación, lo que asumimos es entonces un Guarda-Parque, aunque no lo señale y además es distinto de aquel administrador, ingeniero especialista en el ramo forestal.

Por otra parte, el documento señala que el tiempo de reserva del Bosque Nacional, se considerará, entre otras circunstancias, a partir del estado que guarden los montes de particulares y su explotación.

La Secretaría de Agricultura y Fomento realizó deslinde del "Monte Vedado" y con el Decreto del 6 de enero de 1915 el ciudadano Pedro Pérez, representante de los mineros y como presidente de la Junta de Administración Civil del municipio de Mineral del Chico, solicita la restitución de las tierras decretadas como Bosque Nacional mediante el acta del 17 de diciembre de 1915, por lo que el 6 de mayo de 1916¹⁵, por acuerdo de restitución y dotación de tierras se otorgó al pueblo de Atotonilco el Chico el terreno denominado "Monte Vedado"; ya que la Ley del 6 de enero de 1916 en su artículo 4º determinaba que las autoridades administrativas deberían resolver todos los asuntos relativos a la restitución y dotación del ejido a los pueblos, previa la tramitación a que se contraen los artículos 6º y siguientes de la misma Ley. Estos requisitos no se llenaron con las formalidades exigidas por la Ley citada y por lo tanto, se revocó el mencionado acuerdo de restitución y dotación de tierras¹⁶.

María Pía Gallina, señala en su trabajo de tesis que los vecinos del poblado "El Chico", en las reclamaciones por concepto de restitución de ejidos hicieron valer un documento especial expedido en tiempos del Virrey Martín Enríquez de Almanza, derogándose aquella disposición y restituyéndose dicho monte a favor de los peticionarios.

¹⁵ Consejo de Administración del Parque Nacional El Chico. *Op. Cit*, Nota 142.

Pero en el expediente respectivo no aparece justificada la propiedad que el pueblo aseguró tener sobre el Monte Vedado por lo que con el apoyo del Artículo 21 de la Ley del 26 de marzo de 1894 el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el General Álvaro Obregón emite el Acuerdo de fecha 1ero. De agosto de 1922 por el que se declara el Monte Vedado "*Reserva Forestal de la Nación*" por el tiempo que sea necesario conservarlo¹⁷.

Recordemos que para estas fechas, Miguel Ángel de Quevedo era Jefe del Departamento Forestal de Caza y Pesca. Ya había participado muchos años atrás para promover leyes forestales, y por fin se expide en abril de 1926.

Es importante señalar que el reglamento de 1927 de dicha Ley Forestal, contemplaba que: "aquéllos terrenos forestales que su ubicación, configuración, topografía y otras circunstancias constituyan una belleza natural propicia para el recreo popular y fomento del turismo serán declarados, por el Ejecutivo, Parques Nacionales, previa proposición del Servicio Forestal", por lo que la Reserva Forestal cumplía con los requisitos para decretarse como Parque Nacional.

Dada la importancia que generan los recursos forestales, el Ing. Miguel Ángel de Quevedo, dirigiendo el Departamento Forestal y Caza y Pesca, expide un acuerdo el 14 de noviembre 1935, donde se declaró veda total e indefinida en la Reserva Nacional Forestal y se señala su carácter de Parque Nacional¹⁸.

¹⁶ Instituto Nacional de Ecología. *Op. Cit.*, Nota 77.

¹⁷ Borrador del Programa de Conservación y Manejo Parque Nacional El Chico. CONANP. Mayo 2006.

¹⁸ Vargas, Fernando. *Op. Cit.* p. 96

En 1937, el presidente Lázaro Cárdenas mediante decreto del 11 de septiembre, declara Zona Protectora de la Ciudad de Pachuca, los terrenos que el mismo limita considerando que con la fijación de esta Zona Protectora Forestal se obtendrá la restauración de los bosques perdidos además de un embellecimiento notable que fomentará el turismo, ya que será más atractivo el camino que conduce al magnífico Parque Nacional de "El Chico".

En el Diario Oficial del la Federación de fecha 02 de abril de 1941, bajo la administración del presidente Manuel Ávila Camacho, se declara "Zona Protectora Forestal Vedada" y se autorizó el aprovechamiento de madera muerta, sólo para uso doméstico.

A partir de 1940 y hasta 1951, es la Secretaría de Agricultura y Ganadería a través del Departamento de Reservas y Parques Nacionales de la Dirección General Forestal, que tienen la administración de los Parques en México.

De 1952 a 1974, los parques estaban a cargo del Departamento de Zonas Protectoras, Vedas, Reservas Forestales y Parques Nacionales de la Dirección General y de Protección y Repoblación Forestal de la Subsecretaría Forestal y e la Fauna¹⁹.

El Chico se encuentra como definitivo en 1975 en la lista Mundial de Parques Nacionales y Reservas Equivalentes, de la Unión Internacional de la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (UICN), la cual tiene una Comisión de Parques Nacionales. Para ello se basó en criterios que había elaborado en su XI Asamblea General en Banff en 1972, los cuales son: Una protección legal y efectiva; el tamaño mínimo de 1000 hectáreas; la no explotación de recursos naturales, algunas actividades administrativas que fueron permitidas y la definición misma de Parque Nacional.

Para 1979, la SARH entregó el Parque de nuestro interés, a la SAHOP y no fue de beneficio para éste ya que la tala de madera continuaba, el saqueo de tierra y el cobro, aparentemente ilegal, por parte de los ejidatarios dentro del Parque Nacional por permitir estacionar los vehículos, según Fernando Vargas²⁰.

B. Decreto de 1982

La SAHOP expide el Decreto del Parque Nacional el 06 de julio de 1982 mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, considerando:

Que es facultad del Ejecutivo Federal declarar parque nacional, para uso público, aquellas áreas que por su ubicación, configuración topográfica, belleza natural, valor histórico, científico o recreativo lo ameriten, así como realizar las obras necesarias para su acondicionamiento y conservación en beneficio de la comunidad.

Que la política del Gobierno de la República respecto a los parques nacionales, está orientada a la protección e incremento de los recursos naturales, así como a la preservación de las bellezas escénicas, y demás valores que faciliten el esparcimiento y la educación de la comunidad, contribuyendo a conservar y mejorar los ecosistemas del lugar.

Que la región conocida como Monte Vedado del Mineral "EL Chico", localizada en la Sierra de Pachuca, en el Estado de Hidalgo, a 24 Kms. al noroeste de la capital del Estado, y en las coordenadas 20°30' de latitud norte y 98°44' de longitud oeste, es una zona que reúne condiciones singulares por su ubicación, paisaje y especies vegetales, elementos que resultan idóneos para la recreación de la población, coadyuvando a la vez a mejorar el hábitat de los asentamientos humanos de la región.

Que desde hace muchos años la zona boscosa descrita en el considerando anterior, constituía un paisaje de singular belleza que se vio en peligro de ser alterado, principalmente por los trabajos propios de la explotación de los recursos minerales del lugar, para lo cual se adoptaron medidas tendientes a preservarla, siendo por Acuerdo Presidencial publicado en el diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1922, mediante el que se declaró que el terreno llamado Monte Vedado, ubicado en la Municipalidad del Mineral de El Chico, sería "Reserva Forestal de la Nación".

¹⁹ *Ibidem* p. 177.

²⁰ *Ibidem*. p. 110.

Que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas elaboró una serie de estudios técnicos relacionados con la flora, fauna y demás recursos naturales existentes en la zona integrando un plan maestro cuyo objetivo es desarrollar los mecanismos para conservar y mejorar el área, dotándola de caminos de acceso, paraderos y demás instalaciones que contribuyan a la integración familiar y al fomento de actividades educativas, culturales y de recreación.

Que los estudios a que se refiere el considerando anterior, se determinó que para el establecimiento del Parque Nacional de "El Chico", se requiere una superficie total de 2739-02-63 Has., integrada por terrenos de diferentes regímenes de propiedad.

Que para el esparcimiento y recreación de la población en general, y en forma particular de los habitantes del Estado de Hidalgo, es de utilidad pública la protección y conservación del área detallada en el considerando anterior, a fin de que, como parque nacional, se integre al Sistema de Parques Nacionales para la Recreación que coordina la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con objeto de aplicar sobre la base de los enfoques multidisciplinarios medidas de regulación y control que eviten la alteración o degradación del ecosistema, permitiendo la entrada a los visitantes bajo condiciones especiales.

Que estando facultado el Estado para establecer parques nacionales y adquirir por vía de derecho público las superficies de los terrenos que lo integren y que no sean de propiedad nacional, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTICULO PRIMERO.- Se declara Parque Nacional con el nombre de "El Chico", el área descrita en el Considerando Sexto de este Ordenamiento.

ARTICULO SEGUNDO.- Se declara que es de utilidad pública la realización de las acciones y la ejecución de las obras que se requieran para el establecimiento, organización, administración y acondicionamiento del parque nacional a que se refiere el artículo anterior; por lo que para la realización de estos fines, se decreta la expropiación en favor del Gobierno Federal, de una superficie de 329-60-20 Has. de propiedad particular, compuesta por tres facciones, ubicada en el Municipio de El Chico, Estado de Hidalgo.

El plano a que refiere este artículo, así como el Plan Maestro del área que se declara como Parque Nacional "El Chico", se encuentra a disposición de los interesados, para su consulta, en la Dirección General de Organización y Obras de Parques Nacionales para la Recreación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en la Ciudad de México, Distrito Federal, así como en las oficinas del Centro SAHOP en Pachuca, Hgo.

ARTICULO TERCERO.- La expropiación que se decreta, incluye y hace objeto de la misma las construcciones e instalaciones que se encuentran en los propios terrenos y que forman parte de ellos.

ARTICULO CUARTO.- El Gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, tomará posesión de la superficie expropiada para destinarla al establecimiento, organización, administración y acondicionamiento del parque nacional a que se refiere este Ordenamiento.

ARTICULO QUINTO.- La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, fijará el monto de la indemnización que deba cubrirse en el caso, en los términos de Ley, a los afectados que acrediten su legítimo derecho a la misma.

ARTICULO SEXTO.- Una vez fijado el monto de la indemnización y los términos de esta, se procederá a su pago por conducto de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

ARTICULO SEPTIMO.- Se autoriza a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas para convenir con el Gobierno del Estado de Hidalgo, los términos conforme a los cuales se transmitirá en favor del Gobierno Federal, la propiedad de una área con superficie de 84-71-98 Has., conocida como "Monte Venado", de que es titular el Gobierno Estatal, a fin de que se destine a los fines señalados en este Decreto, autorizándose a la propia Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas a entregar a cambio terrenos federales de características y valores similares.

Se inicia la descripción en el Vértice 20 con coordenadas X=528951 e Y=2231443 de este punto se continúa en tangente de 298.51 M. y R.A.C. de N 84°13'56"E hasta el vértice 21; se continúa en tangente de 121.85 M. y R.A.C. de S 66°48'05"E hasta el vértice 22; se continúa en tangente de 429.80 M. y R.A.C. de S 37°03'24"E hasta el vértice 212-A; se continúa en tangente de 686.52 M. y R.A.C. de s 21°53'40"E hasta el vértice 400; se continúa en tangente de 116.39 M. y R.A.C. de N 72°29'57"W hasta el vértice 401; se continúa en tangente de 508.16 M. y R.A.C. de S 67°04'04"W hasta el vértice 402; se continúa en tangente de 326.60 M. y R.A.C. de N 65°00'15"W hasta el vértice 418; se continúa en tangente de 627.69 M. y R.A.C. de N 22°28'46"W hasta el vértice 419; se continúa en tangente de 398.60 M. y R.A.C. de N 21°24'34"E hasta el vértice 211-A; se continúa en tangente de 184.25 M. y R.A.C. de 26°25'34"E hasta el vértice 20, en el que se cierra el polígono de esta fracción, con una superficie de 84-71-98 Has.

El convenio que conforme a esta autorización se formalice, se hará con base en el avalúo que para ese efecto se practique la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

ARTICULO OCTAVO.- Corresponde a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas la organización, administración, conservación, vigilancia y acondicionamiento del parque nacional a que se refiere este Decreto.

ARTICULO NOVENO.- Publíquese el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación y efectúese una segunda publicación para que surta efectos de notificación personal en los términos del Artículo 4o. de la Ley de Expropiación.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veinticinco días del mes de junio de mil novecientos ochenta y dos.- José López Portillo.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, Ramón Aguirre Velázquez.- Rúbrica.- El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Pedro Ramírez Vázquez.- Rúbrica²¹.

A continuación puntualizamos lo que más nos interesa del Decreto del Parque Nacional "El Chico".

Da la definición de parque nacional como aquéllas áreas que por su ubicación, configuración topográfica, belleza natural, valor histórico, científico o recreativo lo ameriten, así como realizar las obras necesarias para su acondicionamiento y conservación en beneficio de la comunidad y es facultad del Ejecutivo Federal declararlo.

Hace referencia, que por Acuerdo Presidencial de 1922, se declaró el "Monte Vedado" ubicado en el municipio del Mineral del Chico, como "Reserva Forestal de la Nación". Sabemos que el Monte Vedado estaba formado por las 1833 hectáreas, decretadas en 1898.

La SAHOP integró un plan maestro para desarrollar los mecanismos para conservar y mejorar el área y "El Chico" se integraría al Sistema de Parques Nacionales para la Recreación que esa coordina para poder aplicar medidas de regulación y control que eviten la alteración o degradación del ecosistema, permitiendo la entrada de los visitantes bajo condiciones especiales.

Contribuir a la integración de la familia y el fomento de las actividades educativas, culturales y de recreación.

La superficie de 2739-02-63 Has., se encuentra integrada por diferentes regímenes de propiedad. La superficie particular es de 329-60-20 has. La propiedad estatal comprende la superficie conocida como "Monte Venado" de 84-71-98 has. y se transmitirá al gobierno federal a cambio de terrenos federales de características y valores similares. No menciona cuántas hectáreas comprende la de la Reserva Forestal de la Nación.

A continuación haremos una pequeña exposición de la tenencia de la tierra que prevalece actualmente en el Parque, sin intención de ahondar en este tema, pero es de llamar la atención cómo se ha ido transformando esta situación y más adelante retomaremos lo relativo a los fines del Parque de conformidad con el Decreto de 1982.

Cuadro 1.

Tenencia de la Tierra según el Decreto de 1982	
Propiedad particular fracción I	153-42-14 hectáreas
Propiedad particular fracción II	68-26-22 hectáreas
Propiedad particular fracción III	107-91-84 hectáreas
Propiedad estatal	84-71-98 hectáreas
Reserva Forestal de la Nación de acuerdo al Decreto de 13 de septiembre de 1922.	No señala superficie pero restan: 2324-50-55

Cuadro 2.

Tenencia de la Tierra según documento que obra en el expediente de la Administración del Parque	
Propiedad particular fracción I	153-42-14 hectáreas
Propiedad particular fracción II, Rancho del Agua Zarca	68-26-22 hectáreas
Propiedad particular fracción III, Fundo legal del Pueblo del Cerezo	107-91-84 hectáreas
Propiedad estatal	84-71-98 hectáreas
Propiedad Federal Monte Vedado	1833-39-91 hectáreas
Propiedad de régimen ejidal poblado el Cerezo	306-62-36 hectáreas
Propiedad de régimen comunal poblado la Estancuela	184-68-18 hectáreas
Total:	2739-02-63 hectáreas

²¹ Decreto expedido por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, y

Cuadro 3.

Tenencia de la Tierra según el Régimen Jurídico de la propiedad de Socialización del Programa de Manejo, documento elaborado por la Administración del Parque	
Propiedad particular fracción I	153 hectáreas
Propiedad particular fracción II, Rancho del Agua Zarca	68 hectáreas
Propiedad particular fracción III, Fundo legal del Pueblo del Cerezo	107 hectáreas
Propiedad estatal	84 hectáreas
Propiedad Federal Monte Vedado	1833 hectáreas
Propiedad de régimen ejidal poblado el Cerezo	306 hectáreas
Propiedad de régimen comunal poblado la Estancuela	184 hectáreas
Cabecera Municipal	135 hectáreas ²²
Lo que da un Total:	2870 hectáreas

Cuadro 4.

Tenencia de la Tierra según Comisión de Áreas Naturales Protegidas²³	
Nacional 67%	1835.13 hectáreas
Ejidal 21.9 %	599.84 hectáreas
Pequeña propiedad 8%	219.12 hectáreas
Estatad 3.1%	84.91 hectáreas
Total: 100%	2739 hectáreas

Como podemos apreciar en el cuadro 1, el Decreto de 1982 no señala de cuántas hectáreas esta conformada la Reserva Forestal de la Nación, pero en análisis de la información obtenida, asumimos que son las que cubren la suma de la propiedad federal, por Decreto de 1898, la propiedad del régimen comunal y la propiedad del régimen ejidal, matemáticamente nos dan una superficie de 2324-50-55 hectáreas.

Cabe señalar que el decreto antes descrito no contempla la expropiación de los predios de régimen ejidal, comunal y estatal.

publicado en el Diario Oficial del 06 de julio de 1982.

²² El Director del Parque aclaró en entrevista del 07 de abril de 2006 que esta superficie se encuentra contemplada dentro de la que es propiedad federal.

²³http://www.conanp.gob.mx/anp/el_chico/chico_sociales.php

El cuadro 2, es información proporcionada por la S.R.A. y que obra en el expediente de la Administración del Parque.

El cuadro 3, se trata de un documento llamado Socialización del Programa de Manejo, elaborado por la administración del parque, y en una diapositiva señala ser el régimen de la tenencia de la tierra dentro del Parque, información que nos fue proporcionada en el mes de abril del 2006.

Mediante la entrevista hecha al Director del Parque sabemos que:

El municipio ha pedido que la cabecera salga de la protección - como Parque Nacional - pero no es tan fácil, se les ha negado dos veces con los argumentos técnicos de que es un área natural protegida y tiene que estar bajo este status para que no siga el deterioro²⁴.

Por lo que las 135 hectáreas de la cabecera municipal están contempladas por el Consejo de Administración, dentro de las hectáreas de propiedad federal.

El último cuadro, el número 4, es información que se encuentra publicada en el sitio web de la CONANP pero señala estar actualizada al 2003, y podemos ver como el número de hectáreas ya no coinciden con las que presentamos anteriormente.

Buscamos al responsable de la actualización de ésta información en internet, según la página web de la CONANP, Alberto Elton Benhumea, preguntando ¿cómo es que se ha ido transformando la tenencia de la tierra? y nos respondió que esa información ya no la maneja él y estaba a cargo del Ing. Guillermo Ramírez Filippini, Director Regional Centro – Golfo de la CONANP. A éste último se le hizo la misma pregunta, respondiendo que debía dirigirme al Director del Parque ya que él contaba con la información exacta y es quien nos dio la información expuesta.

²⁴ Entrevista realizada al Lic. Marco Antonio Soto García. Director del Parque Nacional El Chico el 07 de abril de 2006.

Por otra parte, sabemos que existe un conflicto legal dentro del terreno denominado "Las Ventanas" desde hace algunos años y se encuentra clausurado por la PROFEPA para la prestación de servicios turísticos y comerciales por carecer de las autorizaciones correspondientes contempladas en el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas. Lo anterior de carácter administrativo, pero existe una invasión a la propiedad federal de aproximadamente 30 hectáreas, por la falta de presencia institucional, de acuerdo a lo señalado por el Director del Parque Nacional, C.P. Marco Antonio Soto, esa persona tiene otro procedimiento ante la Procuraduría General de la República por la vía civil y la vía penal y señala el Director:

Estamos en el proceso con el agente del Ministerio Público porque le faltan elementos, porque esta materia es nueva, la del medio ambiente, entonces estamos reforzándolo con pruebas que nos pide, esperemos que pronto se decida, ya sea si el señor tiene la verdad o así lo decida la Ley o en su caso sea reivindicada a favor de la Federación en este caso al Parque Nacional.

C. Administración y Manejo del Parque Nacional "El Chico"

En 1982 corresponde a la SAHOP la organización, administración, conservación, vigilancia y acondicionamiento del parque nacional. En esos años era la Dirección General de Organización y Obras en Parques Nacionales para la Recreación la que administraría el mismo. Se integraría a un sistema de Parques Nacionales para la Recreación, pero nunca se supo qué beneficio traería al "El Chico" estar dentro de él, ya que los visitantes seguirían acampando e instalándose en lugares no destinados para ello, sin lugares para depositar basura y desechos, sin información acerca de las fogatas y sin señalización para recorridos dentro del parque, ya sea de senderos para caminar o andar en bici y mucho menos para la práctica de la escalada en roca²⁵.

²⁵ Cfr. Glosario.

Como lo hemos señalado anteriormente, la SAHOP se transforma porque se crea la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) misma que tenía atribuciones de materia de flora y fauna y específicamente en materia forestal, por lo que la administración pasa a sus manos.

En 1982 con la creación de la SEDUE, la administración de este Parque Nacional y otras áreas quedó a su cargo, en lo que se conoció durante mucho tiempo como el SINAP, Sistema Nacional de Áreas Naturales protegidas.

Con el Decreto del Parque de 1982, se constituye un Patronato que estaría a cargo de su administración, pero por la falta de interés y recursos, nunca proporcionó los resultados esperados. De manera que se encontraba abandonado.

A partir de 1992 las funciones asignadas a la SEDUE quedaron a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), y la Subsecretaría de Ecología se transformó en el Instituto Nacional de Ecología (INE).

El SINAP estaba concebido hasta 1994 como el conjunto de áreas administradas o establecidas federalmente, excluyendo las áreas de protección de recursos naturales administradas por la SARH.

Posteriormente la SEMARNAP a través del INE y como órgano desconcentrado de éste tiene atribuciones relativas a la administración, planificación, normatividad y evaluación de las áreas naturales protegidas por la federación, y en mayo de 1996 el INE publicó el Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas 1995-2000 donde expone los proyectos de conservación, investigación, de desarrollo social, etcétera, pero expone la realidad de éstas:

Uno de los puntos críticos dentro de las ANP son que no se cuenta con el equipamiento adecuado para soportar las actividades de manejo y las existentes se encuentran en gran deterioro o abandonadas. Para el rubro

de la administración se cuenta con muy poco personal percibiendo remuneraciones poco significativas (10 reservas con directores) por lo que la repartición dentro de las ANP no es homogénea dentro de las categorías y que los Parques Nacionales han quedado en un ostensible abandono²⁶.

En 1996, con las reformas a la LGEEPA, se abre la posibilidad de descentralizar el manejo de las ANP y considerar la transferencia de la administración y el manejo total o parcial de estas áreas a los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, y a instituciones y organizaciones que asuman el compromiso de conservar, fomentar y proteger estas áreas²⁷.

Como lo hemos señalado en el año 2000, se crea la CONANP como órgano desconcentrado de la SEMARNAT, teniendo como misión la conservación del patrimonio natural de México a través de las ANP y es mediante Acuerdo de Concertación del 21 de agosto del 2000, que el Gobierno Federal, a través de la SEMARNAT entrega la administración del Parque Nacional "El Chico" y de los Mármoles²⁸, al Gobierno Estatal en la administración del Lic. Adolfo Lugo Verdusco.

En dicho acuerdo se establece en la cláusula octava que se constituirá un Consejo Asesor integrado entre otros por el Gobernador del Estado y un Secretario Ejecutivo, el cual quedo debidamente constituido un año después, 21 de agosto de 2001, con las funciones contempladas en el Capítulo IV de la LGEEPA.

El Consejo estará a cargo de la administración del Parque, por lo que actualmente se nombra como Consejo de Administración o Patronato, como había sido establecido en 1982, y es un órgano desconcentrado del Ejecutivo Estatal.

²⁶ Instituto Nacional de Ecología, *Programa de Áreas Naturales Protegidas 1995-2000*, México, 1996. En http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/consultaPublicacion.html?id_public=43&id_tema=4&dir=Consulta

²⁷ En <http://www.conanp.gob.mx>.

²⁸ Sólo se llevó a cabo el acta entrega del Parque Nacional El Chico, el de los Mármoles no se recibió.

El acuerdo estaba vigente hasta 2005, por lo que el 21 de abril del mismo año, la SEMARNAT a través de la CONANP, firmó el Convenio Modificatorio para prorrogar el tiempo de la administración del Parque a cargo del Consejo de Administración.

Actualmente el Director del Parque Nacional "El Chico", es el Lic. Marco Antonio Soto García, quien con mucha disposición ha apoyado en la investigación de este trabajo y mediante entrevista, proporcionado información valiosa que se vierte en éste capítulo.

Por otra parte, es muy importante señalar que a pesar de tantos decretos expedidos que han vedado al parque o lo han declarado de una forma u otra dentro de las categorías mundiales, antes de la LGEEPA, no cuenta con programa de manejo cuyo resumen se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación²⁹, que como lo hemos expuesto anteriormente es el instrumento rector de planeación y regulación que establece las actividades, acciones y lineamientos básicos para el manejo y la administración del área natural protegida respectiva, de conformidad con el artículo 3° fracción XI, del Reglamento de la LGEEPA, pero ya se puso en consulta pública el borrador del mismo, gracias al trabajo de más de dos años.

El Director del Parque, ha manifestado que actualmente el Parque no cuenta con Programa de Manejo publicado, este se encuentra terminado sólo hacen falta dos cosas muy importantes:

1. La socialización del programa, es decir, que se acepte en todos los municipios y poblaciones que están en su entorno y se hará a partir de Abril de 2006 y,
2. Entregar el programa a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, COFEMER³⁰ para su revisión y análisis.

²⁹ De conformidad con el artículo 66 de la LGEEPA.

³⁰ Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía con autonomía técnica y operativa. Su creación y facultades tienen origen en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Su mandato es garantizar la transparencia en

Expone Soto García que sólo esos puntos faltan por cumplir, es una de las metas de este año, antes de noviembre del 2006.

Sabemos que el Parque cuenta con diversos problemas de carácter ambiental, económico y social (plaga de descortezadores, degradación de pastizales por compactación de suelo debido al sobrepastoreo o tránsito continuo de vehículos, erosión pluvial, extracción clandestina de madera y tierra, incendios forestales, extracto de flora y fauna, expansión de la frontera urbana y agrícola, contaminación de desechos sólidos) que finalmente están relacionados unos con otros y que para afrontarlos se debe la participación de todos los que gustamos de él.

De manera personal existe interés en el Parque Nacional "El Chico", en todos los ámbitos pero particularmente, y el tema de investigación de este trabajo, versa sobre las actividades recreativas y deportivas que en el se practican y que no cuentan con una reglamentación adecuada.

Por lo que a continuación expondremos algunos antecedentes de dichas actividades.

la elaboración y aplicación de las regulaciones, y que éstas logren beneficios mayores a sus costos para la sociedad. Sus principales funciones son: a) evaluar el marco regulatorio federal; b) diagnosticar su aplicación, y c) elaborar, para consideración del Presidente de la República, proyectos de disposiciones legislativas y administrativas y programas para mejorar la regulación en actividades o sectores económicos específicos. Cuenta con un consejo asesor, el Consejo para la Mejora Regulatoria Federal, conformado por representantes de los distintos sectores productivos del país. En <http://www.cofemer.gob.mx/>

D. Características del Parque Nacional “El Chico” y las Actividades Recreativas y Deportivas que se practican en él de manera tradicional.

Desde 1967 hasta la fecha, el Parque Nacional “El Chico”, ha sido distinguido como integrante del selecto grupo de 14 parques nacionales mexicanos que internacionalmente gozan de reconocimiento por parte de la Organización de las Naciones Unidas, figurando en su lista mundial de Parques Nacionales y Reservas equivalentes³¹. “El Chico” es uno de los parques más bellos de México.

El Parque es un área de gran belleza, cuya importancia biológica trasciende al albergar uno de los bosques relictos de oyamel (*Abies religiosa*), que existen en la cuenca del Valle de México, de acuerdo a muchas investigaciones, el área del Parque, pertenece a la Provincia Florística de las Serranías Meridionales de la Región Mesoamericana de Montaña, correspondiente esta última al Reino Holártico. Dicha provincia se distingue por incluir las elevaciones más altas del país y por la predominancia de los bosques de oyamel, pino y encino en forma equiparable³².

Tiene un rango altitudinal que va de los 2300 a 3020 msnm, las alturas máximas que se alcanzan en este parque son la Peña Las Monjas 2960 msnm, Cerro Cueva Blanca 3060 msnm, Peña la Muela 3040 msnm, y el Cerro Monte Copado con 3020 msnm³³.

Presta servicios ambientales como el hidrológico, la captura de agua abastece la ciudad de Pachuca, a más de 400,000 habitantes, recarga mantos acuíferos, manteniendo el equilibrio hidrológico regional aporta agua a la cuenca del Valle de México y del Pánuco. También captura de bióxido de carbono, por eso el parque es

³¹ Consejo de Administración del Parque Nacional El Chico, *Op. cit*

³² *Idem*.

³³ http://www.conanp.gob.mx/anp/el_chico/chico_ubica.php

considerado como una montaña prioritaria, aunado a que es un ANP de más de 100 años³⁴.

Cuenta con una gran diversidad de flora³⁵ y fauna³⁶ dentro los cuales encontramos:

Seis géneros de coníferas de los nueve representados en México y que prosperan en forma silvestre dentro del Parque, como *Abies*, *Pinus*, *Cupressus*, *Juniperus*, *Pseudotsuga* y *Taxus*. La fauna que se ha registrado hasta el momento se clasifica de la siguiente manera:³⁷

Clase	Familias	Géneros	Especies
Anfibios	5	6	11
Reptiles	6	9	15
Mamíferos	11	19	23
Aves	17	38	48

El Parque Nacional “El Chico” tiene una importante operación como zona de captación pluvial así como una elevada recarga acuífera manteniendo el equilibrio hidrológico regional, aportando agua a las cuencas del Valle de México y del Pánuco, y coadyuva a la regulación y estabilidad climática.

³⁴ Entrevista hecha al Director del Parque el 07 de abril del 2006.

³⁵ Flora silvestre: Las especies vegetales así como los hongos, que subsisten sujetas a los procesos de selección natural y que se desarrollan libremente, incluyendo las poblaciones o especímenes de estas especies que se encuentran bajo control del hombre. De conformidad con el artículo 3° fracción XVIII de la LGEEPA.

³⁶ Fauna silvestre: 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 tornen salvajes y por ello sean susceptibles de captura y apropiación, de conformidad con el artículo 3° fracción XVII de la LGEEPA.

³⁷ Consejo de Administración del Parque Nacional El Chico. Op. cit

Los recursos forestales de manera natural o por medio del manejo sustentable brindan: la provisión del agua en calidad y cantidad; la captura de carbono, de contaminantes y componentes naturales; la generación de oxígeno; el amortiguamiento del impacto de los fenómenos naturales; la operación climática; la protección de la biodiversidad de los ecosistemas y formas de vida; la protección y recuperación de suelos; el paisaje y la recreación³⁸.

Asimismo, su atractivo de paisaje ha asombrado a muchos expedicionarios desde hace muchos años, tal es el caso de la condesa Paula Kolonitz, que mencionamos líneas más arriba: ...“sus formaciones son grandiosas y por todos lados se goza de las magníficas perspectivas de la llanura y los volcanes”³⁹.

Ramón Almaráz, de la Comisión Científica de Pachuca, describe:

... La municipalidad del Chico, desde cualquiera de sus puntos, presenta admirables perspectivas, ya se considere la variada vegetación y la espesura de los bosques que con su sombra oscurecen la profundidad de las barrancas; ya se contemplen las altísimas y majestuosas rocas que se elevan en la cima de la serranía, como mudos espectadores de la magnificencia y belleza de nuestro suelo y testigos acusadores de nuestras revueltas políticas. Entre estos elevados peñascos, los más altos de toda la cordillera, descuellan Las Monjas, Peña alta, Cerro Alto o Peña de los Jaspes, Peña del Aire, Peña del Cuervo, y Peña Orozca. Si el observador sube a alguna de estas alturas, puede gozar entonces de un dilatado horizonte... Al Sur y al Occidente se admiran los hermosos llanos que se encuentran en la mesa central de la cordillera; y otras peñas colosales y de extraordinaria (sic) configuración, tales como las Ventanas, Peña redonda, Zumate, Peña de los conejos, Peña de San José, etcétera⁴⁰.

Coincidimos con Ramón Almaráz en su descripción, ya que a lo largo de varios años, las formaciones rocosas de este Parque han sido reto de muchos escaladores.

³⁸ *Idem*

³⁹ Iturriaga de la Fuente José N.,. Op. Cit.

⁴⁰ Almaráz, Ramón. Op. Cit.

Así lo señala una breve descripción del Bosque y Área Natural que se encuentra disponible para el público, dentro del parque y dice:

Una de las particularidades más llamativas del paisaje dentro del Parque Nacional son sin duda alguna, las piedras y rocas salientes que se erigen en múltiples lugares conformando un entorno natural tan peculiar y diverso que a lo largo de los años ha convocado de manera natural a escaladores, caminantes, campistas y naturalistas.

Las más famosas son: La Peña del Cuervo que se encuentra a una altura de 2770 msnm; la de los Enamorados, la del Muerto, y Cruz Grande desde la cual se observa el poblado de Atotonilco.

Otras peñas importantes son: La Muela, Peña Cercada, Del Culantro, Las Ventanas, Las Goteras y por supuesto Las Monjas, entre muchas otras.

Cabe destacar que haremos un esfuerzo por dejar muy claro a nuestro lector que las actividades en este parque no solo se remiten a lo recreativo sino a lo Cultural y eso lo expondremos a continuación.

“La actividad minera en la Sierra de Pachuca, nos muestra a decenas de hombres que debían bajar y ascender grandes *tiros* dentro de las cuevas y muchos de ellos lo hacían sólo con sus extremidades por lo que no dudamos de su capacidad para escalar aquellas formaciones rocosas con gran facilidad”, así lo expresa Zenon Rosas quien actualmente se encuentra realizando un trabajo de investigación relativa a la historia de la escalada en roca en México para la Fundación Arturo Herrera Cabañas, A.C. del cual es miembro⁴¹.

Ya desde 1923, tenemos antecedentes del primer grupo organizado para practicar actividades recreativas y de campismo dentro del Parque y era el Club Painalton de la Escuela Julián Villagran.

⁴¹ La Fundación Arturo Herrera Cabañas, es una organización no lucrativa que tiene como misión el preservar, difundir y promover la cultura nacional y en específico la del estado de Hidalgo. Los objetivos son amplios: el apoyo a las personas que deseen emprender una actividad cultural, científica, deportiva o de protección al ambiente, el estudio de la historia, economía, ecología, el respeto a los derechos humanos y a las etnias.

De 1934 a 1938 se da la *apertura*⁴² de las grandes rutas que conocemos en “El Chico” y fue el Club Coyotes quienes comenzaron a llevar a cabo la hazaña de trazarlas para ascender por ellas.

Comenta Zenón Rosas Franco: “Existe una época dorada de la escalada en roca a nivel nacional, de 1938 a 1970, porque en este periodo: nace, florece, se desarrolla y evoluciona en Pachuca” y claro es, que en el Parque Nacional “El Chico”.

Raymundo Solis, en su libro *V grado*, respecto de “Las Ventanas” señala: “Todas las rutas que describimos con dibujos y fotografías se pueden proteger con facilidad, y *por ser tan escaladas*, prácticamente no tienen piedras sueltas o podridas. Sin embargo, su altura y su ambiente montañoso hacen de ellas las favoritas de muchos deportistas”⁴³.

Entonces nacen muchos clubes que congregan escaladores que se comprometen con la práctica de éste deporte y profesan ética para la misma, transmitiendo de generación en generación no sólo el gusto por salir a disfrutar de la naturaleza sino respetarla y defenderla, sobre todo cuando recorre sus largos caminos y acampa en sus verdes espacios. Existe en cada club un decálogo de respeto y ética para la práctica de sus actividades.

Tenemos información que son más de 360 rutas Clásicas⁴⁴ en la Sierra de Pachuca, registradas de 1934 a 1985, sin contar las llamadas rutas de escalada

⁴² Cfr. Glosario

⁴³ Solis Rodríguez Raymundo. *V grado, Rutas de Escalada en Roca de la Sierra de Pachuca*. México, Editorial Cosolis S.A. 1996.

⁴⁴ Itinerario, escalada o travesía con bellos movimientos y recorrido lógico, que se repite con frecuencia. Implica la connotación de recomendable. No tiene que ser una ruta larga para recibir esta denominación y no todas las paredes tienen una clásica. Zorrilla Jurado, Juan José. *Enciclopedia de la Montaña*. Ediciones Desnivel. España 2000.

deportiva⁴⁵, que se han abierto por distintos grupos de diversos estados de la República y que son innumerables.

Además la redacción es de alguna manera vivencial ya que describe con mucho detalle las rutas. La cordada⁴⁶ compuesta por Raúl Revilla y Emilio Vega concluye en el invierno de 1950 una ruta de 130 metros de altura, la *Benito Ramírez*, ubicada en el Circo del Crestón, - según Altamira en su libro, la más importante de las ascensiones conocidas de la Sierra Hidalguense y del país -. Esta cordada no puede substraerse⁴⁷ de otra ruta conocida como Las Goteras⁴⁸ ubicada en el macizo Las Brujas.

La pirámide simétrica que domina la vieja aldea minera de Chico encierra problemas cuya solución no se pudo determinar... Se necesitaba que los aspirantes poseyeran una vasta experiencia en terreno de gran dificultad y además de que fueran capaces de imponerse a la perspectiva del lugar.

El encuentro no pudo ser más singular pues ahora sabemos que de no haber intentado ellos⁴⁹ la cumbre hubieran transcurrido varios lustros hasta que las nuevas generaciones se pensara seriamente en acometer la acción con probabilidades de éxito. Ellos, sin embargo, muy poco o nada tienen de común con el estado actual de las cosas y, en diciembre de 1951, dirigen su primer ataque a la eminencia.

Revisando los antecedentes sabemos que Las Goteras y los que contendían encerraban fuerzas muy equilibradas...

Podemos observar que Altamirano, hizo entonces una investigación respecto de otras rutas de escalada para escribir al respecto y publica otro libro llamado La Pared Oeste del Citlalteptl donde señala que "la pared norte de las Goteras fue la

⁴⁵ Modalidad de escalada libre en que se busca superar la dificultad más alta con la máxima seguridad posible. El fin último trata de subir la vía sin reposos artificiales ni caídas. Ibid.

⁴⁶ Cfr. Glosario

⁴⁷ El autor se refiere con la palabra substraerse a que los escaladores no pueden dejar de lado la posibilidad de ascender el macizo rocoso.

⁴⁸ Se refiere a la ruta y no a la roca cercana llamada Las Goteras, cercana al de Las Brujas.

⁴⁹ La cordada formada por Raúl Revilla y Emilio Vega del Club Sierra Hidalgo.

primera escalada que se resolvió con un planteamiento netamente artificial⁵⁰. En la época no existía un antecedente de esta naturaleza”.

Entonces Zenon Rosas, señala que en el mismo año, 1951, en distintos continentes, dos cordadas que no se conocen y no tienen medios para saber de sus ascensos, desarrollan las mismas técnicas de escalada, en este caso y específicamente, usar estribos y clavos, conocida en ese momento escalada moderna. Es el italiano Walter Bonatti que introduce una innovadora técnica de progresión artificial en la Pared del Gran Capucin, y al mismo tiempo en México, en el Parque Nacional “El Chico”, específicamente en Las Goteras es donde se resuelve la escalada artificial.

Según estudio de Rosas, la escalada en roca tiene estos antecedentes:

Los primeros hombres prehistóricos en esta sierra pertenecieron a tribus nómadas que podrían ubicarse hacia 4500 años antes de nuestra era.

En el circo rocoso de Huapalcalco, municipio de Tulancingo y Peñón de Tenango en San Juan Tizahuapan, municipio de Epazoyucan, se encuentran pinturas rupestres a varios metros de altura que demuestran la ocupación y por consecuencia la exploración y escalada de esas rocas en la prehistoria.

Después de estos hallazgos no existen pruebas de la presencia humana en esta sierra sino hasta el horizonte clásico (100 a 400 d. C) como lo testifican algunas piezas de cerámica de tipo Teotihuacano encontradas en las faldas del cerro del Cuixi.

Podemos encontrar literatura al respecto donde las narraciones son incluso de muchos años atrás, como el libro Alpinismo Mexicano de Armando Altamira G., Editorial Eclal S.A., año 1972, donde señala que las primeras grandes escaladas se dieron en “Las Goteras”, allí se vio nacer la escalada moderna⁵¹ donde la práctica de unas cuantas parejas de escaladores se olvidaría para “dar lugar a las escaladas de inmensas multitudes”.

⁵⁰ Cfr. Glosario.

⁵¹ Es decir que le antecedían otras técnicas de ascenso a las paredes y se refiere con escalada moderna a la que ahora conocemos como escalada tradicional, *cfr.* Glosario.

Lo anterior nos permite asumir que la escalada en roca es entonces evolutiva, no es una actividad de reciente introducción a nuestro país y lo hace cultural el hecho que se practique como un estilo de vida.

Para argumentar lo anterior, mencionaremos que el Lic. Arturo Herrera Cabañas, - abogado de profesión, antropólogo de convicción y amante de la cultura del estado de Hidalgo -, Director del Consejo de Cultura y de las Artes del Estado de Hidalgo y siendo Presidente de la Asociación Hidalguense de Excursionismo, Alpinismo y Exploraciones A.C., llevó a cabo en 1994 un estudio relativo a la población escaladora y entrevistó solo personas mayores de 60 años, cuestionando si habían practicado la escalada en roca en "El Chico" a lo que de manera sorprendente respondieron que si escalaban en las rocas del parque, 6 de cada 10 entrevistados.

Cabe aclarar que a la escalada en roca son inherentes otras actividades se encuentra inmersa en su práctica como el campismo, el senderismo, el vivaqueo, descender en rapel sobre las rocas o cañones, etcétera, por lo que atribuimos la misma característica tradicional a las mismas.

Al respecto, la Arqueóloga Patricia Murrieta Flores nos comentó:

La cultura es la manifestación de un grupo particular que engloba sus rasgos inherentes y prácticas (usos, tradiciones, costumbres, maneras de comunicarse, etcétera, es decir, todo lo que identifica a este grupo); por lo tanto es una expresión visible del mismo. Entonces la escalada en roca se puede pensar como un rasgo cultural que tiene su nacimiento y desarrollo dentro de un grupo, que a su vez se identifica al interior de la cultura general por los rasgos particulares que la actividad desarrolla, causando con esto un impacto y generando cambios y formas de relacionarse con el entorno, así como estilos vida específicos. Además de esto, permite el establecimiento de una identidad al grupo y lo vincula con su entorno⁵².

⁵² Comunicación personal, 20 de junio de 2006, México.

Podemos entonces afirmar entonces que la práctica de estas actividades reúnen dos elementos: la *consuetudo* y la *opinio iuris sine neccesitatis*⁵³, constituyendo así costumbre y por tanto merece normatividad.

Ya lo señalaba Ulpiano en su obra *De officio proconsulis*, la costumbre inveterada⁵⁴ solía ser observada como derecho y ley en aquellos casos que no provenían del derecho escrito: *Diuturna consuetudo pro iure et lege in his, quae non ex scripto descendunt, observari solet*.

A finales del siglo IV se comenzó a considerar a la costumbre con similar valor al de la ley (*pro lege*), después del problema de la contraposición entre un derecho consuetudinario y el de las leyes imperiales.

Constantino declaraba que no era vil la autoridad de la costumbre y del uso de largo tiempo, aunque no había de ser válida hasta el punto de prevalecer sobre la razón o sobre la ley: *Consuetudinis ususque longaevis non vilis auctoritas est, verum non usque adeo sui valitura momento, ut aut rationem vincat aut legem*.

Javier Barrientos Grandon, señala que: "De este modo la costumbre se convirtió en la época postclásica en una fuente del derecho autónoma, carácter que no había tenido en las etapas anteriores, supuesto que el tradicionalismo jurídico romano la había integrado plenamente a través de la jurisprudencia. No debe olvidarse además, que en este tiempo la costumbre de los provinciales se mostraba como uno de los elementos más influyentes en el derecho romano"⁵⁵.

⁵³ La práctica reiterada y la aceptación generalizada.

⁵⁴ Arraigada o vieja.

⁵⁵ Barrientos Grandon, Javier. *Derecho Romano y sus Fuentes*, Universidad Diego Portales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Chile, 2000. en <http://biblioteca.gdl.up.mx/bibliotecas/derecho.html>

Por tanto, merece toda nuestra consideración la debida regulación jurídica de dicha actividad así como las que la acompañan, mismas que hemos mencionado.

Por otra parte, existe otra actividad deportivo recreativa que se realiza en el parque, pero si esta regulada y lo expondremos más adelante y es la pesca deportivo recreativa.

CAPÍTULO IV. PLANTEAMIENTO DE LA REGULACIÓN JURÍDICA DE ACTIVIDADES RECREATIVAS Y DEPORTIVAS QUE SE PRACTICAN DENTRO DEL PARQUE NACIONAL “EL CHICO” Y COMPARATIVO CON ALGUNOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE ESPAÑA

Queremos advertir que el análisis del capítulo anterior es relativo al Parque Nacional “El Chico”, respecto de las actividades deportivas y recreativas que en el se practican, ya que constituyen una tradición, pero pretendemos que el mismo sirva para la reglamentación de éstas y otras actividades deportivas y recreativas en otras ANP.

No se conoce hasta ahora un ordenamiento legal que permita conocer al visitante qué tipo de actividades se pueden realizar en cada área y bajo qué condiciones, resultando su visita, no la mejor experiencia.

A. Normas vigentes del Parque Nacional “El Chico” para sus visitantes

Actualmente existe en un listado que prohíbe ciertas actividades de los visitantes, se encuentra a la entrada de cada campamento, Los Conejos, Dos Aguas y los Cedros y señala:

“QUEDA ESTRICTAMENTE PROHIBIDO:

1. Capturar, molestar o extraer todo tipo de animales y plantas silvestres.
2. El uso de grabadoras, estereos, o cualquier aparato de sonido.
3. Tirar basura.
4. Pernoctar y/o acampar fuera de las áreas destinadas para dicho fin.
5. Hacer fogatas fuera de los sitios señalados.
6. Entrar en áreas de exclusión.
7. Dejar sin correa o cualquier otra medida de seguridad a los animales domésticos.
8. Y las demás que le señalen los Guardaparques y personal del Parque Nacional debidamente identificado.

Evítese molestias y sanciones, recuerde que esta en un Área Natural Protegida”.

Consideramos que un listado de prohibiciones no educa al visitante, pensamos que debe existir información más justificada para el adecuado razonamiento de aquéllos.

- Tesista: "¿Cómo es la respuesta de los visitantes a éstas normas, positiva o hay renuencia?".

- Director del Parque: "Existe gente que tiene conciencia pero es la menor, se ha empleado el término *terroturista* para aquéllos que vienen a arrasar y porque creen que pagando 10 pesos para entrar al campamento, pueden hacer lo que quieran".

- Tesista: "En caso de que un visitante infrinja las normas o el decálogo, ¿quién está facultado para sancionarlo?".

- Director del Parque: "Los guardaparques están habilitados como vigilantes participativos por la PROFEPA, sólo pueden retener y poner a disposición de esa procuraduría que es quien aplica la sanción pero si se trata de una actividad de tala o algo así ya es un delito y es ámbito del Ministerio Público Federal".

Una mampara señala, del Campamento Conejos que dice: "Como área recreativa, el parque pretende que las actividades deportivas y de esparcimiento logren que la sociedad participe en los procesos de conservación y se generen empleos entre las comunidades vecinas".

Este enunciado nos hace cuestionar ¿cómo participara la sociedad en los procesos de conservación, si sólo se le prohíbe?.

Así encontramos un sin número de actividades deportivas y recreativas que se llevan a cabo en "El Chico", pero no todas están especificadas hasta el momento,

el visitante tiene confusiones y falta de información acerca de las actividades deportivas, llevándolos –en casos extremos- a la práctica empírica.

De manera que anexamos, de acuerdo a nuestro interés en este trabajo, la terminología *técnica o específica*¹ a utilizar en los reglamentos, ordenamientos o programas en los Parques Nacionales, misma que tiene que ver con las actividades que se realizan en ellos.

El Decreto de 1982, señala:

Se declara parque nacional entre otros para uso público y recreativo.

Contribuir a la integración de la familia y el fomento de las actividades educativas, culturales y de recreación.

Protección e incremento de los recursos naturales y valores que faciliten el esparcimiento y la educación de la comunidad, contribuyendo a conservar y mejorar los ecosistemas del lugar.

Se permitirá la entrada a los visitantes bajo condiciones especiales.

Se decretaron como fines Lo anterior, como fines del mismo, pero después de su publicación no hubo nunca un ordenamiento regulatorio ni la implementación de programas que contribuyeran al logro de aquéllos.

- Tesista: “¿Existe regulación específica respecto de las actividades que se realizan en el Parque, como la escalada en roca, el senderismo y el campismo?”.

- Director del Parque: “Si, nos tenemos que adecuar lo que establece el Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP, o sea que no vaya en contra de los ecosistemas, que se deterioren o modifiquen, entonces de ahí en el programa de manejo de cada ANP vienen unas reglas administrativas donde se tiene que prever que cosas se pueden hacer y que cosas no, aunado a eso debe existir un reglamento en cada ANP, es el decálogo de esto puedes hacer y esto no, y vas a ser sancionado de acuerdo a lo que establece la LGEEPA en caso de que infrinja

¹ Cfr. Glosario.

todo esto, pero se tienen establecidos todos los principios para delimitar lo que puede hacer el visitante”.

- Tesista: “¿Hay señalización para la práctica de éstas actividades?”

- Director del Parque: “Bueno hemos instalado ciertas señales pero han sido bandaleadas o en su caso robadas, nos falta mucha señalización para indicar que se puede hacer y que no, algo así como un circuito de alto rendimiento para ver la pendiente y todo esto, estamos en el proyecto de hacerlo, ya tenemos un levantamiento y obviamente lo que nos hacen falta son recursos, pero vamos trabajando en eso y modificar el material para hacer las señales mas resistentes, y que no perdamos tanto”.

Podemos apreciar de las respuestas anteriores, lo siguiente:

1. Que la regulación de dichas actividades se remite al Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP y específicamente se trata de los siguientes artículos:

Artículo 82, establece: “el uso turístico y recreativo dentro de las áreas naturales protegidas, se podrá llevar a cabo bajo los términos que se establezcan en el programa de manejo de cada área natural protegida, y siempre que I. No se provoque una afectación significativa a los ecosistemas; II. Preferentemente tengan un beneficio directo para los pobladores locales; III. Promueva la educación ambiental, y IV. La infraestructura requerida sea acorde con el entorno natural del área protegida”.

Artículo 83, establece: “los visitantes y prestadores de servicios turísticos en las áreas naturales protegidas deberán cumplir con las reglas administrativas contenidas en el Programa de Manejo respectivo, y tendrán las siguientes obligaciones: I. Cubrir las cuotas establecidas en la Ley Federal de Derechos; II. Hacer uso exclusivamente de las rutas y senderos establecidos para recorrer el área; III. Respetar la señalización y las zonas del área; IV. Acatar las indicaciones del personal del área; V. Proporcionar los datos que les sean solicitados por el personal del área para efectos informativos y estadísticos; VI. Brindar el apoyo y las facilidades necesarias para que el personal de la Secretaría realice labores de vigilancia, protección y control, así como en situaciones de emergencia o contingencia, y VII. Hacer del conocimiento del personal del área natural protegida las irregularidades que hubieren observado,

así como aquellas acciones que pudieran constituir infracciones o delitos”.

Artículo 88, establece: “Se requerirá de autorización por parte de la Secretaría para realizar dentro de las áreas naturales protegidas, atendiendo a las zonas establecidas y sin perjuicio de las disposiciones legales aplicables, las siguientes obras y actividades:

...

X. Prestación de servicios turísticos:

- a) visitas guiadas incluyendo el aprovechamiento no extractivo de vida silvestre;
- b) recreación en vehículos terrestres, acuáticos, subacuáticos y aéreos;
- c) pesca deportivo-recreativa;
- d) campamentos;
- e) servicios de pernocta en instalaciones federales, y
- f) otras actividades turístico recreativas de campo que no requieran de vehículos.

2. Que se remite a las reglas administrativas que establece el programa de manejo, mismo que consultamos en borrador y también se limitan a pronunciar lo ya establecido en el Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP, además pretenden ser solo prohibitivas, aunado al decálogo que ya mencionamos no es más que también una lista de inhibiciones.
3. Obviamente, en caso de infringir las disposiciones anteriores se estará de conformidad con el artículo 142, que señala la sanción administrativa por conducto de la PROFEPA con una o más sanciones contempladas en el artículo 171 de la LGEEPA.

Consideramos que la respuesta del Director es correcta, pero no es suficiente en cuanto a la práctica ya que en el borrador del programa de manejo no se contempla más allá de lo ya estipulado.

El programa de manejo hace referencia a lo señalado en el Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP, artículo 83 que los visitantes y prestadores de servicios, entre otras, deberán hacer uso exclusivamente de las rutas y senderos

establecidos para recorrer las áreas y respetar la señalización de las mismas, señales que no existen hoy en día.

Sabemos muy bien que será el programa de manejo el mejor instrumento para poder difundir y promover todo tipo de actividades que tengan como fin la recreación, el esparcimiento en conjunto con la conservación y de acuerdo a la entrevista realizada al Director del Parque, nos encontrábamos en el entendido de que el programa señalaría a que se refiere cada actividad y como se regularía cada una, pero no fue así.

- Tesista: "Usted sabe que "El Chico" es la cuna de escalada en roca y un lugar muy importante para actividades recreativas en México, existe algún programa específico que esta ligado a la administración del parque de manera directa?"

- Director del Parque: "Actualmente no, estamos trabajando con la asociación de alpinismo de Hidalgo para hacer rutas y poner en la pagina electrónica la dificultad, quien puede hacerlo, principiantes, avanzados, pero es algo mas técnico, porque el parque no tiene la capacidad para decir si están bien hechos o no y tienen que ser personas especializadas y estamos haciendo convenio con ellos. Se trata de hacer para regular y decirle a la gente donde puede entrar y que grado de dificultad tiene cada ruta".

- Tesista: "¿Para cuándo tiene proyectado esto?"

- Director del Parque: "Esto lo traemos desde finales del año pasado y esperamos que no nos coma el tiempo y antes de que termine este año, ya puedan estar en la página todas estas instrucciones técnicas que requiere el deportista o el guía y tenga una panorámica mas abierta de las rutas del parque".

- Tesista: "El programa de Manejo, ¿contempla las actividades de turismo extremo, como ustedes lo han catalogado?"

- Director del Parque: "Si en su apartado ya se tienen las rutas designadas trabajando con toda esta gente y bueno hay otros apartados que tenemos que hacer correlación con la Asociación Mexicana de Alpinismo y de Escalada y venimos trabajando con ellos, pero si quedan contempladas y hay una zonificación dentro del parque de lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer".

Actualmente la Asociación Hidalguense de Excursionismo, Alpinismo y Exploraciones AHDEAYE A.C., como autoridad y con los conocimientos técnicos, tiene disposición de trabajar en conjunto con el Consejo de Administración en los lineamientos que debe seguir el visitante para que disfrute de la escalada en roca, así lo manifiesta Francisco Fuentes, Presidente de la Asociación.

Es importante señalar que a la fecha no existe un convenio de colaboración entre la Asociación y el Consejo de Administración a fin de que se pueda participar de conformidad con el artículo 18 fracción IV del Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP.

El borrador del Programa de manejo no contempla ninguna participación de la AHDEAYE A.C. respecto de las actividades y de ninguna persona con los conocimientos técnicos suficientes.

- Tesista: "Como Director del Parque ¿está dispuesto y tiene capacidad de insertar reglamentación nueva respecto de las actividades deportivas y recreativas, de manera que se adopten algunas que estén funcionando muy bien a nivel mundial?"

- Director del parque: "Si, principalmente lo que tenemos que hacer es que las que ya están hacerlas cumplir, o sea es tan fácil y sencillo y en algún foro a través de nuestros diputados y senadores allegarlos de la información porque ellos no la tienen para ir consolidando esto, hay talleres que se hacen anualmente en las ANP donde nosotros vamos dando nuestros puntos de vista y alguno si son

considerados y expuestos ante los diputados, pero yo digo que lo más importante es hacer cumplir las que ya existen y ya con eso estamos del otro lado”.

Consideramos que hacer cumplir una lista de prohibiciones no es suficiente y también que no estamos del “otro lado”, debemos regular de manera específica y allegarnos de las personas capacitadas para ello.

Queremos resaltar que el Director en la respuesta anterior, se refiere a la Federación Mexicana de Montaña y Escalada, y con fecha 05 de junio del 2006, preguntamos al Presidente, Alfredo Velázquez Iñiguez, respecto de su participación en la elaboración del Programa de Manejo y declara no haber participado con ellos hasta el momento pero se encuentra con toda la disposición de hacerlo y seguramente a través de Asociación del Estado de Hidalgo.

Así exponemos, como la visita del Parque Nacional “El Chico” y otras ANP no debe realizarse bajo prohibiciones sino bajo el esquema de regulación de las actividades deportivas y recreativas que se practican en él de manera completa, estudiada y sistemática.

No pretendemos manifestarnos en contra de esas prohibiciones, sino que la manera de normar es muy desafortunada. Para el legislador normativa significa prohibir cuando el término “normativa” implica la regulación de una actividad mediante “normas”. Un listado de prohibiciones no puede convertirse en la “normativa” de un Parque Nacional, pues ésta debe ser mucho más completa².

Así, en España y otros países europeos, existieron para sus Espacios Naturales Protegidos (ENP) una serie de prohibiciones que se volvieron ridículas al grado de convertirse en inconstitucionales, en la actualidad se encuentran en el proceso de

² Exposición del Presidente de la Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada en la Comisión de Medio Ambiente del Senado el 3 de Febrero de 2003 En <http://www.fedme.es>

regular las actividades que nos interesan, tomando en cuenta lo especial de cada una.

Un ejemplo de lo anterior era la prohibición sobre la base de la carga turística en algunos ENP, sobre todo en los meses de julio y agosto, pero se extendía al resto del año, especialmente acampar, pero carecía de sentido en el resto de las estaciones. Cuando la escalada exige más tiempo por la dificultad de la ruta o el tiempo para ascenderla, es necesario acampar cerca de la misma, y esa diferenciación no se tenía en cuenta. El escalador se encuentra en una situación diferente al visitante que pasa un día de excursión, argumentó el Presidente de la Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada en la Comisión de Medio Ambiente del Senado el 3 de Febrero de 2003³.

Más adelante tomaremos algunos ejemplos de normatividad específica sobre estas actividades en ENP en España.

¿Porqué no regular de manera específica el campismo, la escalada en roca y el senderismo dentro del Parque Nacional "El Chico"?, siendo actividades que, como ya expusimos, se desarrollan en él desde hace más de 70 años.

Por otra parte la Ley General de Cultura Física y Deporte publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero del 2003, señala:

Artículo 2° Esta Ley y su Reglamento tienen por objeto establecer las bases generales de coordinación y colaboración entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como de la concertación para la participación de los sectores social y privado en materia de Cultura Física y Deporte, teniendo las siguientes finalidades generales:

... VIII. Promover en la práctica de actividades físicas, recreativas y deportivas el aprovechamiento, protección y conservación adecuada del medio ambiente;

Por lo anterior, sí tenemos fundamentos para poder normar dichas actividades específicas dentro de las ANP.

B. El Programa de Conservación y Manejo del Parque Nacional El Chico

Respecto del borrador del Programa de Manejo señala una serie de descripciones específicas y relativas a nuestro tema como:

Es indudablemente una de las áreas naturales protegidas (El Parque) con más atractivos naturales para el esparcimiento, parajes peñascosos son de la preferencia de los practican el excursionismo y el alpinismo; aunado al hecho de ser una zona de alto valor histórico y cultural.

Por su parte, entre los afloramientos rocosos más utilizados para escalamiento (sic)⁴ se encuentran las peñas: Las Ventanas, Cruz Grande, Las Goteras, El Piojo, El Rebaje y Larga, en su mayoría adyacentes a terrenos llanos, lo que facilita su acceso.

Entonces podemos ver como el lugar se caracteriza por la actividad recreativa y deportiva, como el alpinismo, excursionismo, escalada en roca, aunado a ser una zona muy cultural.

Contiene un apartado que se titula “Componente Turismo, Uso Público y Recreación al Aire Libre”, donde señala que los distintos elementos que se conjugan en el Parque, conforman una condición muy especial, aprovechando el paisaje, sus peñas y valles, para ofrecer servicios relacionados con el turismo pero éste ha causado estragos en el ambiente ya que existe contaminación de desechos y en consecuencia destrucción de hábitats; problemática que nace de la falta de orientación y educación para lograr conciencia en sus visitantes y fomentar la participación en la conservación.

³ *Idem.*

⁴ Se refiere a la escalada en roca.

Para ello propone promover al turismo como actividad sustentable de bajo impacto, mejorando la infraestructura y el trato al visitante, consolidar un sector turístico conciente y responsable y minimizar el impacto de las actividades recreativas mediante el ordenamiento de las mismas. Lo anterior se dará en un corto plazo (1 a 2 años) elaborando un ordenamiento del total de las actividades turísticas, que contengan lineamientos para usuarios y prestadores de servicios y realizando acciones y obras necesarias para el acondicionamiento de la infraestructura para el desarrollo de las actividades turísticas y de esparcimiento.

Nosotros pretendemos que sea informe ¿quienes elaborarán ese ordenamiento de las actividades turísticas, cómo y a través de qué instrumentos?. Supuesto, que no es claro en el documento.

Por otra parte establece respecto de la adecuada señalización tres puntos que nos llaman la atención:

1. Que la señalización apropiada para el desarrollo de actividades, permitirá disminuir los impactos sobre el entorno natural y cultural. Así como, advertir a los visitantes del parque nacional las actividades permitidas y prohibidas en las diferentes zonas que lo conforman.
2. Para el desarrollo de las actividades recreativas del parque nacional se empleará la señalización tanto para marcar las rutas de acceso, como para hacer posible al visitante la identificación de las instalaciones, zonas de manejo y normatividad con que se rige.
3. Hoy día es de urgente la necesidad hacer del conocimiento público los principales aspectos normativos para el uso de los recursos naturales y específicamente a los pobladores del área de influencia del parque nacional, a los visitantes, a los investigadores y público en general, para que estén en el entendido de lo que es permitido y prohibido.

Coincidimos en la adecuada señalización para disminuir impactos y de las actividades recreativas como de rutas de acceso para las diferentes zonas, pero consideramos que la problemática de falta de orientación y educación en el visitante para participar en la conservación, misma que se menciona líneas arriba, es debida precisamente a que sólo se le permite y prohíbe, por lo que el sólo se limita a no infringir la lista de limitaciones sin hacer realmente conciencia del papel que juega como consumidor de un servicio ambiental.

Por otra parte el programa señala:

Resulta necesario establecer procedimientos y realizar acciones de carácter normativo para regular y ordenar toda actividad dentro del parque nacional y, de manera simultánea, atender los problemas legales que enfrenta. Este componente busca establecer el marco jurídico y normativo de la misma, con base en la legislación aplicable para desarrollar el instrumento jurídico administrativo que permita regular el desarrollo de las actividades en el Parque Nacional El Chico.

Lo anterior, es muy alentador, siempre y cuando no se limite a ser una lista de acciones que están permitidas y las que están prohibidas, pero más adelante señala como metas y resultados esperados que en un plazo mediano (3 a 4 años) se cuente con un marco jurídico y normativo legal que defina las actividades que son permitidas y las restricciones de uso de los recursos naturales del parque nacional, lo que consideramos es demasiado tiempo.

También existe un subprograma de gestión denominado "Componente coadministración, concurrencia y vinculación local y regional" que se refiere a la administración conjunta de la CONANP con el Gobierno del Estado de Hidalgo a través de un convenio de coordinación, mismo que ha quedado señalado anteriormente, formando un Consejo de Administración, mediante éste se fortalecen las gestiones locales integrando a diversos actores que inciden en el área natural protegida en las acciones de protección, conservación y manejo. Se pretende, además, un reparto de responsabilidades y derechos, así como ampliar

mecanismos de participación y concurrencia. Esto a través de convenios con instituciones privadas en la realización de proyectos en el parque.

De esta manera, el *National Memorial Coronado Park del Estado de Arizona*, Estados Unidos, se supone proveedor de nuestro parque, en asistencia técnica y planeación, de conformidad con la colaboración firmada el 14 de mayo del 2004. Cabe aclarar que el dicho parque si tiene reguladas las actividades específicas que en el se realizan.

Sabemos que ese parque cuenta con actividades específicas de caminatas, observación de fauna, día de campo y espeleología dentro de sus cuevas, pero hasta la fecha la colaboración no se ha dado por falta de recursos de ambos Parques, así lo manifestó el Director del Parque Nacional "El Chico".

Por último, resaltamos que el programa de manejo de nuestro interés señala los servicios ambientales⁵ que presta el Parque y se encuentra el aprovechamiento de la belleza escénica en las actividades turístico-recreativas, situación que contemplamos sin lugar a dudas, por lo que los visitantes y prestadores de servicios cubrirán lo relativo a una cuota para ingresar al Parque para llevar a cabo cualquier actividad señalada.

Observamos una serie de aciertos en el programa de manejo, pero es una realidad que todos los programas de manejo ya publicados, señalan que se llevará a cabo un ordenamiento específico para las actividades que se realizan en el ANP, en un corto o mediano plazo y hasta la fecha no conocemos ninguno. Además las "Reglas

⁵ Como lo expusimos en el capítulo I, el concepto de servicios ambientales es reciente pero las sociedades se han beneficiado de ellos desde sus orígenes, sien tomar conciencia al respecto. Las bellezas escénicas es, después de los servicios hidrológicos, una de los más importantes.

Administrativas" contenidas en el mismo sólo son un traslado al documento de lo contenido en el Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP.

Entonces, los programas de manejo no están cumpliendo las estrategias ni las metas establecidas respecto de este punto. Los objetivos son claros pero las acciones no se desarrollan. El programa de manejo no debe ser sólo enunciativo de lo que ya está escrito en otros instrumentos jurídicos.

Queremos encontrar la manera de otorgar mayor calidad en la información a los visitantes para su seguridad y conciencia para su efectiva participación.

Consideramos que cumplir los plazos para llevar a cabo ordenamientos específicos es muy importante, pero los sujetos coadyuvantes son sumamente importantes así como los debidos convenios de colaboración.

- Tesista: "¿Hay exhortación específica para que la comunidad pueda apoyar en la conservación del parque?"

- Director del Parque: "Si actualmente con la modalidad de las asociaciones civiles, los ecologistas y todos estos se les da cabida dentro del parque pero en ciertas acciones y tratamos de involucrar a los centros de población dándoles trabajo para quitar presión social sobre el parque nacional y bueno obviamente para que ellos obtengan un ingreso y no nos deterioren el medio ambiente".

Es de suma importancia que los convenios que realice la administración del Parque con los sujetos coadyuvantes, - en concreto para las actividades recreativas -, se refieran tanto a un marco general de colaboración acompañado de asesoramiento técnico, como a cuestiones concretas que estén relacionadas con la señalización y homologación de senderos, la apertura y mantenimiento de vías de escalada, las instalaciones para descenso de barranco, la formación de guías y técnicos

deportivos de conformidad con las normas arriba señaladas y las internacionales y los estudios de detalle sobre la viabilidad de los nuevos equipamientos deportivos.

Consideramos que al optar por regular estas actividades trae la oportunidad de crecer de manera cultural, social y económica. Los visitantes visitarán el Parque sabiendo que lo que aportan a la entrada al mismo, no es el pago de un estacionamiento sino el aprovechamiento de las bellezas del paisaje como un servicio ambiental, sobre todo por la practica turístico-recreativa.

Ahora expondremos lo que sí esta regulado sobre las actividades deportivo recreativas y que tienen lugar en el Parque.

En "El Chico" existen lugares para practicar la pesca deportivo recreativa, como la presa El Cedral, la presa Jaramillo y el Río Milagro en el Mineral del Chico. Esta deberá observar la Norma Oficial Mexicana para regular las Actividades de Pesca Deportivo Recreativa en las Aguas de Jurisdicción Federal de los Estados Unidos Mexicanos y es la NOM-017-PESC-1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 09 de mayo de 1995.

Esta NOM señala que "la pesca deportiva recreativa, es una categoría de la actividad pesquera que se practica con fines de esparcimiento, que vincula al ser humano con la naturaleza, particularmente con los recursos pesqueros, por lo que resulta conveniente establecer una regulación adecuada para promoverla y fomentarla en forma ordenada".

Así mismo, "para el fomento de la pesca deportivo recreativa, es necesario establecer normas y medidas que conformen un marco de actuación para quienes la practiquen y para quienes concurren en ella como prestadores de servicios".

Contempla objetivo y campo de aplicación, referencias, definiciones, regulaciones para las actividades de pesca deportivo recreativa, grado de concordancia con normas y recomendaciones internacionales, bibliografía y observancia de la Norma.

Cabe resaltar que una norma para regular las actividades de escalada en roca, pernocta, barranquismo, vivaqueo, senderismo y campismo, tendrán concordancia con otras normas - sobre todo con los prestadores de servicios – específicamente con la NOM-09-TUR-1997, que establece los elementos a que deben sujetarse los guías especializados en actividades específicas y contempla en el inciso 4.5.1 inciso e) a la escalada en roca.

Y la NOM-011-TUR-2001, que contempla los requisitos de seguridad, información y operación que deben cumplir los prestadores de servicios turísticos de turismo de aventura. En esta norma intervinieron más de 40 organismos e instituciones, entre universidades, áreas de la SEMARNAT, la CONANP, Federaciones deportivas, escuelas de turismo, proveedores de servicios, Cruz Roja, etcétera.

Así podemos mencionar que el campismo se encuentra contemplado ya desde hace varios años en distintos instrumentos como el señalado Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales de 1942 o el actual Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas, pero que sólo contempla el requisito de solicitar autorización a la SEMARNAT sin que exista una norma que no solo prohíba lo que debe introducirse a hacer en el mismo, sino lo relativo a los desechos materiales, desechos orgánicos, zonas de seguridad, actuación en caso de contingencia o siniestro. Respecto de los incendios se observará la Norma Oficial Mexicana NOM-015-SEMARNAT/SAGARPA-1997 que regula el uso del fuego en terrenos forestales y agropecuarios y que establece las especificaciones, criterios y procedimientos para ordenar la participación social y de gobierno en la detención y el combate de incendios forestales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 1997.

Lo expuesto anteriormente junto con una debida, información al visitante y ordenamientos de las actividades específicas, conformarían un marco legal, modelo para otros países.

Esta normatividad también dará herramientas para combatir la ignorancia y falta de propuestas reales para la conservación del Parque y me refiero al caso concreto del título *Rapel y Montañismo lesionan a El Chico* publicado el viernes 26 de mayo de 2006 en el diario Milenio del Estado de Hidalgo, escrito por Jorge Ávila y denunciado por Marco Antonio Moreno Gaytan, presidente de la Sociedad Ecologista Hidalguense. Mismo que reproducimos en este trabajo para mostrar el grado de desconocimiento de las actividades deportivas tradicionales y que se catalogan ecoturísticas.

El "ecologista" señala: "... aun cuando se logró sacar del área natural el motociclismo de montaña, aún existen actividades que dañan los recursos naturales, por ejemplo, el rapel, el montañismo y la acampada"⁶.

⁶ Ávila Jorge, *Rapel y montañismo lesionan a El Chico*, Pachuca, Hidalgo, "Milenio" 2006.

Las actividades erosionan la zona

Rapel y montañismo lesionan a El Chico

• Aunque el motocross se erradicó de la zona, algunas prácticas aceleran el deterioro del parque

Pachuca • Jorge Ávila

La irresponsabilidad de empresas y turistas que realizan "ecoturismo" en el Parque Nacional El Chico continúan con el deterioro al ecosistema del área natural protegida.

Marco Antonio Moreno Gaytán, presidente de la Sociedad Ecologista Hidalguense (Sehi), señala que aun cuando se logró sacar del área natural el motociclismo de montaña, aún existen actividades que dañan los recursos naturales, por ejemplo, el rapel, el montañismo y la acampada.

De acuerdo con el activista, debido a que los visitantes no planean de manera adecuada sus rutas, los senderos se deterioran tanto por su paso como por los desechos que arrojan.

Señala que en El Chico actividades, como rapel, montañismo, uso de lanchas, entre otras, no se practican de manera adecuada, lo que ocasiona erosión y deterioro de los recursos naturales. Y afirma que, incluso, este tipo de turismo contamina los cuerpos de agua.

También indica que es común usar fuego como atractivo turístico, lo que debería estar prohibido por el riesgo que representa.

Respecto al uso de motocicletas en el parque, el presidente de la



MIGUEL PONTÓN / ARCHIVO

El motociclismo fue eliminado

Sehi dijo que la Procuraduría de Protección al Ambiente (Profe-pa) deberá sancionar a las empresas y clubes que, según una documentación y evaluación del Consejo de Administración de El Chico, han causado daños por realizar esta actividad.

Moreno Gaytán asegura que existen planos en los que se demuestran los daños que ha sufrido el área natural, por lo que la Asociación Hidalguense de Motociclismo de Montaña deberá responsabilizarse por los perjuicios ocasionados al medio ambiente, mientras que las autoridades deberán resolver los problemas que ya han aceptado, como el de la contaminación. ■■

El reportero escribe:

El activista señala que en El Chico actividades, como rapel, montañismo, uso de lanchas, entre otras, no se practican de manera adecuada, lo que ocasiona erosión y deterioro de los recursos naturales. También indica que es común usar fuego como atractivo turístico, lo que debería estar prohibido pero el riesgo que representa⁷.

Notamos una falta de verdadero interés por conocer cada actividad, ya que señala la publicación que las actividades erosionan al parque, aceleran el deterioro del parque y contaminan cuerpos de agua, queremos que lo demuestre y qué propone para evitarlo, ¿una serie de prohibiciones?

La escalada en roca en México no es un deporte sino un estilo de vida para los que la practicamos, todo se transforma a partir de saber que después de una larga semana de trabajo, vendrá el fin de semana para poder salir a escalar. De manera que el escalador prefiere siempre una buena escalada llena de hermosos lugares y retos por vencer. Especialmente, ir a acampar y escalar a “El Chico” provoca una sensación de comunión con el lugar; sólo basta guardar un poco de silencio para escuchar las mágicas historias que las rocas susurran de aquellos que ascendían por primera vez.

Las personas que practicamos este tipo de actividades tenemos de una manera muy clara que nuestra visita al parque es totalmente “responsable” hacia el mismo, fomentamos el conocimiento de la naturaleza, los procesos ecológicos, la geología, las culturas pasadas y actuales e incluso la gastronomía local.

En realidad no queremos una serie de prohibiciones con los argumentos que hemos expuesto con anterioridad sino, proponer turismo sostenible.

⁷ *Idem*

Por qué no hacer del estado de Hidalgo una vez más, la cuna de algo trascendental; en este caso, la inspiración de iniciativas para ejecutar de manera real los objetivos del programa de manejo y ser modelo para otras ANP.

En este capítulo expondremos diversos ejemplos respecto del posible ordenamiento de las actividades específicas dentro del Parque.

Entendemos bien que no es falta de interés de la dirección y administración del parque sino los recursos económicos que son destinados a los Parques Nacionales.

- Tesista: "¿Cuáles eran o siguen siendo los puntos álgidos de la administración?"
- Director del Parque: "Primordialmente es el dinero, y es a nivel nacional, no nos alcanza tenemos que hacer mucho con muy poco y es hacer conciencia con las personas que están mas arriba que nosotros las que toman las decisiones en un Congreso ya sea federal o estatal para que le pongan interés a esto, porque si no lo tomamos en serio lo vamos a estar lamentando y otro seria que las leyes sean adecuadas o que quien tenga que hacerlas cumplir las haga cumplir, tan fácil y sencillo sin temor a represalia o un costo político".

C. La regulación de las actividades específicas en espacios naturales protegidos de España.

En este punto exponemos la preocupación en otros países por reglamentar las actividades específicas en ANP y no restringirse sólo a permitir y prohibir actividades en ellas. Tomamos como base algunos parques de España, donde la colaboración entre la Administración de los mismos y las Federaciones a través de convenios, es clave para impulsar la verdadera regulación.

En el I Seminario sobre Espacios Naturales Protegidos y Deportes en la Montaña, celebrado en Canarias en diciembre de 1999, se manifestó la preocupación ante

los problemas de las prohibiciones y limitaciones al montañismo y la escalada por parte de los diferentes representantes de cada federación, y coincidieron en la necesidad de contar con instrumentos *útiles* para asumir iniciativas ante las propuestas de regulación de los numerosos Espacios Naturales Protegidos (ENP), claro está que era difícil proyectar una visión de conjunto dado el origen autonómico de su regulación. Se trata de una selección en la que, naturalmente, no cabe todo.

Cabe aclarar que la normatividad de los ENP, tiene normas propias adoptadas a sus peculiaridades. Junto con la Declaración es decir el Decreto, el instrumento básico de planificación en los ENP don los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) en los que se define el estado de conservación de los ecosistemas, se determinan las limitaciones, se señalan los regímenes de protección o se formulan criterios orientados de las políticas sectoriales. Con posterioridad, se aprueban los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) que fijan las normas generales de uso y gestión de cada uno, de acuerdo con el marco establecido en el PORN. Ambos incluyen limitaciones y prohibiciones relacionadas con la práctica deportiva mediante unos pocos artículos (escalar, pernoctar, acampar, descender barrancos, salirse de los caminos). Es posible consultar la regulación de las actividades relacionadas con la práctica del montañismo y la escalada pero los que deseen consultarla deberán acceder al documento⁸.

En la Ponencia de la Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada (FEDME), se definen muchos puntos que debemos tomar en cuenta para nuestra propuesta.

La participación de los agentes sociales en la gestión de los ENP está reconocida por la autoridad competente, no sólo el de las poblaciones o comunidades locales sino el de asociaciones, colectivos o personas implicadas en la conservación y uso

del mismo. Pero la realidad es otra ya que la participación diaria en los consejos de gestión de los ENP, nos muestra una distancia larga por recorrer, otro tanto para la elaboración de los PORN.

El presidente de la FEDME señala que con la "cogestión" no se inventa un nuevo escenario de administrar los ENP, sino profundizar en un sistema mejorable, es un concepto que conlleva la involucración de los agentes sociales implicados en la gestión de los ENP. La posible solución de conflictos que se generan entre el uso y la conservación de los ENP parte necesariamente de estos planteamientos: participación social y cogestión.

Un montañero consciente se autorregula - prevención o actitud positiva hacia una problemática ambiental - y está dispuesto a aceptar la normativa de un ENP, siempre que ésta establezca una regulación razonada, es decir, fundamentada en rigurosos estudios que certifiquen las repercusiones sobre el medio...

Podríamos afirmar que nos encontramos en un estrato más evolucionado, en el momento clave en el de impulsar un proceso de reflexión destinado a normalizar mecanismos de autorregulación interna. Pero, de forma paralela, es también el momento de que los organismos que administran los ENP reconozcan a las Federaciones Autonómicas de montañismo como interlocutores válidos y necesarios para la cogestión de sus actividades deportivas en las montañas protegidas.

Aquí la máxima autoridad en cuanto montañismo y escalada son las Federaciones por lo que asumen la cogestión con las administraciones de los ENP y aceptan que la zonificación es la herramienta para plantear una graduación de usos, una regulación y declara que: "Unos objetivos razonables de uso y conservación pueden ser fácilmente alcanzables con medidas inteligentes e imaginativas que eviten la, por otra parte cómoda, prohibición".

La FEDME establece con precisión cuáles son los deportes de montaña y escalada:

⁸ <http://www.fedme.es>

“las excursiones y travesías por la baja, media y alta montaña en todas sus modalidades, la acampada con fines alpinísticos o montañeros, los recorridos por barrancos, cañones y desfiladeros, el alpinismo en todas sus modalidades, el esquí de travesía o de montaña, los recorridos y travesías por montaña con raquetas de nieve, el senderismo, la escalada en todas sus modalidades, las pruebas y competiciones o los espectáculos deportivos relacionados con los deportes de montaña y escalada”.

Nosotros hacemos alusión a la escalada en roca, dentro del término alpinismo o montañismo ya que es un *uso*, pero vemos como la mayoría de las actividades que se llevan a cabo en “El Chico”, son consideradas como alpinas.

Los españoles parten de tres planteamientos para una mejor regularización y expedición de ordenamientos de las actividades.

1. Una adecuada homogeneización conceptual de las expresiones más habituales y de uso común en las actividades deportivas que se realizan en sus montañas y que figuran definidas como deportes de montaña y escalada, pero también deben contar con el apoyo y reconocimiento de la administración de los gestores de los ENP.
2. Las Federaciones deben impulsar paulatinamente los procesos de “autorregulación” al objeto de reunir un conjunto de requisitos de calidad deportiva y ambiental en infraestructuras y actividades deportivas.
3. Diseñar y consensuar una normativa marco o básica que permita evitar la dispersión legal que existe en la regulación de las actividades deportivas que se desarrollan en el medio natural.

Las administraciones de los ENP no tendrían la información técnica que les proporcionan los sujetos de las Federaciones o asociaciones deportivas y no tendrían la posibilidad de expresar sus puntos de vista si no es a través de esas.

Todo este proceso para obtener regulación específica ha sido motivo de muchas reuniones y Seminarios por lo que se ha dado poco a poco, así lo vemos por

ejemplo cuando se propone que en los planes de los ENP figure un artículo que establezca la posibilidad de firmar convenios de colaboración entre la Administración y las Federaciones en todas aquellas materias propias de esas. La propuesta podría ser única para todas las federaciones que desarrollan su actividad en el medio natural (deportes de agua, de vuelo, montañismo, etcétera). Esa fórmula se introdujo en el PORN del Alto Tajo y sirvió de modelo al establecer un marco en el que se inscribirán los convenios entre la Administración y las Federaciones.

Lo anterior podría estar inserto en el programa de manejo del Parque Nacional “El Chico”, en el apartado del Subprograma de Gestión que señala el Componente Coadministración, Concurrencia y Vinculación Local y Regional el cual tiene como objetivos:

- Incrementar la eficiencia de la operación del parque nacional mediante la consolidación de la participación de diferentes actores como coadyuvantes.
- Fortalecer la administración del parque nacional mediante el establecimiento de acuerdos y convenios de concurrencia con otras órdenes de gobierno.
- Organizar la vinculación con la sociedad mediante el establecimiento de convenios de colaboración con los sectores sociales de los ámbitos local y regional.

Pero la vinculación no sólo con sectores del ámbito local y regional.

Por otra parte, en el capítulo anterior expusimos el carácter tradicional de la escalada en “El Chico” y encontramos en nuestra investigación que en Europa una línea de opinión cada vez más afianzada sostiene que el montañismo debe ser considerado en algunos ENP como una *actividad tradicional*, dado que la práctica del montañismo supera a veces en cien años la declaración de ese espacio como protegido. Por otra parte, resulta lógico establecer alguna distinción entre unos y otros deportes practicados al aire libre, evitando dar el mismo tratamiento en un espacio concreto a una actividad como el montañismo, de la que se puede

documentar una trayectoria de cien años acorde con la conservación, y a otros deportes desarrollados en los ríos o sobre ruedas que se practican en ese espacio desde hace diez o a veces menos años⁹.

Debemos reconocer que el Parque de nuestro interés tiene antecedentes documentados sobre la escalada en roca desde hace más de 70 años. Cuanto más lo relativo al campismo, el vivaqueo y el senderismo.

Por otra parte se considera al Montañismo (Parque Nacional del Teide) y a la Escalada en Roca (Penyal d'Ifac), como actividades tradicionales dentro de los ENP, cuestión que se reconoce y da fuerza a su debida regulación.

Comunidad Valenciana. Decreto 260/93, de 30 de diciembre. P.R.U.G. del Parque Natural de Penyal d'Ifac

Artículo veintitrés. Escalada.

1. Condiciones generales.

Se autoriza la práctica de la escalada en las condiciones que hasta ahora se ha venido desarrollando de manera "tradicional", excepción hecha del área sin usos recreativos.

2. Apertura de nuevos itinerarios.

Se prohíbe la apertura de nuevos itinerarios de escalada.

3. Reequipamiento de itinerarios.

Las operaciones de reequipamiento sistemático de itinerarios requerirá la obtención de la autorización previa del Director-Conservador. La solicitud se acompañará de un proyecto que detalle los itinerarios o partes de éstos (reuniones y largos), las técnicas y los medios a emplear, equipamientos a instalar, época del año, así como cualquier otro detalle que facilite su evaluación.

No se entiende por reequipamiento sistemático la colocación o sustitución de seguros derivados del propio desarrollo de una escalada.

4. Instalaciones de descenso.

No se autoriza la colocación de instalaciones fijas de descenso, salvo por motivos de rescate o accidentes.

5. Actos singulares.

Las exhibiciones y concentraciones están prohibidas.

⁹ <http://www.fedme.es>

La realización de cursos queda condicionada a la obtención previa de la autorización de los órganos gestores y administradores del parque, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 22. La solicitud se acompañará de un proyecto que especifique las características del acto o actos a realizar, número de participantes en escalada y actividades anejas, itinerarios, técnicas y medios a emplear, equipamientos a instalar, época del año, entidades organizadoras, personas responsables, así como cualquier otro detalle que facilite su evaluación.

6. Restricciones de la escalada.

El Director-Conservador podrá restringir la escalada, total o temporalmente, por razones de conservación o restauración de ecosistemas.

Cabe aclarar que las restricciones que señala este Decreto son concordantes con la saturación de rutas abiertas para escalar en ese lugar, además de un código de ética en la escalada, mismo que debería ser transmitido junto con la enseñanza de tales actividades.

Los que se preocupan por regular, proponen que junto a estas medidas pueden adoptarse otras, como el Plan de recuperación del águila perdicera de Navarra, aprobado por Decreto Foral 15/1996, de 15 de enero, prohíbe la escalada "en aquellas paredes y vías situadas a menos de 100 metros de los nidos utilizados" y prevé la colaboración con la Federación Navarra de Deportes de Montaña y Escalada, para "señalar previa y convenientemente las vías de escalada que no podrán ser utilizadas en el período crítico, que discurre entre el 1 de marzo y el 31 de julio".

Por tanto se deduce que toda regulación de la escalada exige razones probadas de conservación y estudio concienzudo de soluciones. Lo más sencillo es prohibir todo o permitir todo pero habrá que hacer un esfuerzo por afrontar regulaciones más complejas. De ahí que puedan existir en el mismo espacio protegido zonas libres, zonas prohibidas y zonas autorizables.

Asimismo, ejemplificamos a continuación la regulación para otras actividades.

Regulación del barranquismo¹⁰. El Decreto 164/1997 de 23 de septiembre de 1997, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el PORN del Parque Natural de la Sierra y Cañones de Guara también contiene una regulación de la escalada, especificando los períodos del año y zonas en las que no se puede realizar la actividad, por causas de nidificación. Además aborda la regulación del barranquismo, especificando los barrancos en los que existen restricciones, el tamaño máximo y la frecuencia mínima de entrada de los grupos o el material colectivo y personal imprescindible. De nuevo en este caso nos hallamos ante una regulación.

Regulación del vivaqueo¹¹. El PRUG del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido (el Real Decreto 409/95 de 17 de marzo aprobó el PRUG), regula la acampada nocturna según sectores en los que se diferencia el límite altitudinal: Salvo en las zonas de reserva, se permite acampar de noche, con o sin tienda de campaña de altura exterior inferior o igual a 1.30 metros (que deberá ser desmontada y retirada al amanecer) por encima de los 2.100 metros en el sector Ordesa, de los 1.800 en el sector Añisclo, de los 1.800 en el sector Escuaín y de los 2.500 en el sector Pineta en las condiciones que determine el desarrollo sectorial del PRUG en materia de uso público. El máximo de pernoctas no excederá de tres noches por sector.

Estos ejemplos muestran que la regulación es posible.

Remitimos como Apéndice B, las propuestas que ya se consideran en ENP respecto del Barranquismo en la Sierra y Cañones de Guara y la Pernocta en el Parque

¹⁰ Cfr. Glosario.

¹¹ *Idem*.

Posets-Maladeta y la Competición o competencia deportiva en el Natural del Desert de Les Palmes¹².

Como podemos apreciar, en España los ENP cuentan con PORN y PRUG, el equivalente a los programas de manejo en nuestras ANP, lo que nos permite sugerir que se tomen en cuenta estas formas de normar las actividades que en ellas se realizan.

Además, una de las bases más importantes es la participación de las Federaciones Autonómicas en España, pero en México, específicamente en "El Chico" se puede dar la participación de Federaciones Deportivas, y Asociaciones de las diferentes actividades, mismas que puedan ayudar a llevar a acabo los ordenamientos buscados.

Cabe resaltar que el inicio de esta normatividad se puede extender a otros parques nacionales, donde también se practica el alpinismo, el senderismo, la acampada y otras.

D. Propuestas en base a este estudio comparativo

Lo que hemos realizado en este trabajo es comparar las maneras de normar las actividades deportivas y recreativas en un ANP, entre dos países, México y España, a fin de demostrar como es posible la regulación de las mismas y no solo la prohibición.

La comparación tiene un propósito explicativo si su finalidad es la de formular o demostrar una o más proposiciones explicativas generales, así lo señala John Henry Merryman.

¹² En <http://www.fedme.es>

Por otra parte encontramos en el estudio comparativo que, el programa de Manejo es lo que al Programa de Uso y Gestión en España, de tal forma que podemos formular las siguientes propuestas para lograr normar las actividades que nos ocupan.

- Proponemos la participación conjunta del Consejo de Administración y los organismos, asociaciones y Federaciones con conocimientos técnicos para la elaboración de los ordenamientos y reglamentaciones de las actividades específicas que se llevan a cabo en el Parque Nacional "El Chico".
- La práctica de la escalada recibirá especial atención por cuanto es un deporte tradicionalmente practicado en el Parque Nacional "El Chico" y acorde con el tipo de manejo que se pretende.
- Las propias asociaciones y/o Federaciones deportivas y culturales, deberán ocuparse de establecer una base de documentación histórica para el momento preciso de impulsar estos planteamientos, pues no sólo se trata de que la escalada en sí, sea una actividad tradicional, sino que es tradicional en algunos espacios protegidos, y se puede documentar.
- Proponemos que se encargue a las asociaciones y/o Federaciones deportivas un estudio sobre legislación comparada de la regulación de los deportes de montaña en las ANP, tanto de competencia Federal como Estatal, que nos ayude a clarificar el panorama normativo del territorio en todo lo que afecta al colectivo montañoso.
- Los convenios que se suscriban, bien pueden establecer un marco general de colaboración y asesoramiento técnico, bien referirse a cuestiones concretas como, por ejemplo, la señalización y homologación de senderos o la apertura y/o el reequipamiento de vías de escalada. En todo caso,

cualquier convenio redundará en beneficio de ambas partes y de los usuarios del ANP.

- En los convenios entre las Administraciones y las asociaciones y/o Federaciones deportivas se podrá llegar a acuerdos en la señalización de los senderos, respetuosos con la libertad de circulación y a la vez con la conservación.
- Una buena señalización evitará, sin prohibiciones, la dispersión de los excursionistas.
- En caso de tener que introducir un texto podría ser el siguiente: "Se permite la práctica del montañismo en todo el territorio del Parque. En la medida de lo posible se utilizarán preferentemente los caminos tradicionales y los senderos señalizados."
- Lo que es específico de la práctica del montañismo es el auxiliarse de tienda de campaña para afrontar ascensiones o travesías que exigen acampadas de poca duración o realización de vivac. Por este motivo parece oportuno centrar las propuestas de los sujetos que coadyuvan, en el vivac y las figuras de acampada que más se asemejan a él, como la acampada nocturna que se practica entre el atardecer y el amanecer. Por esta razón se podría hablar, en términos generales, de pernocta.
- Proponemos la creación de mecanismos para el establecimiento de trámites de consulta y la firma de convenios de colaboración.
- Como estrategia de protección se debería diseñar, para el turista, infraestructura e itinerarios en zonas menos sensibles.

- En la definición de la red de senderos y rutas de escalada, colaborarán activamente los clubes, las asociaciones y/o Federaciones deportivas y culturales.
- Considerar de utilidad la historia de los clubes y asociaciones de excursionismo y montaña, que proporciona ejemplos de conservación de determinados parajes.

- Reconocer a estas actividades específicas como las principales aliadas en la conservación de las ANP, por la necesidad de tener unas rocas, senderos, y valles más naturales.

- Promover o impulsar la educación ambiental a nivel escolar, a principiantes de escalada y montañismo y jóvenes en general.

- Se procurará la realización de cursos de formación ambiental por parte de las asociaciones y/o Federaciones deportivas.

- Se informará al visitante del Parque del impacto ambiental que pueda ocasionar con su visita, ya que en la mayoría de los casos, el impacto se da por ignorancia.

- En los avisos recibidos por los Guarda-Parques o la CONAFOR para rescates, se deberá dar conocimiento simultáneo a la AHEDAYE A.C. sobre todo en los que se prevean dificultades técnicas.

CONCLUSIONES

El ambiente, como lo expusimos es el conjunto de sistemas de ambientes que tiene que ver con todas las formas de vida posible, pero la doctrina lo conceptualiza desde un punto de vista antropogénico ya que el hombre es responsable de las modificaciones de éste y consideramos que para el Derecho positivo debe ser así.

En México, el Derecho Ambiental es de suma importancia ya que como lo señalamos en esta investigación, es un país megadiverso. Al respecto se tomo conciencia de preservar los ecosistemas y nacieron el Instituto Nacional de Ecología, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, entre otros sujetos que participan de manera civil, investigadores, asociaciones, organismos no gubernamentales, etcétera. Diversas leyes tuvieron que ser modificadas en ese sentido, incluso nuestra Carta Magna.

El Derecho ambiental debe ser considerado autónomo de otras ramas del Derecho, porque su objeto es muy específico y éste es analizado de esa manera. Así lo podemos ver en la LGEEPA con sus diversos capítulos y los Reglamentos en distintas materias, es un claro ejemplo de esa necesidad.

Nosotros expusimos de manera cronológica la protección del ambiente a partir del periodo posclásico y posclásico, donde lo Dioses juegan un papel sumamente importante en la decisión de los gobernantes para conservar lo que rodea a las personas, todo lo que se ve está adscrito a lo sacro.

Los jardines y bosques más significativos de nuestra investigación en este periodo son: el Bosque de Chapultepec, el Tetzcotzinco y los Jardines de Iztapalapa, donde sus gobernantes exaltan la belleza y los ocupan para el recreo y adoración.

Ya en el México independiente se muestra una clara preocupación por los recursos naturales pero sólo para su aprovechamiento. Lo mismo a principios de la protección moderna, ya que los bosques se utilizaban como fuentes de energía hidrológica.

El Parque Nacional "El Chico" es testigo de la ambición de las compañías mineras, ya que encontramos la evidencia de grandes terrenos deforestados. Pero es en 1899 cuando se decreta su protección convirtiéndose en la primer área protegida en América, como Bosque Vedado.

Es con la intervención del Ing. Miguel Ángel de Quevedo que se dan los primeros indicios de protección con fines verdaderamente conservacionistas, el se preocupa por la deforestación que arrasa con algunos bosques y promueve la primera Ley Forestal.

Quevedo, es jefe del Departamento Forestal y conjuntamente con el presidente Lázaro Cárdenas se publican los Decretos de la mayoría de los parques nacionales existentes, pero no se llevan a cabo las acciones necesarias para protegerlas por las autoridades.

Cabe resaltar que no existía el concepto de servicios ambientales que son los procesos y funciones de los ecosistemas, que generan beneficios e influyen directamente en el mantenimiento de la vida, pero podemos decir que si había beneficios, sólo que no existía reditúo por ellos.

A pesar de que contamos con legislación específica respecto de las Áreas Naturales Protegidas a partir de 1996, sigue existiendo incertidumbre respecto de su manejo, ya que como lo expresamos, sólo existen 33 ANP con programa de manejo de las 157 decretadas aunado a que ningún Consejo de Administración ha publicado los reglamentos específicos de las actividades deportivas y recreativas que en ellas se

practican. Además la ley establece que después del Decreto de un ANP, deberá publicarse en un año a partir de la fecha del Decreto, el programa de manejo y eso no sucede en ninguna, sino muchos años después.

Tal es el caso de éste Parque Nacional por ser cuna de diversas actividades deportivas y recreativas y de histórica tradición para los mexicanos que no están normadas ni reguladas dentro ningún instrumento jurídico.

Es de nuestro especial interés mostrar la tradición y costumbre por practicar actividades como el campismo, el senderismo, la escalada en roca, el excursionismo en "El Chico" ya que obtuvimos antecedentes de más de 70 años y a la fecha no existe regulación al respecto.

Si dichas actividades son debidamente informadas y reguladas, aseguramos la participación de los visitantes para participar en la conservación de los ecosistemas, la seguridad de los mismos, la sustentabilidad del desarrollo en las comunidades integradas al Parque Nacional y las cercanas, así como la iniciación de normar como se merecen, dichas actividades dentro del Parque.

El actual borrador del programa de manejo sólo se encarga de hacer un traslado en sus Reglas Administrativas, de lo ya existente en el Reglamento de la LGEEPA en materia de áreas naturales protegidas.

Al respecto proponemos que el Consejo Asesor integre de manera inmediata a los sujetos interesados en coadyuvar con la formulación de normas, a fin de dar certidumbre a los visitantes del Parque.

Nos hemos centrado en las Áreas Naturales Protegidas y sus actividades recreativas y deportivas, específicamente en el Parque Nacional "El Chico", pero es

posible que lo relativo a una actividad específica sirva de modelo o sea aplicado a otras ANP.

La manera de normar las actividades en “El Chico” se basa en la cómoda fórmula de prohibir y tratar de alcanzar la participación voluntaria de las personas para conservar, por lo que merece no sólo restringir sino regular de manera específica cada área y actividad.

Encontramos que en España diversos Parques muestran que es posible normar las actividades específicas de acuerdo a las características de éstas y de las del Parque, por lo que se ha evitado seguir prohibiendo con una ley que no tiene aplicación en otros ENP.

Los PRUG son instrumentos *ad hoc* a los ENP en España, por lo que hacemos este comparativo, ya que administrativamente corresponden a los programas de manejo de nuestras ANP y es posible tomar en cuenta la adopción de algunos de ellos o de manera más sencilla, considerar la forma de normar jurídicamente.

Lo que señala el programa de manejo del Parque, nos remite a que transcurrirá mucho tiempo, para poder estar en posibilidad de brindar a los visitantes una guía útil del mismo. No conocemos cómo la redacción del mismo sintetiza las acciones. Consideramos que se trata de concretar y no expandir.

Hacemos una serie de propuestas muy concretas y específicas en el último capítulo a manera de ser tomadas en cuenta por el Consejo de Administración, con glosario técnico con la confianza que nos ha proporcionado el estudio comparativo, ya que los PRUG en España son lo que el Programa de Manejo en México.

Estamos elaborando al Director del Parque un documento con las propuestas que emitimos en el punto D. Del capítulo IV, a fin de participar en el tiempo de revisión

y propuestas del Programa de Manejo, considerando que pueda tenerlo a finales del mes de julio del presente año.

También hemos señalado que las actividades que nos ocupan, tienen una práctica tradicional y son ya una costumbre en distintas ANP por lo que deberá considerarse su pronta regulación.

Un ejemplo de actividad deportiva específica en nuestro país es la NOM-017-PESC-1994, misma que se aplica dentro del Parque, respecto de la pesca deportivo recreativa en las aguas del territorio nacional. Entonces si es posible normar las de nuestro interés.

Podemos proponer la elaboración de una NOM para las actividades que nos ocupan o simplemente mediante convenio, la coadyuvancia para participar en la elaboración de la regulación específica de esas.

Por otra parte, cabe resaltar que la educación ambiental es elemental desde los primeros niveles escolares, para obtener el razonamiento lógico de los individuos respecto de las normas para preservar el ambiente, ya que la mayoría de las infracciones que comete un sujeto contra éste, es la ignorancia.

Aun más para los estudiantes de Derecho, debe ser obligatoria la asignatura de Derecho Ambiental, y a manera de denuncia, en el actual Programa de Estudios de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, es materia optativa, además de no existir un Seminario de Derecho Ambiental, ni posgrados, lo que en caso contrario, seguramente, se aportarían muchos trabajos de investigación muy valiosos en esta materia.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, Joseph de, *Historia Natural y Moral de las Indias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979.
- ALCÉRRECA, Carlos, *Fauna silvestre y áreas naturales protegidas*, México, Fundación Universo Veintiuno, 1988.
- ALMARÁZ, Ramón, *Memorias de los Trabajos ejecutados por la Comisión Científica de Pachuca en el año de 1864* en México Ministerio de Fomento, Memoria presentada a S.M. el emperador por el ministerio de fomento Luis Robles Pezuela de los trabajos ejecutados en su ramo en el año de 1865. México, Imprenta de J.M. Andrade y F. Escalante, 1866.
- ANDRADE Sánchez, Eduardo. Miguel Carbonell (Coord.) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y concordada*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 17 edición, México. Editorial Porrúa, 2003, Tomo II.
- BRAÑES Ballesteros, Raúl. *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. 2ª. Ed. México. Fundación Mexicana para la Educación Ambiental. Fondo de Cultura Económica. México. 2000.
- CABRERA Acevedo, Lucio, *El Derecho de Protección al Ambiente en México*, México. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981.
- CARBONELL, Miguel, coord., *Constitución Política Mexicana Comentada*, 17º Ed., México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.
- COMISIÓN BRUNDTLAND, Informe de la, *Nuestro Futuro Común*, Madrid, Editorial Alianza, 1987.
- COMISIÓN DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS Dirección de Evaluación y Seguimiento de la, <http://conanp.gob.mx/anp/anp.php>
- _____ *Términos de referencia*,
http://www.conanp.gob.mx/anp/programas_manejo/terminos_referencia
- _____ *Borrador del Programa de Conservación y Manejo Parque Nacional El Chico*, México, 2006, www.conanp.gob.mx/anp
- CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN del Parque Nacional El Chico, *Socialización del Parque Nacional "El Chico"*, México, 2006.

DUPONT Philippe. *Parques nacionales y reservas naturales de España y Europa*. 1ª. Ed. 1979. Editorial Blume, España.

ENKERLIN Hoeflich, Ernesto, *Programa de Trabajo, Comisión de Áreas Naturales Protegidas, 2001-2006*, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2001, <http://www.conanp.gob.mx>

FERNÁNDEZ, Miguel Ángel, *Chapultepec. Historia y Presencia*, Smurfit, Cartón y Papel de México, 1988.

GALLINA Tessaro, María Pía, *Bases para la Reestructuración del Parque Nacional el Chico, Hidalgo, México*, UNAM, 1974.

GONZÁLEZ, Cortés Ambrosio. *Significación e importancia de los Parques Nacionales*, en La conservación de la naturaleza y la prensa en la América Latina, I : memorias de la Mesa Redonda de Información sobre Conservación de la Naturaleza : Museo de Historia Natural de la Ciudad de México, 26 de junio a lo. de julio de 1967 / Unión Panamericana, Centro Técnico de La Sociedad Interamericana de Prensa, Instituto Mexicano de Recursos Naturales, Renovables, Departamento del Distrito Federal.

GUTIÉRREZ Najera, Raquel, *El Alcance y los Límites de la Legislación Mexicana en Materia Ambiental*, en <http://americaspolicy.org/borderlines/spanish/1999/bl61esp/bl61leg.html>

_____. *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*, 2ª. Ed., México, Editorial Porrúa, 1999.

HINOJOSA Ortiz, Manuel, *Los bosques de México. Relato de un despilfarro y una injusticia*, México, Ed. Cultural T.G., S.A., Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, 1958.

INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA, *Programa de Áreas Naturales Protegidas 1995-2000*, México, 1996. En http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/consultaPublicacion.html?id_public=43&id_tema=4&dir=Consulta

ITURRIAGA de la Fuente José N., *El medio ambiente de México a través de los siglos: Crónicas Extranjeras, 1512-2001*, México 2002.

JAQUENOD de Zsögön, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus principios rectores*.3ª. Ed. Madrid, España. Dykinson S.L. 1991.

_____. *Iniciación al Derecho Ambiental*, Madrid, España, Ed. Dikinson, S.L., 1996.

- KOBELKOWSKY, Sosa Rebeca, *Programas de Conservación y Manejo*. <http://conanp.gob.mx/anp/anp.php>. Información del 02 de marzo del 2006.
- MARQUEZ Romero, Raúl, *Criterios Editoriales del Instituto de Investigaciones Jurídicas y de la Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.
- MAZA Elvira, Roberto de la, *Una Historia de las áreas naturales protegidas en México*.
http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/gacetitas/276/histanp.html?id_publicacion=276#top
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Departamento de Información Pública DPI/1868/SD, Febrero 1997.
<http://www.unam.mx/cinu/tierra/dpi1868.htm>
- _____. *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano Estocolmo Suecia*, 5 al 16 de junio de 1972, Nueva York, Naciones Unidas, 1973, Cap. Primero.
- _____. *Polución, Debate. Dimensiones y Perspectivas*, New York, 1975, Volumen I.
- PONCE Nava, Diana, *La Declaración de Río y el Derecho Internacional Ambiental, La Diplomacia Ambiental*, México, Secretaria de Relaciones Exteriores.
- REAL ACADEMIA DE CIENCIAS EXACTAS, Físicas y Naturales. *Vocabulario Científico-Técnico*. Madrid, España. Editorial Espasa Calpe, S.A. 1990.
- RECASENS Siches, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*. México, Editorial Porrúa, 1985.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL. *Considerandos del Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional de Ecología y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*. Diario Oficial de la Federación. 17 de julio de 1992.
- SEMARNAT – Hombre Naturaleza, A.C., *Introducción a los Servicios Ambientales*, México, 2004.
- SERRANO, José Luis, *Ecología y Derecho, Principios de Derecho Ambiental y Ecología*, 2° Ed, Granada, Ed. Ecorama, 1992.
- SOLIS Rodríguez Raymundo. *V grado, Rutas de Escalada en Roca de la Sierra de Pachuca*. México, Editorial Cosolis S.A. 1996.

TEJERO Gil, Elisabet, *Hacia una Sociedad Ambiental*, Papers, Revista de Sociología, España, Universitat Autònoma de Barcelona, Department de Sociologia, 1997, Núm. 51.

TORRES Vázquez Ariadna, *Entrevista al Director del Parque Nacional "El Chico"*, Hidalgo, México, 2006.

_____ Entrevista al Sr. Zenon Rosas, Miembro de la Fundación Arturo Herrera Cabañas, A.C., México, 2006.

_____ Entrevista al Lic. Francisco Fuentes, Presidente de la Asociación Hidalguense de Excursionismo, Alpinismo y Exploraciones A.C., México. 2006.

VALADÉS, Diego, *Constitución Política Mexicana Comentada*, 18° Ed., México. Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo I, 2004.

VALLE Arizpe, Artemio de, *Historia de la Ciudad de México*, México, Editorial Robledo, 1930.

VARGAS Márquez, Fernando, *Parques Nacionales de México y reservas equivalentes, Pasado, presente y futuro*, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1984.

ZORRILLA Jurado, Juan José. *Enciclopedia de la Montaña*, España. Ed. Desnivel. 2000.

FUENTES

CLAVIJERO, Francisco Javier, *Historia antigua de México*, México, Ed. Porrúa, 1945, Vol. I.

DÍAZ del Castillo, Bernal, *Conquista de la Nueva España*, México, Ed. Porrúa, 1968.

DURÁN, Fray Diego de, *Historia de las Indias de Nueva España*, México, Porrúa, 1967, Tomo I.

SAHAGÚN, Fray Bernardino de. Ángel Ma. Garibay K. (ed.) *Historia general de las Cosas de Nueva España*. México, Ed. Porrúa, 1975.

HEMEROGRAFÍA

ALCÁNTARA Onofre, Saúl, *El Jardín de Nezahualcóyotl en el cerro del Tetzcotzinco*, *Arqueología Mexicana*, 2002, No. 58 Noviembre-Diciembre.

ÁVILA Jorge, *Rapel y Montañismo lesionan a El Chico*, Hidalgo, Diario Milenio de Estado de Hidalgo, publicado el viernes 26 de mayo de 2006.

MARTÍNEZ, José Luis, *Nezahualcóyotl "Coyote hambriento"*, *Arqueología Mexicana*, México, 2002, No. 58 Noviembre-Diciembre, pág.26.

MORENO, María de la Luz *El origen del jardín Mexica de Chapultepec*, *Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, no. 57.

RUIZ Naufal, Víctor Manuel. *Los jardines de Chapultepec y sus reflejos novohispanos*, *Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, no. 57.

TOVAR de Teresa, Lorenza, *Los Jardines en el Siglo XX, el viejo Bosque de Chapultepec*, *Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, núm. 57.

VELAZCO Lozano, Ana María. *Dioses y Naturaleza*, *Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, no. 57.

_____ *El jardín de Iztapalapa*, *Arqueología Mexicana*, México, 2002, Vol. X, no. 57.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Publicada en el Diario Oficial de la Federación,

CODIGO CIVIL FEDERAL, Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Diciembre del 2004.

CÓDIGO PENAL FEDERAL, Reformas publicadas el 23 de agosto del 2005.

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de abril de 1926.

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1937.

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1996

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 04 de abril del 2001.

Decreto expedido por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, y publicado en el Diario Oficial del 06 de julio de 1982.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano, Estocolmo Suecia, 1972. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de junio de 1972.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, reformas del 23 de febrero de 2005.

LEY DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE HIDALGO, Publicada en la Gaceta Ecológica del Estado el 80 de agosto de 1989.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo del 2004.

LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero del 2003.

LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003.

LEY GENERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el

LEY FEDERAL DE TURISMO, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1992, reformas del 06 de junio del 2000.

LEY FORESTAL, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1992, reformas del 20 de mayo de 1997.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, reformas del 10 de junio del 2005.

LEY PARA LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE EN EL ESTADO DE HIDALGO, publicada en el Diario Estatal el 21 de junio del 2004.

LEY DE FOMENTO Y PROTECCIÓN A LA ZONA TÍPICA PARA LA ZONA DE ATOTONILCO EL CHICO, PARA EL ESTADO DE HIDALGO, publicada en el Periódico Oficial el 16 de diciembre de 1961.

LEY DE TURISMO DEL ESTADO DE HIDALGO, Publicada en el Periódico Oficial el 24 de marzo de 2003.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE EN MATERIA DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre del 200, reformas del 28 de diciembre del 2004.

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE TURISMO, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 02 de mayo de 1994, reformas del 09 de septiembre de 1999.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril del 2004.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero del 2005.

REGLAMENTO DE PARQUES NACIONALES E INTERNACIONALES, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1942.

REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY FORESTAL, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 1950.

NOM-017-PESC-1994.

NOM-09-TUR-1997

NOM-011-TUR-2001

NOM-015-SEMARNAT/SAGARPA-1997

PÁGINAS WEB

<http://www.ine.gob.mx/about.html>

<http://www.profepa.gob.mx>

http://www.conabio.gob.mx/institucion/conabio_espanol/doctos/conabio.html

<http://www.senado.gob.mx/comunicacion/boletines/98/b22dic.html>

<http://www.rolac.unep.mx/centinf/esp/cprensa/cpb143e/cpb143e.htm>

<http://www.conanp.gob.mx>

<http://www.conanp.gob.mx/anp/pcm.php>

http://www.conanp.gob.mx/anp/el_chico/chico_sociales.php

http://www.conanp.gob.mx/anp/el_chico/chico_ubica.php
<http://www.conanp.gob.mx/programa/doc/pconanp01-06.doc>
http://conanp.gob.mx/anp/programas_manejo/terminos_referencia.pdf
http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/gacetas/276/histanp.html?id_pub=276#top
<http://portal.semarnat.gob.mx/semarnat/portal/>
<http://www.ciforestal.org/>
http://www.conafor.gob.mx/programas_nacionales_forestales/prodeplan/index.html
<http://www.artehistoria.com>
<http://www.fedme.es>
<http://www.nps.gov/acad/climb/plan.htm>
<http://www.geo.ya.com/ascensiones/glosario>

GLOSARIO TÉCNICO

Abrir (una ruta o vía): Realizar por primera vez un itinerario o vía; escalar una ruta que nadie ha escalado nunca antes. Hoy se entiende como abrir hacerlo desde abajo, reservándose el término equipar a abrir descolgándose desde arriba¹.

Acampar: Acción de plantar una tienda de campaña para pernoctar, o también simplemente detenerse a pasar la noche. El efecto de acampar se llama acampada. ... En otras comunidades hay que levantar el campamento por la mañana. Igualmente, está prohibido encender fuego al aire libre, salvo en los lugares expresamente indicados para ello, además de otras reglamentaciones particulares de cada zona en concreto. El campamento es el efecto y resultado de acampar².

Apertura (de una ruta o vía): Inaugurar o abrir una vía o itinerario. Se emplea en escalada y alpinismo, no en montañismo o haciendo marchas. La apertura se le adjudica a todos los miembros de la cordada. A menudo se da como fecha de apertura la de finalización de la vía³.

Alpina: Ruta generalmente de varios largos, siempre desprotegida o prácticamente sin seguros fijos en la pared, de dificultad no extrema por lo común. Es terreno de aventura. Como femenino de alpino⁴.

Alpinismo: Deporte consistente en ascender montañas o escalar paredes. Es un término utilizado en un principio sólo para definir la actividad montañera en Alpes, pero con posterioridad se hace genérico a todas las montañas del mundo. En la actualidad su uso se restringe a la práctica en terreno nevado o de altura⁵.

Anclaje: Seguro, punto de enganche para pasar la cuerda emplazado en la pared. Puede ser móvil o fijo⁶.

Barranquismo: Práctica deportiva consistente en el descenso de cañones, del cauce de torrentes o ríos de montaña. El curso de agua se baja caminando, saltando, deslizando, nadando o realizando maniobras de cuerda⁷.

Cordada: Dos o más montañeros atados con la misma cuerda. El espíritu de cordada es una camaradería fraternal que surge en los grupos de escaladores

¹ Zorrilla Jurado, Juan José. *Enciclopedia de la Montaña*, España, Editorial Desnivel, 2000, p. 13.

² Ibidem p. 14.

³ Ibidem p. 57

⁴ Ibidem p. 35.

⁵ Idem.

⁶ Ibidem p. 40.

⁷ Ibidem p. 73.

que llevan largo tiempo unidos, concepto hoy un tanto desfasado. La cordada puede ser de dos o tres personas⁸.

Dificultad: Grado, dureza, concepto que resume el conjunto de factores que hacen rebasar un paso o vía con mayor o menor esfuerzo. La dificultad varía, sobre todo en el alpinismo, con las condiciones de la ruta. Para lo que algunos es grado y dificultad, para otros es un paseo.

Por esto, la motivación de cada cual suele residir, estando en forma y entrenando, en acometer el propio límite para superarlo⁹.

Graduación: Acción y efecto de graduar. Valoración de dificultades y descripción de una ruta generalmente se hace por comparación con otras. 260. En la escalada en roca se utiliza generalmente la escala norteamericana para la escalada deportiva, pero en la Sierra de Pachuca, en los inicios se utilizaba la austriaca adoptada por la UIAA. Iba del I al VI, siendo el I el más sencillo. Para la escalada artificial se mide por los signos A0, A1, A2, así hasta A6¹⁰.

Escalada: Acción de subir una pared trepando. Genéricamente, toda actividad que implique ascensión a una montaña con el uso de la cuerda. Su práctica exige el dominio de una serie de técnicas como son las de aseguramiento, rapel, etcétera¹¹.

Técnica de progresión en terreno vertical, abrupto o escarpado que requiere utilizar las manos además de los pies y, optativamente, el empleo de medios artificiales. La escalada puede ser en libre, artificial, deportiva o mixta en función de los medios de progresión utilizados¹².

Escalada artificial: Escalar valiéndose de medios artificiales para progresar. En ella el escalador se cuelga de los seguros con estribos o con otro útil, (clavijas, empotrados, parabolts y otros expansivos si la pared carece de grietas)¹³.

Escalada deportiva: Modalidad de escalada libre en que se busca superar la dificultad más alta con la máxima seguridad posible. El fin último trata de subir la vía sin reposos artificiales ni caídas. La protección se realiza por lo común, pero no exclusivamente, con anclajes fijos buscando la máxima seguridad¹⁴.

Escalada exterior: La practicada en placas, espolones, panzas, fisuras y diedros amplios, en contraposición de la escalada interior por chimeneas y canales¹⁵.

⁸ Ibidem pag. 193.

⁹ Ibidem p. 168.

¹⁰ Ibidem p. 260.

¹¹ Ibidem pag. 186.

¹² <http://www.geo.ya.com/ascensiones/glosario>

¹³ Op. Cit Zorilla Jurado, p. 187.

¹⁴ Ibidem p. 188.

¹⁵ Ibidem p. 196.

Escalada interior: Escalada que se realiza por chimeneas, diedros y canales (en el interior de la pared), concepto contrario a la exterior, por placas y fisuras¹⁶.

Escalada libre: Aquélla escalada en que se renuncia a superar los pasos con ayuda artificial. Cada vez se entiende mas como escalada en roca en general. Concepto opuesto a la escalada artificial o con apoyos. En escalada libre nunca hay A0 o estribos¹⁷.

Escalada en roca: Aquélla que se desarrolla sobre la roca¹⁸.

Escalador: Practicante de la escalada.

Escalar: Realizar una escalada, subir, avanzar, evolucionar, progresar o trepar una pared o montaña. La evolución de la dificultad va desde caminar a trepar y, por último escalar¹⁹.

Excursión: Recorrido caminando sin dificultad. Puede ser equivalente a marcha o ascensión fácil. Se dice también de la salida o viaje²⁰.

Excursionismo: Actividad de realizar excursiones. Excursionista es la persona que practica el excursionismo. Aceptación común para senderismo, marcha y ascensiones fáciles en la montaña local²¹.

Paseo: Acción de pasear, caminata agradable y sin dificultad²².

Pernocta: Acción de pernoctar, dormir²³.

Rapel: Técnica de descenso de una pared mediante una maniobra específica de cuerda en doble.

Técnica de descenso que consiste en deslizar el cuerpo por una cuerda, utilizado normalmente elementos metálicos llamados descensores que van fijados al arnés, controlando la velocidad y la bajada por medio de la fricción entre esos elementos y la cuerda²⁴.

Reequipar: Sustituir los seguros antiguos por nuevos, renovar los puntos de seguro de una vía, pared o montaña. Reequipada es una vía a la que se le han remozado los seguros. Hecho de establecer con material nuevo el dañado por el

¹⁶ Ibidem p. 199

¹⁷ Ibidem p. 202.

¹⁸ Idem.

¹⁹ Ibidem p. 204.

²⁰ Ibidem p. 226.

²¹ Idem.

²² Ibidem p. 432.

²³ Ibidem p. 444.

²⁴ Ibidem p. 506.

paso del tiempo u otras causas sin disminuir o añadir seguros ni la distancia entre los mismos, ni subirlos o bajarlos de manera evidente²⁵.

Refugio: Edificio construido en la montaña para que los excursionistas, alpinistas y cualquier otra persona puedan cobijarse o pasar la noche. Los refugios se dividen en libres o guardados en función de si se debe abonar alguna tarifa para la pernocta²⁶.

Ruta: Vía// Ruta natural es la que sigue los accidentes naturales de la pared, y artificiosa si es rebuscada²⁷.

Senderismo: Actividad consistente en recorrer sendas caminando. Aunque de modo estricto no es sinónimo de marcha, por extensión se llama senderismo al hecho de emprender un recorrido a pie, sea el camino balizado²⁸ o no. Está considerada una actividad física moderada al alcance de casi todo ser humano durante la mayor parte del año. Su práctica repetitiva mejora la salud y hecha en grupo, promueve la convivencia. Al mismo tiempo, desde una perspectiva cultural, proporciona cierto conocimiento sobre el medio natural donde se desenvuelve.²⁹

Sendero: Sendera, senda, camino estrecho practicado por el paso de persona o animal. Un camino puede hacer zetas o zigzags, eses, cruces, etc. Por el sendero se desarrolla la actividad del senderismo³⁰.

Existen estos tipos de senderos:

Balizados: marcado con indicadores, señales, pinturas, hitos, letreros, marcas, etc.

Circular: empieza y acaba en el mismo punto.

Ecológico: está trazado en zonas de alto valor ecológico con fines didácticos. Suele ser a la vez un sendero pedagógico.

Equipado: es el que comprende cierto esquivamiento con cables, pasamanos y otros útiles para facilitar su tránsito.

Sendero GR: es un sendero de gran recorrido.

Sendero PR*: es un sendero de pequeño recorrido.

*En el Parque Nacional "El Chico" se practica de manera tradicional el senderismo y podrían señalarse como PR o GR según sea el caso.

Lo que se señala comúnmente como GR - acrónimo de Gran Recorrido, también llamado sendero de largo recorrido -, es un itinerario de más de 50 kilómetros que se recorre siguiendo unas marcas. En un principio nace para recuperar caminos tradicionales. Existe una división fundamental: GR o senderos de gran

²⁵ Ibidem p. 509.

²⁶ Idem.

²⁷ Ibidem p. 524.

²⁸ Balizar es la acción de poner balizas que es la señal o marca indicativa de lugares peligrosos o prohibidos.

²⁹ Zorilla Jurado, op. cit p. 531.

³⁰ Ibidem p. 532.

recorrido y PR o senderos de pequeño recorrido. La diferencia es que el primero supera los 50 km. de desarrollo.

En los GR y PR se hallan implicaciones turísticas, históricas, culturales, etcétera, no exclusivamente deportivas.

Su finalidad inicial es facilitar el acercamiento a la naturaleza a una población urbana sin conocimientos de cartografía o de manejo de una brújula, etc. El segundo pilar de su filosofía es responder al interés creciente hacia la naturaleza y el medio rural como lugar de ocio, dentro de una nueva modalidad de turismo activo y cultural, a la vez que un deporte de intensidad moderada.

El balizaje de un sendero debe tender a cumplir una serie de objetivos, como el de rescatar antiguas vías de comunicación y recuperar el paisaje. Tratan de evitar el asfalto, los ascensos a cimas y las zonas peligrosas o sensibles desde un punto de vista ecológico. Una vez marcado el camino, está implícita la edición de una topoguía que pormenorice sus características. La señalización, además de conferir tranquilidad al senderista, es el hilo conductor de la experiencia de caminar.³¹

Son caminos bien trazados y perfectamente señalizados mediante un código de colores marcados en las rocas o árboles adyacentes al camino. Estos senderos atraviesan los parques nacionales en todas las direcciones y permiten, combinando distintos recorridos, visitar todo el parque.³²

Vivac: Acción de pasar la noche al raso. Abrigo o pequeño refugio elemental, construido con elementos naturales o no. Un suceso inesperado obliga a ello al retrasarse sobre el horario. Si es durante una escalada, se procura encontrar, se procura encontrar una repisa suficientemente ancha para estar tumbado y se duerme asegurado a las cuerdas, tanto a las personas como a todo el material³³.

Vivaquear: Dormir al aire, hacer vivac³⁴.

³¹ Ibidem pag. 257.

³² Dupont Philippe. *Parques nacionales y reservas naturales de España y Europa*. 1ª. Ed. 1979. Editorial Blume, España.

³³ Zorrilla Jurado, op. Cit. p. 581.

³⁴ Ibidem p. 582.

APÉNDICE A LEGISLACIÓN AMBIENTAL

Ley Federal del Mar. Tiene su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1986. Es reglamentaria de los párrafos Cuarto, Quinto, Sexto y Octavo del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a las zonas marinas mexicanas. De jurisdicción federal, rige en las zonas marinas que forman parte del territorio nacional y, en lo aplicable, más allá de éste en las zonas marinas donde la Nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos. Sus disposiciones son de orden público, en el marco del sistema nacional de planeación democrática.

Ley de Pesca. Se publica en el Diario Oficial de la Federación 25 de junio de 1992 y se reforma el 8 de enero de 2001. De orden público, es reglamentaria del artículo 27 constitucional en lo relativo a los recursos naturales que constituyen la flora y fauna cuyo medio de vida total, parcial o temporal, sea el agua.

Tiene por objeto garantizar la conservación, la preservación y el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros y establecer las bases para su adecuado fomento y administración.

Ley de Aguas Nacionales. Se publica en el Diario Oficial de la Federación el primero de diciembre de 1992, es reglamentaria del artículo 27 de la constitución en materia de aguas nacionales, de observancia general y sus disposiciones son de orden público y de interés social.

Tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

Ley Forestal. Se publica en el Diario Oficial de la Federación el 22 diciembre 1992 y se reforma el 20 de mayo de 1997. Es reglamentaria de las disposiciones del artículo 27 constitucional, de observancia general y sus disposiciones son de orden público y de interés social.

Tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, aprovechamiento, manejo, cultivo y producción de los recursos forestales del país, a fin de propiciar el desarrollo sustentable.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primero de julio de 1992 y deroga la Ley sobre Metrología y Normalización, publicada el 29 de diciembre de 1987 en el mismo órgano de difusión.

Es reglamentaria del artículo 28 constitucional, sus disposiciones son de orden público y de interés social. Su aplicación y vigilancia corresponde al Ejecutivo

Federal, por conducto de las dependencias de la administración pública federal que tengan competencia en las materias reguladas en este ordenamiento.

Tiene por objeto precisar los conceptos fundamentales sobre metrología, Establecer los requisitos para la fabricación, importación, reparación, venta, verificación y uso de los instrumentos para medir y los patrones de medida, Establecer la obligatoriedad de la medición en transacciones comerciales y de indicar el contenido neto en los productos envasados, regular en general las materias relativas a la metrología, así como fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas.

Esta ley tiene importancia en nuestro trabajo dado que existen actividades que se desarrollan en espacios abiertos causando un impacto ambiental y que deberán observar Normas Oficiales Mexicanas en ésta materia, mismas que contienen especificaciones técnicas y condiciones para operar, aún mas tratándose de servicios ambientales o de desarrollo sustentable.

Ley General de Asentamientos Humanos. Se publica en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1993 y por Decreto publicado en el mismo órgano de difusión el 5 de agosto de 1994 se modifica, sus disposiciones son de orden público e interés social.

Tiene por objeto:

- I. Establecer la concurrencia de la Federación, de las Entidades Federativas y de los Municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional.
- II. Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.
- III. Definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los centros de población.
- IV. Determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.

Ésta ley es importante en materia ambiental ya que deberá de existir un equilibrio entre los asentamientos humanos y el ambiente que lo rodea, los recursos naturales con que cuenta y sus actividades productivas para un adecuado desarrollo sustentable.

Ley Agraria. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, con reformas del 9 de julio de 1993. La ley es reglamentaria del artículo

27 Constitucional en materia agraria y es de observancia general en toda la República.

Señala la supletoriedad con la legislación civil federal o en su caso la mercantil, según la materia que se trate. De igual forma el ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

Ley Federal de Turismo. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, con reformas el 19 de mayo de 1999 y el 06 de junio del 2000 en el mismo órgano de difusión. Ley de interés público y observancia general en toda la República.

Tiene por objeto:

- I. Programar la actividad turística;
- II. Elevar el nivel de vida económico, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística;
- III. Establecer la coordinación con las entidades federativas y los municipios, para la aplicación y cumplimiento de los objetivos de esta Ley;
- IV. Determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate;
- V. Orientar y auxiliar a los turistas nacionales y extranjeros;
- VI. Optimizar la calidad de los servicios turísticos;
- VII. Fomentar la inversión en esta materia, de capitales nacionales y extranjeros;
- VIII. Propiciar los mecanismos para la participación del sector privado y social en el cumplimiento de los objetivos de esta Ley; y
- IX. Promover el turismo social, así como fortalecer el patrimonio histórico y cultural de cada región del país.
- X. Garantizar a las personas con discapacidad la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo del sector turismo

Ley de Minería. Publicada en el Diario Oficial de la Federal el 26 de junio de 1992 con reformas del 24 de diciembre de 1996. Es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera y sus disposiciones son de orden público y observancia en todo el territorio nacional. Se sujetan a las disposiciones de esta Ley, la exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias, que

en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos. En estas actividades los concesionarios mineros deberán procurar el cuidado del medio ambiente y la protección ecológica, de conformidad con la legislación y la normatividad de la materia.

Así mismo hace referencia a la regulación de la actividad de la Secretaría en los aspectos de inventariar los recursos minerales, así como del procedimiento de inspección y sanciones administrativas previstas para el caso de incumplimiento de esta ley.

Ley General de Vida Silvestre. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 03 de julio de 2000, abroga la Ley de Caza del 05 de enero de 1952 y es reglamentaria del párrafo tercero del artículo 27 y de la fracción XXIX inciso G del artículo 73 de la Constitución. Es de orden público e interés social.

Tiene como objeto establecer la concurrencia el gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, relativa a la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el territorio de la República Mexicana y en las zonas en donde la Nación ejerce su jurisdicción.

Establece las bases de la política nacional en materia de vida silvestre y su hábitat, los mecanismos de la concertación y participación social, estableciendo las disposiciones y criterios para la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, así como las medidas de control y de seguridad, infracciones y sanciones aplicables.

APÉNDICE B

DE LAS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS QUE SE PRACTICAN EN ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE ESPAÑA Y SE ENCUENTRAN REGULADAS³⁵.

BARRANQUISMO

También será necesario huir de la simplicidad antes de que se impongan prohibiciones genéricas a la práctica del barranquismo, como las que se han producido recientemente. Habrá que estudiar qué barrancos deben estar permitidos, en qué meses del año, de cuántos integrantes debe constar cada grupo, o, incluso, cada cuánto tiempo ha de entrar un nuevo grupo al barranco, tanto por razones de conservación como de seguridad de las personas.

Hasta la fecha, el texto más completo es el de la Sierra y Cañones de Guara. De él pueden extraerse ideas para afrontar regulaciones en otros espacios.

Comunidad Autónoma de Aragón. Decreto 164/1997 de 23 de septiembre de 1997. P.O.R.N. del Parque Natural de la Sierra y Cañones de Guara.

4.08.4.--Descenso de barrancos.

1. Con carácter general, el barranquismo, entendiéndose por tal la actividad tanto del descenso como del ascenso de barrancos cualesquiera que sean los medios empleados para su realización, se acomodará a las condiciones que se establezcan en el Plan Rector de Uso y Gestión o en las órdenes correspondientes.
2. La práctica del barranquismo se realizará atendiendo a las características y singularidad de cada barranco, estableciendo las siguientes limitaciones temporales al objeto de garantizar la suficiente tranquilidad para el desarrollo normal de los ciclos vitales de las diversas especies faunísticas presentes en la zona, en especial las incluidas en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas y en el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón:
 - a) En el barranco de la Choca no podrá realizarse la actividad del barranquismo salvo autorización expresa de la Dirección del Parque.
 - b) No podrá realizarse la actividad del barranquismo en el barranco de San Martín, en el tramo comprendido en los cien metros aguas abajo de la ermita de San Martín de la Val de Onsera.
 - c) En el barranco de Otín no podrá realizarse la actividad del barranquismo en la época comprendida entre el 1º de marzo y el 30 de junio, ambos inclusive, salvo autorización expresa de la Dirección del Parque.

³⁵ En <http://www.fedme.es>

- d) En los barrancos de la zona de Vadiello: Isarre, Escomentué, San Chinés y Piedra Foratata, y en los barrancos de Yara y Formiga hasta su mutua confluencia, no podrá realizarse la actividad del barranquismo durante el periodo comprendido entre el 1º de diciembre y el 30 de junio, ambos inclusive.
- e) En el resto de barrancos la actividad del barranquismo podrá realizarse durante todo el año, de conformidad con lo señalado en la presente normativa.

3. En la práctica de la actividad del barranquismo se observarán las siguientes medidas, que se adoptan con objeto de minimizar los impactos negativos de esta actividad sobre el medio, proporcionando a la misma una mayor fluidez, dado que es en los lugares de mayor concentración de barranquistas donde los impactos negativos son mayores:

- a) El tamaño máximo de los grupos para realizar la actividad de ascenso o descenso de barrancos no excederá de diez personas, sin contar el guía, en su caso, en el tramo del río Vero conocido como "barranco del Vero", en los tramos del río Alcanadre conocidos como "barranco de Barrasil" y "barranco de la Peonera" y en los tramos del río Balcés o Isuala conocidos como "Balcés Superior" y "Estrechos de Balcés", y de ocho personas, sin contar el guía, en su caso, en el resto de los barrancos situados en el Parque de la Sierra y Cañones de Guara y su zona periférica de protección, a excepción del tramo del río Formiga conocido como "barranco del Gorgonchón", donde el tamaño máximo del grupo no excederá de cuatro personas, sin contar el guía, en su caso.
- b) Se establece una frecuencia mínima de entrada en los barrancos, entre los grupos, de diez minutos.
- c) En los barrancos que presenten rápeles será obligatorio el uso de un material colectivo imprescindible, consistente en una cuerda de longitud apropiada para cada barranco y de un material personal para cada componente del grupo consistente en arnés con descensor y mosquetón. Así mismo, como material personal, será obligatorio el uso de traje de neopreno, compuesto por un mono integral o dos piezas, chaqueta y pantalón, en el tramo del río Flumen conocido como "Palomeras del Flumen", en los tramos del río Formiga conocidos como "barranco del Formiga" y "barranco del Gorgonchón", en los tramos del río Alcanadre conocidos como "Gorgas Negras", "barranco de Barrasil" y "barranco de la Peonera", en el tramo del río Mascún conocido como "Mascún Superior", en los tramos del río Balcés o Isuala conocidos como "Balcés Superior", "Oscuros del Balcés" y "Estrechos del Balcés", en el tramo del río Vero conocido como "barranco del Vero" y en el tramo del Barranco del Fornocal conocido por este nombre.
- d) En el ascenso de la "Canal del Palomo" no se podrá entrar en las pozas o badinas, por razones de protección de la fauna existente.

4. Periódicamente se podrá establecer la regulación adicional y específica para cada barranco, bien en los sucesivos Planes Rectores de Uso y Gestión, bien mediante las Ordenes correspondientes.

5. El equipamiento de nuevos barrancos para su descenso o el reequipamiento de los instalados estará sometido a autorización de la Dirección del Parque, la cual podrá ser asesorada por la Federación Aragonesa de Montañismo a través de sus representantes en el Patronato.

PERNOCTA

La acampada libre suele ser prohibida en los Espacios Naturales Protegidos. Se trata con ello de evitar que las tiendas de campaña permanezcan durante un tiempo continuado en el mismo lugar y se las reconduce a las áreas de acampada y a los campamentos de turismo o camping. Por otro lado, cada comunidad autónoma tiene una regulación en la que diferencia modalidades: acampada libre, itinerante, de alta montaña, controlada, etc.

Lo que es específico de la práctica del montañismo es el auxiliarse de tienda de campaña para afrontar ascensiones o travesías que exigen acampadas de poca duración o realización de vivac. Por este motivo parece oportuno centrar las propuestas federativas en el vivac y las figuras de acampada que más se asemejan a él, como la acampada nocturna que se practica entre el atardecer y el amanecer. Por esta razón se podría hablar, en términos generales, de pernocta.

Puede proponerse que en todos los Espacios Naturales Protegidos en los que se practican deportes de montaña se permitan el vivaqueo y la acampada nocturna. Habrá de realizarse en las zonas en las que el impacto ambiental sea menor pero a la vez debe realizarse en zonas en las que la pernocta tenga sentido desde el punto de vista deportivo.

Como modelo puede señalarse la regulación del Parque Posets-Maladeta, que permite la pernocta, con o sin tienda, por encima de 2.000 metros y de las 20 a las 8 horas.

Comunidad Autónoma de Aragón. Decreto 142/2000, de 11 de julio. Regula la acampada de alta montaña en el Parque Natural Posets-Maladeta

Artículo 2. Condiciones de acampada.

1. Se permite la pernocta, con o sin tienda, en cotas superiores a los 2.000 metros.
2. Cuando la acampada se realice en terrenos de propiedad particular, será exigible la autorización del titular del suelo en que se asiente.

3. Las tiendas y demás material utilizado para la pernocta sólo podrán permanecer instalados durante el horario comprendido desde las 20 horas hasta las 8 horas del día siguiente.

4. No se permite ningún tipo de acampada a una distancia inferior a 500 metros de cualquiera de los refugios guardados del Parque, ubicados a cota superior a los 2.000 metros, denominados La Renclusa y Angel Orús.

Han de buscarse, por tanto, soluciones que enlacen los intereses de conservación con los deportivos, resaltando en todo momento que no es lo mismo la pernocta vinculada al montañismo que la acampada de varios días en un mismo lugar.

COMPETICIÓN

En algunos espacios se ha prohibido la competición en todo tipo de deportes. Sin embargo puede ser interesante dejar una puerta abierta a la celebración de competiciones oficiales, las de esquí de montaña por ejemplo, aunque permanezcan sujetas a la exigencia de autorización administrativa. Normalmente no se menciona la competición o se prohíbe pero en la búsqueda de modelos intermedios puede resultar orientativa la regulación del Desert de Les Palmes.

Comunidad Valenciana. Decreto 95/1995, de 16 de mayo. P.R.U.G. del Paraje Natural del Desert de Les Palmes

Artículo 49. Sobre las actividades deportivas.

4. La realización de cualquier tipo de competición deportiva dentro del paraje natural requerirá la previa autorización de la Conselleria de Medio Ambiente, que podrá imponer las limitaciones que considere necesarias para la correcta conservación de los recursos naturales del paraje.

En la solicitud de autorización se especificará las características de la actividad, fechas, medidas de seguridad previstas, limitaciones específicas en orden a la conservación y preservación de los recursos naturales, habilitación de áreas de localización de espectadores, etcétera.