



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO MUNDIAL, CULTURAL Y NATURAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA.

El Caso de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an.

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:
GISSELLE GARCÍA MANING
NO. CTA.: 301270856



ASESOR: CÉSAR NAVA ESCUDERO

MÉXICO, D. F. 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECCIÓN GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
PRESENTE

La alumna **GARCÍA MANING GISSELLE** con número de cuenta **301270856** inscrita en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **"LA CONVENCION SOBRE LA PROTECCION DEL PATRIMONIO MUNDIAL, CULTURAL Y NATURAL DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA. EL CASO DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA SIAN KA'AN"**, dirigida por el **DR. CÉSAR NAVA ESCUDERO**, investigación que, una vez revisada por quien suscribe, se aprobó por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los trámites tendientes a la celebración del examen profesional de la alumna mencionada.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día, a partir de aquél en que le sea entregado el presente oficio, con la aclaración de que, transcurrido dicho plazo sin haber llevado a efecto el examen, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que sólo podrá otorgarse nuevamente, si el trabajo recepcional conserve su actualidad y en caso contrario hasta que haya sido actualizado, todo lo cual será calificado por la Secretaría General de la Facultad.

ATENTAMENTE.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, a 12 de octubre de 2011

DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA
DIRECTORA DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO INTERNACIONAL

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho.

Al Seminario de Derecho Internacional, especialmente a la Mtra. Elisa Schiavo y a la Dra. María Elena Mansilla.

Al Dr. César Nava Escudero por su tiempo, dedicación y vastos conocimientos que nutrieron esta investigación y le dieron cuerpo.

Quiero agradecer también muy especialmente, a todas aquellas personas que con su hospitalidad y apoyo hicieron posible mi estancia en Sian Ka'an y en la Riviera Maya en general:

A la comunidad de Punta Allen, especialmente a Alfredo Martínez y familia por recibirme en su casa con tanta gentileza, como a un miembro más; Ximena y Abril Martínez ison las mejores mosqueteras del mundo!.

Al Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR), División Chetumal, especialmente a la Dra. Birgit Schmook, por su apoyo y asesoría.

A la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y al Biól. Omar Ortiz Moreno, por su colaboración y facilitación de datos tan valiosos para este trabajo.

A Hebel Sánchez Mercadillo, Patricia Mercadillo, Norma Valdés y Pablo Navarro por su amistad, cariño y hospitalidad.

Sin todos ustedes esta investigación simplemente no hubiese sido posible.

A mi madre, por ser el motor de mi vida y enseñarme que no existe la palabra rendición; por sus palabras, sus desvelos, su ejemplo y su dedicación, pero sobre todo, por darme la más perfecta cátedra de amor... esta tesis iba pa'tí Ma!

A mi papá, por todo su cariño y apoyo.

A mi abuela Estela, por llevar en la piel la canela que le da sazón a mi vida.

A mis abuelos Julia y Moisés que me cuidan siempre desde allá arriba.

A mis hermanas: Darly, Eliza, Erandí, Gaby, Isa, Penny, Laura y Zapatitos; por ser las mejores amigas que se puede tener.

A Magalí, por nunca dejar de acompañarme en cada paso de esta carrera y por tu risa, que siempre llevo conmigo; te extraño chaparra.

A todas las personas que día a día llenan de color mi vida y que sin importar lo que pase siempre estarán en mi corazón: Mi tía Tere, Mayra, Tonan, Brenda, Ángel, Chiquis, Elvía, Toño, Zavala, Rodrigo, Daniel, Trilce, Pipo, Julio, Edgar, Chor, Jacobo, Lizeth, Demian, Lorenzo, y Dieguín.

A la Dra. Socorro Apreza Salgado por ser para mí una maestra en todos los sentidos; su ejemplo siempre será una brújula en mi camino.

A todo el equipo del Seminario de Filosofía del Derecho, en especial a César, Paty, Sergio y Pau, por sufrir conmigo la fase final.

A todos ustedes ¡GRACIAS!

ÍNDICE

Introducción	1
 Capítulo I: El derecho ambiental en el ámbito internacional y nacional: generalidades.	
1.1. El derecho internacional ambiental.	
1.1.1. El derecho internacional ambiental: marco conceptual y su origen en el derecho internacional público	3
1.1.2. Antecedentes	4
1.1.3. Fuentes del derecho internacional ambiental	9
1.1.3.1. Tratados internacionales	10
1.1.3.2. Los principios internacionales en la protección ambiental y la cooperación internacional	11
1.2. Las organizaciones internacionales de protección al ambiente.	
1.2.1. Las organizaciones internacionales como sujetos del derecho internacional y su concepto	13
1.2.2. Las Naciones Unidas y su programa sobre el medio ambiente	14
1.2.3. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza	15
1.2.4. La Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	17
1.2.4.1. Antecedentes	17
1.2.4.2. Estructura orgánica y las funciones de los órganos	18
1.2.4.3. Funcionamiento	21
1.3. Derecho ambiental en México y la protección de las Áreas Naturales Protegidas.	
1.3.1. Marco normativo del derecho ambiental en México	23
1.3.2. Antecedentes de las Áreas Naturales Protegidas	27
1.3.3. Concepto de Áreas Naturales Protegidas y su regulación en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente	30
1.3.4. Categorías de manejo de las Áreas Naturales Protegidas	32
1.3.5. Establecimiento y división de las Áreas Naturales Protegidas	34
1.3.6. Las reservas de la biosfera	36
 Capítulo II: Análisis de la Convención Sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.	
2.1. Antecedentes	40
2.2. Estructura	46
2.3. Conceptos y Terminología	46
2.4. Objetivo	48
2.5. Naturaleza Jurídica	50
2.6. Autoridades centrales y organismos asesores	51

2.6.1. La Asamblea General	51
2.6.2. El Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.....	52
2.6.3. El Secretariado y el Centro del Patrimonio Mundial.....	54
2.6.4. Los Organismos Asesores	55
2.7. La Lista de Patrimonio Mundial	57
2.7.1. Criterios de inscripción	57
2.7.2. Lista Tentativa	60
2.7.3. Lista de Patrimonio Mundial en Peligro	61
2.7.4. Procedimiento de inscripción	63
2.8. El Fondo del Patrimonio Mundial	65
2.9. La Asistencia Internacional	67
2.10. La participación de México, firma, ratificación y decreto de promulgación	68
2.11. Comentarios.....	70

Capítulo III: La reserva de la biosfera de Sian Ka'an.

3.1. Sian Ka'an: El origen del cielo	72
3.1.1. El inicio	73
3.1.1.1. El Consejo de Representantes	76
3.1.1.2. Amigos de Sian Ka'an A.C.	77
3.1.2. Consolidación y Actualidad	79
3.1.2.1. Población y régimen de propiedad	82
3.1.2.2. Organización social	84
3.2. La importancia de Sian Ka'an	86
3.2.1. En la ecología	86
3.2.2. En el sector pesquero	88
3.2.3. En el sector turístico	90
3.3. Sian Ka'an como Área Natural Protegida	92
3.3.1. Marco legal específico	92
3.3.2. Programa de manejo	93
3.3.2.1. Descripción del Programa de Manejo	96
3.3.3. Autoridades centrales y auxiliares con incidencia en la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an	99
3.3.3.1. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Secretaría de Relaciones Exteriores	99
3.3.3.2. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	100
3.3.3.3. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	101
3.3.3.4. Instituto Nacional de Ecología	102
3.3.3.5. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad	103
3.3.3.6. Comisión Nacional Forestal	103
3.3.3.7. Procuraduría General de la República	104

3.4. Sian Ka'an como Patrimonio Natural Mundial	104
3.4.1. La Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, en la actualidad.....	104
3.4.2. Fondo para la Conservación del Patrimonio de la Humanidad en Sian Ka'an	106
3.4.3. La apreciación del ámbito internacional por los habitantes de Sian Ka'an	108

Capítulo IV: El patrimonio común de la humanidad y la cooperación internacional.

4.1. Análisis de conceptos	110
4.1.1. Nociones de patrimonio y el patrimonio común de la humanidad.....	110
4.1.2. <i>Res communis</i> y <i>res nullius</i>	113
4.2. El patrimonio común de la humanidad	116
4.2.1. Antecedentes	116
4.2.2. Régimen de propiedad	117
4.3. La cooperación internacional: un puente entre el régimen del patrimonio común y las acciones locales.....	120
4.3.1. Desempeño de la Convención de Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural en la cooperación internacional ambiental	121
4.3.2. El cierre de la oficina externa de la Misión Permanente de México ante UNESCO.	125

Conclusiones	128
---------------------------	-----

Bibliografía	134
---------------------------	-----

Anexo I	I
----------------------	---

Anexo II	II
-----------------------	----

Anexo III	III
------------------------	-----

Anexo IV	VI
-----------------------	----

INTRODUCCIÓN

La inquietud por realizar el presente trabajo de investigación surge a partir de una sincera preocupación por los actuales problemas ambientales, tales como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la sobreexplotación de recursos naturales.

Se trata de problemas globales y por lo tanto se deben buscar soluciones globales. Se requiere de un esfuerzo unificado en donde todas las ciencias analicen, propongan, accionen y coadyuven de manera interrelacionada; en este sentido el Derecho juega un papel trascendental ya que es a través de él que se pueden materializar diversas acciones que derivan en cambios positivos de facto.

La presente investigación parte de la premisa de que vivimos una etapa de transición provocada por los excesos del hombre con la naturaleza, por lo que la comunidad internacional requiere de una reestructuración que aporte soluciones eficaces para restablecer el contuso equilibrio ecológico de hoy día.

Bajo este tenor se analiza en el primer capítulo las generalidades del derecho ambiental en dos niveles: nacional e internacional. En el segundo capítulo se analiza a la Convención Sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO en su estructura y funcionamiento y en sus órganos e instrumentos. El tercer capítulo se trata de un estudio de caso sobre la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, en donde se realizó una estancia de

tres meses en la Riviera Maya para hacer una evaluación cualitativa de las condiciones actuales de esta Reserva. Finalmente en el capítulo cuarto se analizan dos conceptos que se consideran claves para el cambio paradigmático del derecho internacional: el régimen de patrimonio común y la cooperación internacional.

En este trabajo se recurrió a diversos métodos tales como: el exegético, para hacer una revisión de las legislaciones nacionales e internacionales vigentes; el analítico, para delimitar conceptos y acepciones; el descriptivo, para hacer una observación sistemática *in situ* y el inductivo, para generar propuestas jurídico-sociales.

CAPITULO I

EL DERECHO AMBIENTAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y NACIONAL: GENERALIDADES

1.1.- El derecho internacional ambiental

1.1.1.- El derecho internacional ambiental: marco conceptual y su origen en el derecho internacional público.

Existen muchas definiciones de derecho internacional público, sin embargo consideramos que es la del jurista español González Campos, la que mejor se adecua a los propósitos de este trabajo, al decir que: “... es el ordenamiento jurídico que regula la coexistencia de los Estados, así como su mutua cooperación y que protege ciertos intereses esenciales de la comunidad internacional en su conjunto”¹.

A pesar de que la preocupación por la conservación y la protección del medio ambiente sea relativamente reciente, es innegable que el derecho ambiental moderno encuentra su origen en el derecho internacional público, ya que los fenómenos naturales sobrepasan las fronteras de las naciones, y las consecuencias del desequilibrio ambiental, no son exclusivas a los confines territoriales de los Estados en dónde ocurren; inclusive existen autores que afirman que: “...el derecho internacional del medio ambiente no

¹ GONZÁLEZ CAMPOS, J., “Curso de Derecho Internacional Público”, 2º ed, Editorial Civitas, España, 2002, pág. 24.

*ha llegado aún a convertirse en un sector completamente autónomo del Derecho Internacional*².

Hermilio López-Bassols define al derecho internacional ambiental como: *“La rama del derecho internacional que regula las relaciones entre los Estados y el medio ambiente, delimitando, al mismo tiempo, las competencias estatales en la materia”*³.

Como rama del derecho relativamente nueva, han surgido varios debates sobre su correcta denominación; se ha discernido así entre términos como derecho ecológico, derecho del medio ambiente y derecho ambiental. Autores como Brañes coinciden en que el término más acertado es el de *“derecho ambiental”*, ya que la referencia a un *“medio ambiente”* resulta reiterativa y la palabra ecología responde más a una *“disciplina de síntesis”*⁴.

1.1.2. Antecedentes.

El manejo de los recursos naturales ha sido objeto de regulación del derecho internacional desde épocas muy remotas; sin embargo, autores como Juste Ruiz⁵ y Nava Escudero⁶, coinciden en que la acepción moderna del derecho ambiental en este ámbito, surge hacia finales de la década de los sesenta y principios de los setenta del siglo pasado.

² PASTOR RIDRUEJO, José, A. Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales, 9º ed, Editorial Tecnos, Madrid, España, 2003, pág. 457.

³ LÓPEZ-BASSOLS, Hermilio, Los nuevos desarrollos del Derecho Internacional Público, 3ºed. Editorial Porrúa, México D.F., 2008, pág. 407.

⁴ Cfr. BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, 2ºed. Editorial Fondo de Cultura Económica, México D.F., 2000, págs. 25-46.

⁵ Cfr. JUSTE RUIZ, José, Derecho Internacional del Medio Ambiente, S.N.E., Editorial Mc Graw Hill, Madrid, España, 1999, pág. 17.

⁶ Cfr. NAVA ESCUDERO, César, Estudios Ambientales, primera edición, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, D.F., 2009, pág. 127.

Siguiendo la línea de exposición que hace Peter H. Sands, sobre la evolución histórica del derecho internacional ambiental, se distinguen principalmente tres periodos⁷:

➤ *Primer periodo: la época tradicional (1900-1971)*

La época tradicional surge desde la figura de “buena vecindad” presente principalmente en tratados bilaterales sobre territorios comunes y otras convenciones como la “Convención de Londres de 1900”, designada para asegurar la conservación de varias especies de animales silvestres en África, o como la “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas”, mejor conocida en forma abreviada como “Convenio de Ramsar” de 1971⁸.

Después de la Segunda Guerra Mundial y a partir de la conformación de las Naciones Unidas en 1945, nacen a su vez, importantes organismos, instituciones y agencias especializadas que durante el periodo de la postguerra asumieron de forma novedosa algunas funciones ambientales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura en 1945, la Organización Mundial de la Salud en 1948, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la

⁷ Cfr. SANDS, Peter, “*Evolution of International Environmental Law*”, citado por BODANSKY, Daniel, et. al., The Oxford Handbook of International Environmental Law, S.N.E., Editorial Oxford University Press, New York, EE.UU., 2007, pág. 30.

⁸ Si bien esta fue firmada en la ciudad de Ramsar, Irán, el 2 de febrero de 1971, no entró en vigor hasta 1975.

Cultura o UNESCO por sus siglas en inglés⁹ en 1945 y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, en 1948. Éstas dos últimas organizaciones revisten de importancia trascendental tanto en la protección y conservación de los recursos naturales como en el desarrollo del presente trabajo, por lo que serán mejor abordadas en lo sucesivo.

P. Sands nos comenta también que durante este periodo se da una transición del “...*derecho internacional de coexistencia al derecho internacional de cooperación*”¹⁰, lo cual da pie a que posteriormente, a finales de los sesenta y principios de las setenta, se dé un *boom* de la materia ambiental.

➤ *Segundo periodo: la época moderna (1972-1992)*

Este periodo va desde la Declaración de Estocolmo en 1972 hasta la Declaración de Río en 1992.

El año de 1972 fue sin duda trascendental en el ámbito ambientalista, ya que durante este año se celebra la primera convención global en la que se pide respeto al medio ambiente natural y se acuña la idea de proteger la herencia universal del hombre para beneficio de la humanidad¹¹. Hablamos de la “Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano”, que se llevó a cabo del 5 al 16 de junio de 1972 en Estocolmo, Suecia, participaron 113

⁹ En inglés: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization; por motivos de espacio en lo sucesivo nos referiremos a esta organización como UNESCO

¹⁰ SAND, Peter, “*Evolution of International Environmental Law*”, Op. Cit., pág. 30.

¹¹ Cfr. GUERRERO VERDEJO, Sergio, “*Derecho Internacional del Medio Ambiente*”, en VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos, (coord.), Nuevos desarrollos temáticos para el estudio del derecho internacional público, S.N.E., Editado por la UNAM y la Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, México, D.F., 2006, pág. 269.

delegaciones, de igual número de países y 250 organizaciones no gubernamentales y agencias especializadas de las Naciones Unidas. De esta conferencia internacional se produjo lo siguiente:

- La “Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano”, mejor conocida como “Declaración de Estocolmo”;
- El “Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente”; y
- El “Fondo Ambiental Voluntario”.

Coincidentemente durante este mismo año la UNESCO elabora la “Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, objeto de estudio de este trabajo.

César Nava Escudero se refiere a esta época moderna como aquella en dónde el derecho internacional ambiental se consolida y encuentra eco con lo que llama la “*internacionalización de los temas ambientales*”, la cual se da a partir de la Conferencia de Estocolmo y “...se expande a pasos agigantados como resultado de un fenómeno de concienciación ambiental global”¹².

Algunos instrumentos jurídicos que surgen durante este periodo son:

- La “Convención sobre comercio de Especies de Fauna y Flora Silvestre en Peligro de Extinción”, de 1973;
- La “Convención sobre la Conservación de los Animales Salvajes Migratorios”, de 1979;
- La “Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”, de 1982;

¹² NAVA ESCUDERO, César, Estudios Ambientales, Op. Cit., pág. 130.

- El “Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono”, de 1985 y el “Protocolo de Montreal, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono” de 1987;
- El “Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación”, de 1991.

➤ *Tercer periodo: la época posmoderna (1992-actual)*

Este periodo inicia con la llamada “Cumbre de la Tierra”o “Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, la cual tuvo lugar del 3 al 14 junio de 1992 en Río de Janeiro, Brasil, culminando con la elaboración de la “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, mejor conocida como “Declaración de Río”. Dicho documento consta de 27 principios de contenido político-jurídico que tratan de establecer criterios en cuya virtud tendrán que hacerse compatibles las exigencias del desarrollo con las de protección al ambiente¹³.

A esta Declaración, le siguieron otros instrumentos jurídicos, entre los que podemos destacar:

- La Agenda 21 de 1992;
- El “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, de 1992;
- La “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, de 1992 y el “Protocolo de Kyoto”, de 1997;

¹³Cfr. JUSTE RUIZ, José, Derecho Internacional del Medio Ambiente, Op. Cit., pág. 24.

- Los “Objetivos de Desarrollo del Milenio del 2000” firmados en la “Cumbre del Milenio”;
- El “Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes” de 2000;
- La “Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible” de 2002;
- La “Declaración de Johannesburgo, sobre Conservación y Uso Sustentable de la Biodiversidad” de 2002.

1.1.3. Fuentes del derecho internacional ambiental.

Las fuentes del derecho internacional ambiental son, en esencia, las mismas que las del derecho internacional público, recogidas en el artículo 38 del “Estatuto de la Corte Internacional de Justicia” que a la letra dice:

“1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes.

b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;

c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;

d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la

determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59.

*2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio ex aequo et bono, si las partes así lo convinieren*¹⁴.

A continuación, para los efectos de este trabajo, solo nos detendremos a analizar dos de las fuentes antes expuestas: los convenios y/o tratados internacionales¹⁵ y los principios generales del derecho.

1.1.3.1. Tratados internacionales.

La “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados” de 1969 en su artículo 2° señala la definición de tratado internacional como:

“Artículo 2.- Para los efectos de la presente Convención:

*Se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular*¹⁶.

Esta definición aclara el ámbito de aplicación del propio instrumento, que se limita a regular a los tratados realizados por escrito que son celebrados entre los Estados.

¹⁴ “Estatuto de la Corte Internacional de Justicia”, San Francisco, California, EE.UU., 26 de junio de 1945, D.O.F 17 de octubre de 1945, en SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, 17 ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 1998, págs. 453-469.

¹⁵ Es indistinta la denominación de los compromisos internacionales; pueden ser tomados bajo forma de tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos o protocolos. *Cfr.* ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, 6°ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 2006, pág. 637.

¹⁶ “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”, Viena, Austria, 23 de mayo de 1969, D.O.F. 14 de febrero de 1975, en CONTRERAS VACA, Francisco José, Derecho Internacional Privado-Parte Especial, 1° ed., Oxford University Press, México, 2004, págs. 413-445.

Los elementos fundamentales de los tratados son:

- La expresión de una voluntad única;
- La concurrencia de voluntad de por lo menos dos partes;
- Las partes de un tratado deben ser sujetos de Derecho Internacional;
- La intención de producir efectos legales regidos por el derecho internacional¹⁷.

1.1.3.2. Los principios internacionales en la protección ambiental y la cooperación internacional.

Como en cualquier rama del derecho internacional público, el derecho ambiental se nutre de distintas fuentes, entre estas los principios generales del derecho. Estos principios se han incorporado poco a poco al marco legal a través de diferentes documentos, declaraciones y decisiones de casos judiciales o arbitrales que involucran a dos o más Estados; en este sentido, podemos mencionar dos documentos que se erigen como piedras angulares del derecho internacional ambiental: la “Declaración de Estocolmo” de 1972 y la “Declaración de Río” de 1992.

Existe una gran variedad de principios contenidos en estos dos documentos; sin embargo, aquel que más nos interesa abordar es el *principio de cooperación internacional*¹⁸.

¹⁷ Cfr. LÓPEZ-BASSOLS, Hermilio, Los nuevos desarrollos del Derecho Internacional Público, Op, Cit., pág. 64.

¹⁸ Cfr. GARCÍA LOPEZ, Tania, “*La Constitución mexicana y los principios rectores del derecho ambiental*” citado por RABASA, Emilio, (coord.), La Constitución y el Medio Ambiente, 1^o edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007, pág. 40-53.

Este principio, a pesar de haberse incorporado en diferentes tratados internacionales a lo largo de la historia, encuentra su cauce en la materia internacional ambiental hasta la configuración del principio 24 de la “Declaración de Estocolmo” y posteriormente en el principio 7 de la “Declaración de Río”, como a continuación se muestra¹⁹:

“Principio 7.- Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen”²⁰.

De la redacción de este principio parecería que se establece que sólo los países desarrollados “reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible”; sin embargo, para efectos de este trabajo es importante tener una visión más equitativa que reconozca que todas las Naciones, sin importar su nivel de desarrollo tienen esta responsabilidad con el medio ambiente. Se busca así, una

¹⁹Cfr. LOPEZ, Hernán, “La regulación del Desarrollo Sustentable en el Derecho internacional y el Derecho Comparado” citado por WALSH, Juan Rodrigo, Ambiente, Derecho y Sustentabilidad S.N.E., Editorial La Ley, Argentina 2000, pág. 450.

²⁰“Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo”, Río de Janeiro, Brasil, 14 de junio de 1972, en SZÉKELY, Alberto, *et. al.*, “La Declaración de Río y el derecho internacional ambiental”, en LICHTINGER, Víctor, *et. al.* La diplomacia ambiental, S.N. E., Secretaría de Relaciones Exteriores-Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1994, pág. 314.

colaboración conjunta dentro del marco jurídico internacional para una efectiva conservación del planeta.

1.2. Las organizaciones internacionales de protección al ambiente.

1.2.1. Las organizaciones internacionales como sujetos del derecho internacional y su concepto.

Si bien los Estados Nación son los sujetos fundamentales en el derecho internacional, también tienen gran relevancia otros sujetos y/o actores, como es el caso de las organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales²¹.

Se entiende por organismo internacional a *“...una asociación voluntaria de Estados establecida por un tratado internacional dotada de órganos permanentes, propios e independientes encargados de gestionar intereses colectivos y capaz de expresar una voluntad jurídicamente distinta de las de sus miembros y regida por el Derecho Internacional”*²².

En la configuración de las normas del derecho internacional ambiental han jugado un papel importante los organismos internacionales como las Naciones Unidas, con su Programa de Naciones Unidas sobre el Medio

²¹ Cfr. GUERRERO VERDEJO, Sergio Derecho Internacional del Medio Ambiente, Op. Cit., pág. 249.

²² LÓPEZ-BASSOLS, Hermilio, Los nuevos desarrollos del Derecho Internacional Público, Op. Cit., pág. 124.

Ambiente, o la UNESCO y su Programa del Hombre y la Biosfera, –MaB- por sus siglas en inglés.

Es evidente que a nivel mundial existen muchas organizaciones internacionales, sin embargo, en este trabajo sólo nos detendremos a analizar aquellas principales que se encargan de la protección ambiental.

1.2.2. Las Naciones Unidas y su programa sobre el medio ambiente.

La Organización de las Naciones Unidas fue constituida el 25 de abril de 1945 y se conforma actualmente por 192 países o Estados Miembros, los cuales se encuentran vinculados por la “Carta de las Naciones Unidas”, documento fundador y rector del organismo.

Cuenta con seis órganos principales; cinco de ellos se encuentran en la sede ubicada en Nueva York: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria y la Secretaría. El sexto órgano, la Corte Internacional de Justicia, encuentra su sede en La Haya.

Las Naciones Unidas cuentan con un Programa del Medio Ambiente, mejor conocido como PNUMA, el cual surge a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano o Conferencia de Estocolmo en 1972.

Este Programa se conforma por 58 países por un periodo de tres años y se encuentra presidido por un Consejo de Administración. Sus miembros son

elegidos por la Asamblea General de la Naciones Unidas y tiene como objetivo principal: “...dirigir y alentar la participación en el cuidado del medio ambiente, inspirando, informando y dando a las naciones y a los pueblos los medios para mejorar la calidad de vida sin poner en peligro las futuras generaciones”²³.

El Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente trabaja en base a una división geográfica regional, siendo así que México pertenece a la Oficina Regional del Programa para América Latina y el Caribe, la cual en 1974 tuvo su sede en la ciudad de México y posteriormente fue trasladada a Panamá, dónde se encuentra actualmente.

1.2.3. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

Después de la Segunda Guerra Mundial, las organizaciones y países interesados en la conservación de los recursos naturales trataron de crear un organismo que sirviera como directriz para la cooperación internacional, idea que cristalizaron en 1948 el gobierno francés y la UNESCO bajo los auspicios de la “Liga Suiza para la Protección de la Naturaleza”, con la reunión de Fontainebleau, Francia, durante la cual se fundó la “Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza” mejor conocida como UICN²⁴.

²³ LÓPEZ-BASSOLS, Hermilio, Los nuevos desarrollos del Derecho Internacional Público, Op. Cit., pág. 147.

²⁴ Esta organización fue conocida con anterioridad por su nombre en inglés: International Union for Conservation of Nature o IUCN, sin embargo en 1956 se acordó que su denominación oficial sería en francés: Union internationale pour la Conservation de la Nature. Actualmente es mejor conocida por sus siglas UICN. Para mayor información, Cfr. MELO GALLEGOS, Carlos, Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX, 2º ed., Editorial Instituto de Geografía, UNAM, México D.F., 2002, pág. 18.

Actualmente la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza es la red ambiental de carácter global más grande y antigua del mundo; cuenta con unos 11.000 científicos voluntarios y expertos en alrededor de 160 países, y aglutina en sus seis comisiones a más de 1.000 organizaciones gubernamentales y no gubernamentales²⁵. Estas comisiones son las siguientes:

- Manejo de Ecosistemas;
- Educación y Comunicación;
- Legislación Ambiental;
- Política Ambiental, Económica y Social;
- Supervivencia de Especies; y
- La Comisión Mundial de Áreas Protegidas.

Esta última Comisión Mundial, ha propuesto varios listados sobre categorías de reservas ecológicas, para finalmente adoptar en 1994 un marco de categorías con vigencia internacional, con lo que se ha inducido un cambio favorable, al facilitar la tan deseable unificación de criterios para la conformación de las llamadas “Áreas Naturales Protegidas” en el ámbito cosmopolita.²⁶

Este organismo fue uno de los principales involucrados en la creación de la “Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural” en 1972 y sus acciones e investigaciones son, hoy en día, de importancia

²⁵ Cfr. UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, “Sobre UICN”, abril de 2010 en <http://www.iucn.org/es/sobre/>

²⁶ Cfr. GALLEGOS, Carlos, Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX, Op. Cit., págs. 21-23.

trascendental en la determinación de los bienes propicios para ser inscritos bajo tutela de esta Convención.

1.2.4. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

1.2.4.1. Antecedentes.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura tuvo su primer antecedente en el Instituto Internacional de Cooperación Intelectual creado por la Sociedad de Naciones en 1926²⁷. Durante la Segunda Guerra Mundial, convocados por Richard A. Butler, Presidente del Consejo de Educación de Reino Unido, los ministros de educación de varios países europeos conformaron en 1942 la llamada “Conferencia de Ministros Aliados de Educación”, dónde se propuso entre otras cosas la creación de una nueva organización internacional para la educación²⁸.

En 1945, dos meses después de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, se aprobó una recomendación francesa que convocaba a una nueva conferencia en los meses siguientes para definir los estatutos de una organización internacional de cooperación cultural. Esta conferencia tuvo lugar en Londres del 1° al 16 de noviembre de 1945 y su objetivo fue crear

²⁷ Cfr. VALDERRAMA, Fernando, Historia de la UNESCO, S.N.E., Editorial Imprimerie des Presses Universitaires de France, Paris, Francia, 1991, pág. 4.

²⁸ *Ibidem*, pág. 21.

una Organización Internacional para la Educación y la Cultura; en ella participaron 42 países, México entre ellos²⁹.

El proyecto inicial no incluía o consideraba a la ciencia; sin embargo, algunos científicos como Julian Huxley³⁰ lucharon porque se incluyera tanto en el nombre como en su programa de actividades, bajo la idea de resaltar la importancia de vincular a los científicos con las consecuencias sociales de sus descubrimientos³¹.

Finalmente el acuerdo por el cual la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura llega a ser un organismo especializado de las Naciones Unidas fue sustraído de su primera Conferencia General en noviembre de 1946 y aprobado el 6 de diciembre de 1946 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

1.2.4.2. Estructura orgánica y las funciones de los órganos.

La UNESCO, siendo un organismo especializado de las Naciones Unidas tiene un ámbito de competencia que no es territorial sino funcional, es decir, su competencia se refiere a ciertas materias como las culturales, las educativas o las científicas y en su funcionamiento posee un derecho propio, que regula el funcionamiento de sus órganos internos y su personal. Estos órganos internos son:

²⁹ Cfr. VALDERRAMA, Fernando, Historia de la UNESCO, Op. Cit., pág. 23.

³⁰ Quien se convertiría en el primer Director General de la UNESCO el 6 de diciembre de 1946.

³¹ Cfr. VALDERRAMA, Fernando, Historia de la UNESCO, Op. Cit., pág. 25.

➤ *La Conferencia General*

Es el órgano supremo, compuesto por las delegaciones nacionales de los Estados Miembros en pleno ejercicio y de los miembros asociados; los representantes de las organizaciones internacionales que cooperan con la UNESCO pueden participar en calidad de observadores siempre que la propia Conferencia General haya acordado previamente su participación por mayoría de dos tercios.

La Conferencia General tiene como funciones y poderes principales los siguientes:

- Determinar la política general de la UNESCO y preparar los programas de las actividades de la misma;
- Aprobar las convenciones concluidas con otros organismos internacionales;
- Convocar a conferencias internacionales que estén dentro de los fines de la UNESCO;
- Adoptar las recomendaciones y los proyectos de convenciones que considere como necesarios para ser transmitidos a los Estados Miembros;
- Preparar el presupuesto y fijar las cuotas de cada uno de los Estados Miembros;
- Examinar los informes periódicos que los Estados Miembros deben enviar sobre las medidas tomadas para la puesta en práctica de las recomendaciones y proyectos de las diversas convenciones que hayan sido adoptadas;

- Elegir a los miembros del Consejo Ejecutivo y designar al Director General;
- Admitir Estados que no sean miembros de las Naciones Unidas;
- Darse su reglamento;
- Adoptar enmiendas a la Convención creadora de la UNESCO.

➤ *El Consejo Ejecutivo*

Compuesto por 58 miembros elegidos por la Conferencia General, que antes no estaban ligados a instrucciones de sus gobiernos. A partir de 1954, cada miembro del Consejo es en realidad, “...representante del Estado del que es nacional”³². La duración de sus miembros en ejercicio es de cuatro años y cada dos años el Consejo se renueva por la mitad. Los poderes y funciones del Consejo son los siguientes:

- Ejecutar las resoluciones de la Conferencia General;
- Preparar las sesiones de la misma;
- Examinar las candidaturas presentadas para el ingreso a la UNESCO de los Estados que no sean miembros de las Naciones Unidas;
- Ejercitar el derecho de presentación a la Conferencia General para cubrir los puestos de Director General;
- Darse su propio reglamento interno.

³² UNESCO, El Consejo Ejecutivo de la UNESCO. Edición de 2010, 15° ed., UNESCO, París, Francia, 2010, pág. 10.

➤ *La Secretaría*

Formada por el Director General y un conjunto de funcionarios. Esta Secretaría se organiza en oficinas, departamentos y servicios en donde el Director General se nombra cada cuatro años y es reelegible³³. Tiene como funciones principales: Someter al Consejo Ejecutivo proyectos de planes de trabajo y presupuesto;

- Nombrar y dirigir al personal de la Secretaría;
- Presentar informes periódicos sobre la actividad de la UNESCO a los Estados Miembro y al Consejo Ejecutivo.

1.2.4.3. Funcionamiento.

El objetivo principal de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura es "...*contribuir a la paz y seguridad*"³⁴ en el mundo, para cuyo efecto promueve la colaboración entre las naciones y actividades muy diversas como la formación de docentes, la enseñanza, la promoción de los derechos humanos y democracia; fomenta además investigaciones ambientales a través de programas científicos internacionales y establece una cooperación con más de 600 organizaciones no gubernamentales y fundaciones, entre muchas otras cosas³⁵.

³³Cfr. "Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura", Artículo 6, párrafo 2º, Londres, Reino Unido, 16 de noviembre de 1945, D.O.F, 2 de abril de 1946, en VALDERRAMA, Fernando, Historia de la UNESCO, Op. Cit., pág. 344.

³⁴*Ibidem*, Artículo 1, párrafo 1º, pág. 341.

³⁵Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Segundo Curso de Derecho Internacional Público, 3ºed, Editorial Porrúa, México, D.F., 2004, pág. 750.

Este organismo especializado de las Naciones Unidas, lleva a cabo un sinnúmero de tareas que son organizadas a través de distintos programas pertenecientes a las siguientes materias: Ciencias Sociales y Humanas, Educación, Ciencias Naturales, Cultura y finalmente Comunicación e Información.

Algunos Programas que se pueden destacar en la materia de conservación del medio ambiente son los siguientes:

- Programa el Hombre y la Biosfera;
- Programa Hidrológico Internacional;
- Programa Internacional de Geociencia;
- La Comisión Intergubernamental Oceanográfica;
- Programa Internacional de Ciencias Básicas.

Ahora bien, los Programas, no son la única manera a través de la cual funciona la UNESCO; también lo hace a través de recomendaciones a los Estados Miembros y con la adopción de convenciones que den lugar al establecimiento de comités, asambleas, centros y demás instituciones³⁶, como es el caso de la Convención que da motivo a la presente investigación, la cual se analizará en el Capítulo Segundo.

³⁶Cfr. PASTOR RIDRUEJO, José A., Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales, Op. Cit. pág. 755.

1.3. Derecho ambiental en México y la protección de las Áreas Naturales Protegidas.

1.3.1. Marco normativo del derecho ambiental en México.

Debido a la multiplicidad de disposiciones que conforman el “...sistema jurídico de protección ambiental”³⁷ mexicano y dado que no es objeto de este trabajo hacer un análisis minucioso de éste, haremos, atendiendo a la clasificación propuesta por Nava Escudero, tan sólo una breve revisión de manera cronológica de los “preceptos constitucionales que de manera expresa se refieren a la cuestión ambiental”³⁸.

La primera reforma que se incorporó a la Constitución Mexicana en materia ambiental fue en 1971, con la modificación del artículo 73, fracción XVI, base cuarta, en la que se otorgan: “...atribuciones legislativas y ejecutivas al Consejo de Salubridad General para legislar y establecer medidas en materia de prevención y combate a la contaminación ambiental”.³⁹

³⁷ Brañes Ballesteros utiliza este término para referirse a la totalidad de normas y/o preceptos jurídicos relativos a la “protección del ambiente en su conjunto”. Cfr. BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, Op. Cit., pág. 65.

³⁸ Esta clasificación se divide en cinco grandes categorías:

- Preceptos constitucionales que de manera expresa se refieren a la cuestión ambiental y/o a la expresión equilibrio ecológico.
- Preceptos constitucionales que sin referirse de manera expresa a la cuestión ambiental se encuentran íntimamente vinculados a la misma
- Preceptos constitucionales que se refieren de manera general a los recursos naturales
- Preceptos constitucionales que se refieren de manera particular a los recursos naturales y
- Preceptos constitucionales que se refieren a materia que tiene evidentes repercusiones en el ambiente o en los recursos naturales

Para más información véase: NAVA ESCUDERO, César “La primera reforma constitucional ambiental del nuevo milenio: El acceso de los pueblos indios a los recursos naturales” en NAVA ESCUDERO, César, *Estudios Ambientales*, primera edición, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, D.F., 2009, págs. 207-213.

³⁹ “Decreto por el que se adiciona la base 4a. de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Diario Oficial de la Federación*, 6 de julio de 1971, pág. 2.

En 1983 se reforma el artículo 25, párrafo sexto, en el cual se dispone 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”.*⁴⁰

El 10 de agosto de 1987 se publican en el Diario Oficial de la Federación las reformas a los artículos 27 y 73 fracción XXIX-G. El artículo 27 párrafo tercero determina así que:

*“...La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictaran las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico [...]”*⁴¹.

⁴⁰ “Decreto que reforma y adiciona los artículos 16, 25, 26, 27, fracciones XIX y XX; 28, 73, fracciones XXIX-D; XXIX-E; y XXIX-F de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en Diario Oficial de la Federación, 3 de febrero de 1983, pág. 10.

⁴¹ “Decreto por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 27; y se adiciona una fracción XXIX-G al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en Diario Oficial de la Federación, 10 de agosto de 1987, pág.10.

El artículo 73 fracciones XXIX-G por su parte otorga al Congreso la facultad de *“...expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico”*⁴².

En 1993 y 1996 se reforma el artículo 122 en sus fracciones IV inciso “g” y IX relativos a las facultades del órgano local legislativo en materia de preservación del medio ambiente y protección ecológica, y sobre la suscripción de convenios para la creación de comisiones metropolitanas en materia de protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico⁴³.

Finalmente en 1999 se reforma el párrafo quinto del artículo cuarto de nuestra Constitución Política, otorgando así el derecho humano a disfrutar de *“...un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar”*⁴⁴. Este párrafo después de la derogación del párrafo primero de artículo 4° constitucional, se convierte en el actual párrafo cuarto⁴⁵.

⁴²“Decreto por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 27; y se adiciona una fracción XXIX-G al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Op. Cit. pág.10.

⁴³Cfr. NAVA ESCUDERO, César, *Estudios Ambientales*, Op. Cit., pág. 210.

⁴⁴“Decreto por el que se declara la adición de un párrafo quinto al artículo 4o. Constitucional y se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Diario Oficial de la Federación*, 28 de junio de 1999, pág. 2.

⁴⁵Cfr. “Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en *Diario Oficial de la Federación*, 14 de agosto del 2001, pág. 2.

Ahora bien, dentro de la legislación ambiental que se encuentra vigente en la nación, se mencionan de manera enunciativa más no limitativa los siguientes ordenamientos⁴⁶:

- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y sus respectivos Reglamentos en las siguientes materias:
 - Áreas Naturales Protegidas,
 - Auditoría Ambiental,
 - Evaluación de Impacto Ambiental,
 - Ordenamiento Ecológico,
 - Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica,
 - Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminación,
 - Residuos Peligrosos,
 - En materia de Ruido,
- Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento,
- Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados y su Reglamento,
- Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables,
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento,
- Ley General de Vida Silvestre y su Reglamento,
- Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y su Reglamento.

⁴⁶ Listado obtenido del Marco Normativo publicado en la página oficial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente:
<http://www.profepa.gob.mx/PROFEPA/Juridico/MarcoNormativo/>

1.3.2. Antecedentes de las Áreas Naturales Protegidas.

La inquietud por aislar y proteger espacios naturales para conservarlos ha estado presente en muchas culturas a lo largo de la historia. Existen datos de reservas naturales desde hace más de 3,000 años en Egipto⁴⁷. En las culturas prehispánicas de nuestro país, conservar la vida silvestre por medio de la protección de áreas naturales parece haber sido una práctica usual. La evidencia arqueológica se remonta, cuando menos, al período clásico con los mayas de la península de Yucatán⁴⁸, sin embargo, no es hasta finales del siglo XIX que surgen, como resultado de un nuevo conservacionismo ambiental, “...las reservas naturales modernas”⁴⁹.

La primera de estas reservas fue creada en los bosques de Fontainebleau, Francia, en 1853. Estas áreas han tenido tal aceptación que hoy en día existen en todos los continentes, cubriendo así más del 12% de la superficie terrestre y alrededor del 6% de los mares del planeta⁵⁰.

Los antecedentes más inmediatos de las Áreas Naturales Protegidas, son los llamados *parques nacionales*. El primero data de 1872, en la región de Yellowstone, Estados Unidos, el cual se configuraba como una zona

⁴⁷ Cfr. MELO GALLEGOS, Carlos, Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX, Op. Cit., págs. 16-17.

⁴⁸ Cfr. DE LA MAZA ELVIRA, Roberto, “Una historia de las áreas naturales protegidas en México”, en “Gaceta Ecológica”, INE-SEMARNAP, México, D.F., No. 51, mayo de 1999, pág.16.

⁴⁹ ANAYA LANG, Ana Luisa, “Las Áreas Naturales Protegidas como alternativas de conservación: bosquejo histórico y problemática en México.”, en ANAYA LANG, Ana Luisa, et al., Las Áreas Naturales Protegidas de México, S.N.E, Sociedad Botánica de México, México, D.F., 1992, pág. 28.

⁵⁰ Cfr. ALANIS, Gustavo, et. al., Libro Verde. Patrimonio natural de México, amenazas y herramientas para resolverlas, primera edición, Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, México, D.F., 2009. pág. 70.

reservada y separada de la colonización, que entrañaba la defensa de los recursos forestales, depósitos mineros, atractivos naturales y el mantenimiento de su estado natural. A partir de entonces, la figura de parques nacionales se extendió a varios países, incluyendo el nuestro⁵¹.

En México se crea en 1917, por primera vez, mediante decreto del Presidente Venustiano Carranza, el "*Parque Nacional Desierto de los Leones*"⁵² y en 1926, se expide la primera Ley Forestal la cual, aunque de forma incompleta, contenía algunas disposiciones jurídicas que protegían de manera especial el territorio boscoso. A partir de entonces, las tendencias conservacionistas a través de la figura de "*parques nacionales*" se mantuvieron durante mucho tiempo, en una línea dónde la única legislación federal involucrada con la preservación de áreas específicas fue la Ley Forestal de 1926, cuyo enfoque estuvo más relacionado con el aprovechamiento de recursos naturales que con la perspectiva de un desarrollo sustentable.

No fue sino hasta 1982 que, debido a la creciente preocupación en el ámbito internacional por la material ambiental, se empezó a discutir sobre "*...las nuevas dimensiones que implicaba la protección de ciertas zonas más allá de la materia forestal y sus aprovechamientos*"⁵³; surge así, en julio de 1984, la categoría de "*Áreas Naturales Protegidas*" como resultado de la colaboración de académicos, investigadores y funcionarios que realizaron un

⁵¹ Cfr. MELO GALLEGOS, Carlos, Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX, Op. Cit., pág. 16.

⁵² *Ibidem*, pág. 29.

⁵³ ANAYA LANG, Ana Luisa, Las Áreas Naturales Protegidas como alternativas de conservación: bosquejo histórico y problemática en México., Op. Cit., pág. 24.

anteproyecto de Reglamento General para las Áreas Naturales Protegidas de México. Esta categoría se cristaliza posteriormente, en enero de 1988, con la promulgación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección Ambiente, mejor conocida como LGEEPA.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de 1988 estableció entre otras cosas, la participación de comunidades en el establecimiento de las reservas ecológicas, así como en su administración, desarrollo y vigilancia; creó un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas e introdujo la previsión de la elaboración de un programa de manejo para cada una de ellas a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal correspondiente.

El 13 de diciembre de 1996, tratando de adecuar algunos conceptos al contexto internacional, se hicieron modificaciones importantes a la Ley en cuestión, se crea entonces la obligación de constituir un Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas y se introduce la figura de los Santuarios como categoría de manejo.

Institucionalmente, el manejo de las Áreas Naturales Protegidas, se empieza a configurar a partir de la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección Ambiente en 1988, siendo así que la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la llamada SEDUE, se encargaba de su administración.

En 1992 se crea el Instituto Nacional de Ecología y en 1996 se establece una unidad coordinadora dentro de este Instituto, encargada de administrar el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

El 5 de junio del año 2000 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, con el cual se crea a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas como órgano desconcentrado.

Finalmente, con la publicación el 4 de junio del 2001 del actual Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y sus sucesivas modificaciones en enero del 2003, quedan asentadas en el Capítulo Duodécimo de dicho ordenamiento, las atribuciones y funciones de los servidores públicos y de las unidades administrativas de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas⁵⁴, destacando entre sus principales atribuciones la de “...fomentar y desarrollar actividades tendientes a la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en las Áreas Naturales Protegidas”⁵⁵.

1.3.3. Concepto de Áreas Naturales Protegidas y su regulación en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente define por igual a las Áreas Naturales Protegidas en sus artículos 3 y 44 como

⁵⁴ Cfr. “Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales”, Arts.141-151, en Diario Oficial de la Federación, 21 de enero de 2003, tercera sección, págs. 120-127.

⁵⁵ *Ibidem*, Artículo 141, pág. 120.

“...aquellas zonas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce soberanía y jurisdicción, en las que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano, o que requieren ser preservadas y restauradas, quedaran sujetas al régimen previsto en esta ley y los demás ordenamientos aplicables”⁵⁶.

Las Áreas Naturales Protegidas se encuentran reguladas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente dentro del Capítulo Primero del Título Segundo, relativo a la Biodiversidad; este capítulo se divide en cinco secciones, a saber:

- Disposiciones generales (artículos 44 al 45 BIS);
- Tipos y características de las Áreas Naturales Protegidas (artículos 46 al 56 BIS);
- Declaratorias para el establecimiento, administración y vigilancia de las ANP (artículos 57 al 75 BIS);
- Sistema nacional de Áreas Naturales Protegidas (artículos 76 y 77); y
- Establecimiento, administración y manejo de áreas destinadas voluntariamente a la conservación (77 BIS).

Hoy en día este tipo de áreas, son entendidas como una parte de la *“estrategia social ante la naturaleza”⁵⁷* y son el principal, mas no el único, instrumento para la conservación de la diversidad biológica.

⁵⁶ *“Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales”, Artículo 3º, Op. Cit., pág. 2.*

⁵⁷ ANAYA LANG, Ana Luisa, *Las Áreas Naturales Protegidas como alternativas de conservación: bosquejo histórico y problemática en México*, Op. Cit., pág. 29.

Debemos tener presente que estas áreas no deben considerarse como un fin por sí mismas, sino más bien como un medio para alcanzar beneficios comunes nacionales⁵⁸. Carlos Melo Gallegos, al respecto nos dice:

“...Los fines exactos para los cuales en la práctica se protegen a las áreas naturales protegidas, otorgan a estas un manejo distinto siempre enmarcado por las siguientes funciones básicas: investigación científica, protección del paisaje silvestre, preservación de especies y de la diversidad genética, mantenimiento de servicios ambientales, protección de características naturales y culturales específicas, turismo y recreación, educación ambientalista, uso sostenible de recursos y ecosistemas naturales y mantenimiento de atributos culturales y tradicionales”⁵⁹.

1.3.4. Categorías de manejo de las Áreas Naturales Protegidas.

El artículo 46 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente nos da la clasificación de las *Áreas Naturales Protegidas*, al establecer lo siguiente:

“Artículo 46.-Se consideran áreas naturales protegidas:

- I.- Reservas de la biosfera;*
- II.- Se deroga.*
- III.- Parques nacionales;*
- IV.- Monumentos naturales;*

⁵⁸ Cfr. MELO GALLEGOS, Carlos, Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX, Op. Cit., pág. 24

⁵⁹ *Ibidem*, pág. 22.

- V.- *Se deroga.*
- VI.- *Áreas de protección de recursos naturales;*
- VII.- *Áreas de protección de flora y fauna;*
- VIII.- *Santuarios;*
- IX.- *Parques y Reservas Estatales, así como las demás categorías que establezcan las legislaciones locales;*
- X.- *Zonas de conservación ecológica municipales, así como las demás categorías que establezcan las legislaciones locales, y*
- XI.- *Áreas destinadas voluntariamente a la conservación”.*⁶⁰

Según datos de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, a nivel federal se administra un total de 174 áreas naturales que representan 12.92% del territorio nacional, con un total de 25,384,818 de hectáreas, como se muestra en el siguiente cuadro⁶¹:

Número de ANP	Categoría	Superficie en hectáreas	Porcentaje de la superficie del territorio nacional
41	Reservas de la Biosfera	12,652,787	6.44
67	Parques Nacionales	1,482,489	0.75
5	Monumentos Naturales	16,268	0.01
8	Áreas de Protección de Recursos Naturales	4,440,078	2.26
35	Áreas de Protección de Flora y Fauna	6,646,942	3.38
18	Santuarios	146,254	0.07
174	TOTAL	25,384,818	12.92

⁶⁰ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, Artículo 6, en Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 1988, pág. 35.

⁶¹ Cfr. COMISIÓN NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, Datos al 15 de junio del 2011 publicados en la página web, por la Dirección de Evaluación y Seguimiento, en la Sección “Que Hacemos”: http://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/

Los artículos 48, 50, 52, 53, 54, 55 y 55 Bis, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, definen las características propias de cada una de las categorías señaladas en el cuadro anterior. A este respecto cabe mencionar que las categorías señaladas en las fracciones IX y X correspondientes a los “Parques y Reservas Estatales” y a “Las Zonas de Conservación Ecológica Municipales” no encuentran su definición en esta Ley, sino que quedan desglosados por lo previsto en la legislación local de cada entidad federativa.

1.3.5. Establecimiento y división de las Áreas Naturales Protegida.

Según lo disponen los artículos 57 y 58 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, las Áreas Naturales Protegidas se crean mediante una *declaratoria*, que hace las veces de un decreto presidencial. Previamente a esta declaratoria, se deben hacer estudios que la justifiquen, ponerlos a disposición del público y se debe solicitar también la opinión de:

I.- Los gobiernos locales en cuyas circunscripciones territoriales se localice el área natural de que se trate;

II.- Las dependencias de la Administración Pública Federal que deban intervenir, de conformidad con sus atribuciones;

III.- Las organizaciones sociales públicas o privadas, pueblos indígenas, y demás personas físicas o morales interesadas, y

IV.- 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*⁶²

Los requisitos que deben cumplir las declaratorias se establecen en el artículo 60⁶³ de la mencionada Ley, mientras que las actividades que pueden llevarse a cabo en las Áreas Naturales Protegidas, se establecen de acuerdo con los siguientes ordenamientos:

- La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente;
- El Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas;
- El Programa de Manejo respectivo al área;
- Los programas de ordenamiento ecológico;
- Las declaratorias de áreas protegidas;
- Las Normas Oficiales Mexicanas.

Las Áreas Naturales Protegidas se zonifican o se dividen en dos tipos: las zonas núcleo y las zonas de amortiguamiento. Cada una de ellas cuenta con sus respectivas subzonas, que se designan de acuerdo a la categoría de que se trate, de conformidad con el artículo 47 Bis de la Ley en cuestión.⁶⁴

Las “zonas núcleo” son aquellas zonas inmaculadas casi en su totalidad y constituyen el banco genético de las diversas especies que viven ahí; en ellas se permiten exclusivamente actividades de investigación científica.

⁶²“Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, Artículo 58, Óp. Cit., pág. 37.

⁶³Cfr. “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, Artículo 60, Óp. Cit., pág. 37.

⁶⁴Cfr. “Decreto por el que se reforman los artículos 28 y 48, y se adiciona por un lado una fracción XXXVII al artículo 3o. y por otro los artículos 47 BIS y 47 BIS 1 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”, Artículo 47 Bis, en Diario Oficial de la Federación, 23 de febrero de 2005, pág. 32.

Para proteger al núcleo del impacto del exterior se crean las zonas llamadas “*de amortiguamiento*” en las que, con la participación de los habitantes locales, se permiten actividades económicamente productivas, dentro de estrictas normas ecológicas y de acuerdo con los resultados de investigaciones relativas al uso racional y sostenido de los recursos naturales y al desarrollo de técnicas apropiadas para ello⁶⁵.

1.3.6. Las reservas de la biosfera.

Dado que nuestro caso de estudio es una reserva de la biosfera, no podemos dejar de hacer mención especial de esta categoría de manejo. Hoy en día al hablar de *Áreas Naturales Protegidas*, se remite de manera principal a la idea de “reserva de la biosfera”, concepto que fue desarrollado en 1974 a través del programa “El Hombre y la Biosfera” de la propia UNESCO, también conocido como “MaB” por sus siglas en inglés que significan: *Man and the Biosphere Programme*⁶⁶.

En México la figura surge por primera vez en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de 1988, bajo el nombre de “*Reserva Especial de la Biosfera*”⁶⁷; posteriormente con las reformas de 1996, tomando en cuenta la realidad del país y el contexto internacional del término auspiciado por la Unión Internacional para la Conservación de la

⁶⁵ Cfr. “Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de *Áreas Naturales Protegidas*”, Artículo 49, en Diario Oficial de la Federación, 30 noviembre 2000, primera sección, pág. 52.

⁶⁶ Cfr. HALFFTER, Gonzalo, “*El concepto de Reserva de la Biosfera*”, citado en MALDAGUE, Michael, et al., El Futuro del Hombre en la Naturaleza, S.N.E, Editorial Instituto Nacional de Ecología y *Man and Biosphere Program*, México, 1988, pág. 80.

⁶⁷ Cfr. MELO GALLEGOS, Carlos, Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX, Óp. Cit., pág. 22.

Naturaleza, se adecua su definición para quedar consagrado en el artículo 48 de la misma ley, como Reserva de la Biosfera:

“Artículo 48.- Las reservas de la biosfera se constituirán en áreas biogeográficas relevantes a nivel nacional, representativas de uno o más ecosistemas no alterados significativamente por la acción del ser humano o que requieran ser preservados y restaurados, en los cuales habiten especies representativas de la biodiversidad nacional, incluyendo a las consideradas endémicas, amenazadas o en peligro de extinción...”⁶⁸

México participa actualmente en la red del Programa *Man and Biosphere* de la UNESCO con 38 áreas protegidas, que abarcan 11,846,462 hectáreas del territorio nacional⁶⁹; cabe aquí hacer notar que nuestro país ocupa el cuarto lugar a nivel mundial en número de reservas de la biosfera establecidas en su territorio, solo después de Estados Unidos, Francia y España,.

Las reservas de la biosfera han adquirido, a través de los años, mayor importancia y cierta supremacía sobre el resto de las Áreas Naturales Protegidas, debido a factores como el hecho de que su extensión puede ser más amplia que las de otras categorías; además, se permite una participación más activa por parte de la población asentada en ellas para realizar actividades tendientes tanto a la investigación como a la conservación de la

⁶⁸ “Decreto por el que se reforman los artículos 28 y 48, y se adiciona por un lado una fracción XXXVII al artículo 3o. y por otro los artículos 47 BIS y 47 BIS 1 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”, Artículo 48, Óp. Cit, pág. 32.

⁶⁹ COMISIÓN NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, “Logros 2009” Informe Anual, Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, CONANP, México, D.F., 2009, pág. 164.

misma. Esto se entiende mejor en palabras de Carlos Alcérrega cuando nos dice que:

“Las reservas de la biosfera pretenden combinar la conservación de la naturaleza, la investigación científica, la vigilancia, la educación ambiental y la participación de la población local. La pretensión original fue la de crear un conjunto de áreas enlazadas mediante un sistema internacional coordinado (MAB 1974). Este concepto tiene su origen sobre todo a partir de las experiencias de protección de áreas en países no industrializados en donde no han funcionado los esquemas tradicionales de parques nacionales [...] La opción propuesta por las reservas de la biosfera es que las áreas protegidas se integren a la problemática local y se abran al hombre, en vez de encerrarse tras sus muros. Las reservas de la biosfera intentan proteger muestras representativas de los ecosistemas naturales del orbe, pero también abarcan zonas ya alteradas por diferentes usos humanos, lo que permite estudiar y monitorear la interacción del hombre con su medio. La conservación se concibe como usar bien y no como prohibir el uso.”⁷⁰

Ahora bien, el hecho de que cierta área sea declarada como una reserva de la biosfera, no significa que su protección sea efectiva. Existe, según Melo Gallegos, varios usos incompatibles para la conservación y manejo de esta categoría, como son:

- *“Los asentamientos humanos rurales y urbanos;*
- *El laboreo agrícola;*

⁷⁰ALCÉRRACA, Carlos, et al., Fauna silvestre y áreas naturales protegidas, S.N.E, Fundación Universo Veintiuno, México D.F., 1988, pág. 69.

- *El pastoreo de ganado;*
- *La explotación forestal y/o desmontes;*
- *La extracción de flora y fauna:*
- *El turismo descontrolado.*⁷¹

A lo anterior debe añadirse que en muchos casos, el marco jurídico-administrativo se encuentra rezagado y no corresponde ni al ritmo, ni a la realidad histórica de las demandas ambientales. Es por esta razón que tanto a nivel nacional como internacional han sido varios los análisis y las propuestas que se han suscitado en torno a estas problemáticas. Las propuestas en su mayoría están enfocadas a acuñar nuevos conceptos de categorías de manejo tales como el de “*tierras silvestres*”⁷² o “*paisajes culturales*”⁷³.

En el próximo capítulo estudiaremos las especificaciones de la Convención objeto de este trabajo, lo cual proporcionará las herramientas necesarias para analizar, posteriormente a la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an.

⁷¹MELO GALLEGOS, Carlos, Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX, Op. Cit., pág. 112.

⁷²Cfr. KORMOS, Cyril F., Una Introducción al Derecho y a las Políticas Internacionales sobre Áreas Silvestres, S.N.E., Editorial Fulcrum Group- The WILD Foundation, Colorado, EE.UU. 2009, págs. 1-75

⁷³Cfr. THIÉBAUT, Virginia et al., Patrimonio y paisajes culturales, primera edición, El Colegio de Michoacán, Morelia, Michoacán, México, 2008, pág. 24.

CAPITULO II

ANÁLISIS DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN AL PATRIMONIO MUNDIAL, CULTURAL Y NATURAL

2.1. Antecedentes.

*“We cannot depend upon conserving only the areas we have traditionally viewed as global commons, such as the oceans and space, to fulfill our obligation to future generations. In the intergenerational context, our planet is a global common shared by each generation”.*⁷⁴

Para conocer los antecedentes de la “Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, en adelante también “Convención del Patrimonio Mundial” o “Convención”, debe considerarse que la idea de una convención tan original como es la que nos ocupa en este análisis, surgió a partir de la preocupación que existía después de la Segunda Guerra Mundial por la cantidad de monumentos históricos y demás bienes culturales perdidos⁷⁵.

En 1954 se crea la “Convención de la Haya para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado” y hasta entonces la idea de crear una convención que reconociera y protegiera bienes de trascendencia

⁷⁴ BORG, Simone, *“Guarding intergenerational rights over natural resources”*, citado por AGIUS, Emmanuel, *et al.*, Future Generations and International Law, S.N.E., Editorial Earthscan, Londres, Reino Unido, 1998, pág. 136.

⁷⁵ Cfr. BATISSE, Michel, *“Nature et Culture: Souvenirs d’un mariage... de conventions”* en BATISSE, Michel, *et.al*, L’invention du “patrimoinemundial”, S.N.E., Editorial Le Cahiers du Club de Histoire et Association des anciens fonctionnaires de l’UNESCO, París, Francia, 2003, págs. 13-71.

mundial estaba sólo enfocada a la parte cultural; sin embargo, para aquella época la materia ambiental llevaba ya cierto impulso con la creación en 1948 de la “Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza”⁷⁶ y los inicios preparatorios para la “Conferencia de Estocolmo”⁷⁷.

En 1965 surge la idea de crear un “Fondo para el Patrimonio Mundial”⁷⁸ que fuera manejado por la UNESCO, lo cual captó la atención tanto de los Estados Parte de la propia UNESCO como del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios⁷⁹ y de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza; en 1970 el Consejo Ejecutivo de esta última organización sostuvo una reunión en su sede para preparar un documento que presentó al “Fondo para el Patrimonio Mundial” y que consideraba no sólo bienes culturales sino naturales también. Este mismo documento a su vez fue previsto para servir en la “Conferencia de Estocolmo”, que se realizó a partir del 16 de junio de 1972, para destacar la importancia de proteger ciertos bienes naturales a nivel internacional⁸⁰.

La novedad de pensar una convención que protegiera bienes tanto culturales como naturales dio pie a diversas críticas y discusiones sobre su aprobación; no obstante esto, la idea filosófica de unir lo mejor de ambos mundos y dar así impulso a la cooperación internacional fue la que

⁷⁶Organismo abordado en el punto 1.2.3. del presente trabajo y cuyo Director para el año de su fundación era precisamente Julian Huxley.

⁷⁷ La idea de esta Convención surge a partir de la propuesta al Consejo Económico y Social (ECOSOC) del embajador de Suecia, Sverker Aström en 1968. *Cfr.* BATTISSE, Michel, *et al.*, L’invention du “patrimoine mondial”, Op. Cit., pág. 19.

⁷⁸Russell Train, Presidente de “Conservation Foundation” propone en Washington, EE.UU., la idea de un “*World Heritage Trust*”; esta última palabra ha implicado graves problemas para su traducción a lenguas latinas, aunque los términos “fondo” o “fideicomiso” sean los más usados.

⁷⁹ICOMOS por su siglas en inglés: *International Council on Monuments and Sites*

⁸⁰*Cfr.* BATTISSE, Michel, L’invention du “patrimoine mondial”, Op. Cit., pág. 21.

prevaleció; lo anterior dio como resultado que el 23 de noviembre de 1972 se adoptara en París la “Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, como uno de los instrumentos legales más vanguardista a nivel internacional principalmente por tres razones:

- Consolida en la década de los setenta la importancia y necesidad de *“...proteger a la naturaleza como hasta entonces se había protegido el patrimonio monumental”*⁸¹, y utiliza así el término de “patrimonio” para cuestiones no sólo culturales sino también naturales.
- Reconoce a la humanidad como sujeto del derecho internacional, y expresa así en su Preámbulo *“...que ciertos bienes del patrimonio cultural y natural presentan un interés excepcional que exige se conserven como elementos del patrimonio mundial de la humanidad entera”*.⁸²
- Establece la obligación de los Estados Partes de *“...identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio”*⁸³; lo novedoso de este texto inserto en la “Convención del Patrimonio Mundial” consistió en tomar en cuenta la figura de “las generaciones futuras” por primera vez dentro de un instrumento internacional; por otra parte, también fue innovador establecer una obligación para los Estados de identificar

⁸¹ JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia, Derecho Ambiental, 2ºed., Editorial Dykinson, Madrid, España, 2004, pág. 483.

⁸² ALLIER CAMPUZANO, Jaime, Derecho patrimonial cultural mexicano (Crítica a la normatividad vigente), 1º ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 2006, pág. 18.

⁸³ “Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, Artículo 4º, París, Francia, 23 de noviembre de 1972, D.O.F. 2 de mayo de 1984, en DIAZ BERRIO, Salvador, El patrimonio mundial cultural y natural. 25 años de aplicación de la Convención de la UNESCO, S.N.E., Universidad Autónoma de México-Unidad Xochimilco, México, D.F., 2000, pág. 210.

bienes considerados primordiales para ser conservados y transmitidos de generación en generación.

Antes de la aparición de esta Convención, era común ver a lo cultural y a lo natural como cuestiones opuestas; inclusive en la década de los sesenta se tenía pensado que el “aspecto cultural” era enemigo predominante del “aspecto natural”. En este sentido la Convención funcionó para “... *reconciliar de alguna manera estos dos elementos*”⁸⁴.

De los 193 Estados Parte⁸⁵ de la UNESCO tan sólo 7 no son todavía parte de la “Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”⁸⁶; esto convierte a dicho acuerdo en el más ratificado dentro esta organización internacional en materia conservacionista⁸⁷.

Ahora bien, a pesar de que esta Convención haya tenido una aplicación en el ámbito cultural mayoritariamente, sus aportes al derecho ambiental son también muy significativos; esto se debe a la vinculación estrecha de la cultura con el ámbito natural, reconociendo que ambas caminan juntas de la mano.

En sus inicios, la Convención contemplaba únicamente dos tipos de sitios: los culturales y los naturales; sin embargo, durante el periodo de 1990 a 1997 se realizaron numerosas revisiones y modificaciones a la “*Directrices*

⁸⁴ KISS, Alexandre, Internacional Environmental Law, S.N.E, Editorial Transnational Publishers, New York, EE.UU., 1999, pág. 243.

⁸⁵ Cfr. UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, “*Communities, Member States*”, París, Francia, 2011, en <http://erc.unesco.org/portal/UNESCOMemberStates.asp?language=es>

⁸⁶ Según datos publicados en la página oficial de la Convención, para mayo del 2011 la habían ratificado 187 países, Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*About World Heritage*”, París, Francia, 2011, en <http://whc.unesco.org/en/statesparties/>

⁸⁷ Cfr. UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, “*Cómo funciona el Patrimonio Mundial*”, en El Correo de la UNESCO, Publicaciones UNESCO, París, Francia, Núm. 8, agosto de 1988, pág. 34.

*Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*⁸⁸, donde se incluyeron otras categorías como los “bienes mixtos”⁸⁹ y los “paisajes culturales”⁹⁰.

En cuanto a los bienes naturales, a nivel global éstos constituyen tan sólo una cuarta parte del total de bienes inscritos; esto ha generado diversas críticas y propuestas a fin de crear mecanismos normativos internos que permitan la presentación de más candidaturas de bienes naturales dotadas de los requisitos previstos⁹¹.

Hoy en día la Convención alberga en su “Lista del Patrimonio Mundial” un total de 936 bienes inscritos, de los cuales 725 son culturales, 183 naturales y 28 mixtos, ubicados en más de 153 países⁹².

México cuenta con 31 bienes inscritos, de los cuales tan sólo cuatro son los que pertenecen a la categoría de “patrimonio natural”; éstos son:

- “La Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an”.- Inscrita en 1987 bajo los criterios (ix) y (x);

⁸⁸En inglés conocido como “*Operational Guideline for the Implementation of the World Heritage Convention*” Esta Guía es de trascendental importancia para la “Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”. Se trata de un documento de carácter reglamentario, elaborado por el Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural y su última actualización se realizó en el 2008. Algunos autores llaman también a este documento “*Guía Operativa para la Implementación de la Convención*”; su contenido será analizado a lo largo del presente trabajo a la par de la Convención bajo la denominación de “Directrices Prácticas”. Cfr.

⁸⁹Cfr. MAYOR, Federico, “*El Patrimonio, memoria del porvenir*” en El Correo de la UNESCO, Núm. 9, septiembre, 1997. pág. 34.

⁹⁰Cfr. JIMENEZ IZARRAZ, Ma. Antonieta, “*Los Paisajes Culturales y la Protección del Patrimonio Cultural y Natural*”, en THIEBAUT, Virginia, *et.al.*, Patrimonio y Paisajes Culturales, Op. Cit., pág. 250.

⁹¹Cfr. CATTANEO, Marco, El patrimonio Mundial de la UNESCO, los Santuarios de la Naturaleza, S.N.E., Editorial Océano, México, D.F., 2003, pág. 9.

⁹²Datos publicados en el sitio web oficial, 5 de julio de 2011. Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*The World Heritage List*”, París, Francia, 2011, <http://whc.unesco.org/en/list>

- “El Santuario de la Ballena Gris en el Vizcaíno”.- Inscrito en 1993 bajo el criterio (x);
- “Las Islas y Áreas Protegidas del Golfo de California”.- Inscritas en el 2005 bajo los criterios (vii), (ix) y (x);
- “La Reserva de la Biosfera de la Mariposa Monarca”.- Inscrita en el 2008 bajo el criterio (vii)⁹³.

Cabe mencionar aquí que a pesar de ya encontrarse en la “Lista Tentativa”⁹⁴ algunos bienes del tipo mixto, como son el Árbol del Tule⁹⁵, la Ruta Huichol⁹⁶ y Cuetzalan⁹⁷, México aún no cuenta con algún bien inscrito dentro de esta categoría. Los últimos bienes en ser agregados a la “Lista del Patrimonio Mundial” son las “Cuevas Prehistóricas de Yagul y Mitla”, en el Valle Central de Oaxaca y el “Camino Real de Tierra Adentro”, que abarca los Estados de Querétaro, Guanajuato, Jalisco, Aguascalientes, San Luis Potosí, Chihuahua, Durango, Zacatecas, Estado de México y Distrito Federal.⁹⁸

⁹³ Estos criterios serán abordados más adelante, cuando se presente la “Lista del Patrimonio Mundial” en el punto 2.7.1. de este trabajo. Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Decisions adopted at the 32nd session of the World Heritage Committee, 32COM 8B.17- Examination of nomination of natural, mixed and cultural properties to the World Heritage List - Monarch Butterfly Biosphere Reserve*”, Quebec, Canada, 10 de Julio de 2008, <http://whc.unesco.org/archive/2008/whc08-32com-24reve.pdf>, pág. 165.

⁹⁴ De la cual hablaremos con mayor amplitud en el punto 2.7.2. de este trabajo.

⁹⁵ Admitido en la “Lista Tentativa” el 20 de noviembre del 2001 bajo los criterios: (iii), (vi) y (vii), Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, en “*Tentative List*”, París, Francia, 2010, <http://whc.unesco.org/en/tentativelists/state=mx>

⁹⁶ Admitida en la “Lista Tentativa” el 6 de diciembre del 2004, sin especificar bajo qué criterios, Cfr. *Ídem*.

⁹⁷ Admitida en la “Lista Tentativa” el 27 de septiembre del 2006 bajo los criterios (iii), (iv), (v), (vii) y (ix), Cfr. *Ídem*.

⁹⁸ Cfr. GONZÁLEZ, Luz, “UNESCO declara patrimonio sitios en Oaxaca” en El Universal, México, D.F., 2 de agosto de 2010, pág. 63.

2.2. Estructura.

La Convención comienza con una serie de 8 considerandos y se estructura con un total de 38 artículos distribuidos en 8 capítulos:

- I.- Definiciones;
- II.- Protección nacional e internacional;
- III.- Comité Intergubernamental;
- IV.- Fondo para la protección del patrimonio mundial cultural y natural;
- V.- Condiciones y modalidades de la asistencia internacional;
- VI.- Programas educativos;
- VII.- Informes; y
- VIII.- Cláusulas finales (nueve artículos)⁹⁹.

Para lograr la protección y la conservación de bienes culturales y naturales de valor universal excepcional, la Convención cuenta con los instrumentos de: “Asistencia Internacional”, el “Fondo del Patrimonio Mundial”, la “Lista del Patrimonio Mundial” y la “Lista del Patrimonio Mundial en Peligro”. Estos instrumentos buscan impulsar, organizar y apoyar las labores básicas para la conservación del patrimonio, siempre bajo una lógica de cooperación internacional.

2.3. Conceptos y terminología

En los artículos primero y segundo se encuentran las definiciones tanto de patrimonio cultural como de patrimonio natural respectivamente; sin

⁹⁹Cfr. “Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, Op. Cit. págs. 209-220.

embargo para efectos de este trabajo expondremos tan solo la definición de patrimonio natural:

“Artículo 2.-Para los efectos de la presente Convención se consideran “patrimonio natural”:

Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.

Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.

Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural”¹⁰⁰

Ahora bien, esta Convención se caracteriza por tener algunos conceptos o categorías cuya interpretación puede ser complicada, tales como “*valor universal excepcional*” ,“*belleza natural*” o “*punto de vista estético*”¹⁰¹; por ese motivo, el “Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural” aborda de manera más específica estos conceptos dentro de las “Directrices Prácticas”¹⁰² y mantiene una discusión y revisión constante de los contenidos en cada una de sus reuniones.

¹⁰⁰ “Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, Artículo 2°, Op. Cit. pág. 210.

¹⁰¹ Cfr. JOKILEHTO, Jukka, *et. al. What is OUV?. Defining the Outstanding Universal Value of Cultural World Heritage*, S.N.E., Consejo Internacional de Monumentos y Sitios, Paris, Francia, 2008, pág. 5.

¹⁰² Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*”, Parágrafos 79 a 95, Op. Cit., págs. 29-37.

2.4. Objetivo.

El objetivo de la Convención se encuentra en sus Artículos 4° y 5° que señalan lo siguiente:

“Artículo 4.-Cada uno de los Estados Parte en la presente Convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico.

Artículo 5.- Con objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más activamente posible el patrimonio cultural y natural situado en su territorio y en las condiciones adecuadas a cada país, cada uno de los Estados Parte en la presente Convención procurará dentro de lo posible.

- a) Adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general.*
- b) Instituir en su territorio, si no existen, uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural, dotados de un personal adecuado que disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumban;*

- c) *Desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural y natural;*
- d) *Adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio; y*
- e) *Facilitar la creación o el desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular la investigación científica en este campo*¹⁰³.

Desde la creación de la “Convención del Patrimonio Mundial”, su objetivo ha llamado el interés de la comunidad internacional y ha suscitado grandes controversias respecto del alcance que estos dos artículos pueden llegar a tener en la legislación interna de cada país signatario.

La primera controversia surgió 1991 cuando la Corte Australiana hizo una interpretación de estos dos artículos en el caso “*Commonwealth of Australia and Another vs State of Tasmania and Others*”; esta Corte deliberó que los Estados signatarios de la “Convención del Patrimonio Mundial” tienen la obligación de tomar las medidas legales necesarias para identificar y

¹⁰³ “Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, Artículos 4° y 5°, Op. Cit., págs. 210-211.

proteger el patrimonio natural de la humanidad¹⁰⁴; gracias a lo anterior quedó asentado un precedente que ha servido a otros países a tener una actitud más inclusiva de los preceptos señalados en dicha Convención en sus ordenamientos legales nacionales.

2.5. Naturaleza jurídica.

En atención a las características que señala Juste Ruiz para los convenios ambientales podemos decir que esta Convención se configura como un “*tratado-ley*”¹⁰⁵, es decir, como un acuerdo que establece una reglamentación común para el logro de un objetivo colectivo de las partes que lo celebran.

En este mismo sentido Juste Ruiz nos dice que los “*tratados-ley*” en materia de derecho internacional ambiental se acomodan mejor “...a la *tenue presión de las obligaciones de comportamientos, que al estricto rigor de las obligaciones de resultado*”¹⁰⁶. Nuestra Convención objeto de estudio, no escapa a la aseveración anterior y en su texto, más que establecer sanciones y restricciones, se avoca a marcar pautas y exhortar a los Estados Parte a tener un comportamiento diligente en la protección de sus más importantes bienes a fin de que todos los seres humanos que habiten este mundo tengan oportunidad de disfrutarlos.

¹⁰⁴Cfr. SANDS, Philippe, Principles of International Environmental Law, 2 ed., Editorial Cambridge University, New York, EE.UU., 2003, págs. 612-614.

¹⁰⁵Cfr. JUSTE RUIZ, José, Derecho Internacional del Medio Ambiente, Op. Cit., pág. 56.

¹⁰⁶*Ibidem*, pág. 45.

2.6. Autoridades centrales y organismos asesores.

La implementación y funcionamiento de la Convención se realiza a través de los órganos establecidos en su propio texto y que son los siguientes:

- La Asamblea General;
- El Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural;
- El Secretariado y el Centro del Patrimonio Mundial;
- Los organismos asesores.

2.6.1. La Asamblea General.

El órgano superior que rige la aplicación de la Convención es la Asamblea General, donde los Estados Parte sostienen reuniones cada dos años durante el periodo de sesiones de la “Conferencia General de la UNESCO”.

Dentro de las funciones de la Asamblea General está determinar el porcentaje de las contribuciones que serán aplicables a todos los Estados Parte, elegir a los miembros del “Comité del Patrimonio Mundial” y recibir el reporte anual que elabora este mismo¹⁰⁷.

¹⁰⁷Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*”, Parágrafo 18, Op. Cit., pág. 5.

2.6.2. El Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

El Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, también conocido como el “Comité de Patrimonio Mundial”, se reúne anualmente y está compuesto por 21 países, de los cuales un tercio, es decir siete, forman una mesa directiva que incluye a su Presidente.

La mesa directiva, se reúne al menos dos veces al año; una vez justo antes de iniciarse la sesión anual del Comité, en el mes de diciembre y otra a mitad de año, en junio o julio¹⁰⁸.

La elección del primer “Comité del Patrimonio Mundial” tuvo lugar en noviembre de 1976 y en junio de 1977 se celebró su primera reunión en la que se aprobaron sus principios y métodos de trabajo. La Convención empezó a funcionar un año después con la inscripción de doce primeros bienes¹⁰⁹.

México obtuvo en 1997 la presidencia de dicho Comité¹¹⁰ y permaneció en el cargo durante seis años. Recientemente, en octubre del 2009 fue elegido nuevamente como miembro para formar el Comité actual junto con 20 países más: Camboya, Estonia, Etiopía, Francia, Irak, Mali, Rusia, Sudáfrica,

¹⁰⁸Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*”, Parágrafo 19, Op. Cit., pág. 6.

¹⁰⁹Cfr. UNESCO, “*Cómo funciona el Patrimonio Mundial*”, en El Correo de la UNESCO, Op. Cit., pág. 34.

¹¹⁰Cfr. DIAZ BERRIO, Salvador, El patrimonio mundial cultural y natural. 25 años de aplicación de la Convención de la UNESCO, S.N.E., Universidad Autónoma de México-Unidad Xochimilco, México, D.F., 2000, pág. 210.

Suiza, Tailandia, Emiratos Árabes Unidos, Australia, Bahrain, Barbados, Brasil, China, Egipto, Jordania, Nigeria y Suecia.

Las funciones que tiene el Comité, en cooperación con los Estados Parte son las siguientes:

- Identificar, en base a la “Lista Tentativa” y a las nominaciones presentadas por los Estados Parte, los bienes culturales y naturales de valor universal excepcional que deberán ser inscritas y consideradas dentro de la “Lista del Patrimonio Mundial”;
- Revisar periódicamente el estado de conservación de los bienes inscritos a través de dos procesos: el monitoreo reactivo y los reportes periódicos;
- Decidir que bienes de la “Lista del Patrimonio Mundial” deberán ser inscritos o removidos de la “Lista del Patrimonio Mundial en Peligro”;
- Definir el procedimiento mediante el cual las solicitudes de asistencia internacional deberán ser consideradas; así como establecer la forma en que se llevarán a cabo los estudios y consultas necesarios antes de tomar una decisión respecto a este tipo de asistencia;
- Determinar cómo los recursos del “Fondo de Patrimonio Mundial” pueden ser mejor aprovechados para asistir a los Estados Parte en la protección de sus bienes de valor universal extraordinario;
- Prever formas que mejoren e incrementen el “Fondo del Patrimonio Mundial”;
- Presentar un reporte de sus actividades cada dos años a la Asamblea General y a la Conferencia General de la UNESCO;

- Revisar y evaluar periódicamente la implementación de la Convención,
- Revisar las “Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial”¹¹¹.

2.6.3. El Secretariado y el Centro del Patrimonio Mundial.

El Secretariado asiste principalmente al “Comité del Patrimonio Mundial” y su función es asumida por el “Centro de Patrimonio Mundial”, el cual fue creado en 1992.

El Director General de la UNESCO es quien designa al Director del “Centro de Patrimonio Mundial” como representante del Secretariado, el cual colabora y asiste a su vez a otros Estados Parte, organismos asesores y trabaja en cooperación cercana con otros sectores de la Organización.

Las principales tareas del Secretariado son:

- La organización de las reuniones de la Asamblea General y del Comité de la Convención;
- Implementar las decisiones del Comité y las resoluciones de la Asamblea General, así como también los sucesivos reportes de su ejecución;
- Recepción, registro y supervisión de la integridad de expedientes, y archivo y transmisión a los órganos auxiliares de las candidaturas relevantes a la “Lista del Patrimonio”;

¹¹¹Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*”, Parágrafo 24, Op. Cit., págs. 6-7.

- Coordinación de estudios y actividades como parte de la “Estrategia Global para una Lista del Patrimonio Mundial más representativa, equilibrada y creíble”;
- La organización de un reporte periódico y coordinación del monitoreo reactivo de los bienes inscritos;
- La coordinación de la asistencia internacional;
- La movilización de fondos extra-presupuestales para la conservación y manejo de los bienes inscritos;
- La asistencia a los Estados Parte en la implementación de los programas y proyectos del Comité;
- La promoción del Patrimonio Mundial y de la Convención a través de la difusión de información a los Estados Parte, órganos asesores y público en general¹¹².

2.6.4. Los Organismos Asesores.

Los Organismos Asesores¹¹³ juegan un papel importante a la hora de hacer elegibles los bienes con valor universal excepcional y están contemplados dentro del mismo texto de la Convención. Éstos son tres:

- El Centro Internacional de Estudio para la Preservación y Restauración del Patrimonio Cultural –ICCRROM-;
- Consejo Internacional de Monumentos y Sitios – ICOMOS-;

¹¹²Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*”, Parágrafo 28, Op. Cit., pág.8.

¹¹³También llamados “organismos consultivos” u “organismos auxiliares”.

- La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza – antes IUCN, hoy UICN-.

Los roles generales que tienen estos órganos son:

- Asesorar en la implementación de la Convención en el campo de su respectivo *expertis*;
- Asistir al Secretariado en la preparación de la documentación para el Comité, la agenda de reuniones y la implementación de decisiones del Comité;
- Asistir con el desarrollo e implementación de la “Estrategia Global para una Lista de Patrimonio Mundial más representativa, balanceada y creíble”, la “Estrategia Global de formación”, con el reporte periódico y con el fortalecimiento y efectividad del Fondo del Patrimonio;
- Monitorear el estado de conservación de los bienes inscritos y revisar las solicitudes de asistencia internacional;
- En los casos del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza; evaluar los bienes nominados para la inscripción de la “Lista del Patrimonio Mundial” y presentar la evaluación de los reportes al Comité;
- Atender a lo que sus competencias confiera en las reuniones del Comité y del Secretariado¹¹⁴.

¹¹⁴Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*”, Parágrafos 31-37, Op. Cit., págs. 9-11.

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, tiene un papel fundamental en la inscripción de bienes de tipo natural en la “Lista del Patrimonio Mundial”, ya que realiza acciones como la evaluación de los bienes nominados, el monitoreo del estado de conservación de los bienes inscritos, la revisión de las solicitudes de asistencia internacional promovidas por los Estados Partes y el asesoramiento y apoyo a las actividades de creación de capacidades.

2.7. Lista del Patrimonio Mundial.

Díaz Berrio define a esta lista como un “...acto internacional de carácter jurídico, técnico y práctico que debe contribuir a proteger activamente el patrimonio cultural y natural básico por medio de la solidaridad”¹¹⁵.

El procedimiento que deben seguir los bienes para ser incluidos dentro de la “Lista del Patrimonio Mundial” se encuentra detallado dentro de las “Directrices Prácticas”, en donde se especifican los requisitos que se deben satisfacer plenamente para poder ser reconocidos como patrimonio de la humanidad.

2.7.1 Criterios de inscripción.

Estos criterios, a pesar de que no están contenidos dentro del propio texto de la “Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y

¹¹⁵DIAZ BERRIO, Salvador, El patrimonio mundial cultural y natural. 25 años de aplicación de la convención de la UNESCO, Op. Cit., pág. 38.

Natural”, constituyen uno de los elementos más sobresalientes de ella. Su elaboración, revisión y modificación está a cargo del “Comité del Patrimonio Mundial”, según lo establece el parágrafo 77 de las “Directrices Prácticas”¹¹⁶:

“77.- Se considera que un bien posee valor universal excepcional si cumple uno o más de los siguientes criterios:

- (i) Representar una obra maestra del genio creador humano;*
- (ii) Atestiguar un intercambio de valores humanos considerable, durante un periodo concreto o en un área cultural del mundo determinada, en los ámbitos de la arquitectura o la tecnología, las artes monumentales, la planificación urbana o la creación de paisajes;*
- (iii) Aportar un testimonio único, o al menos excepcional, sobre una tradición cultural o una civilización viva o desaparecida;*
- (iv) Ser un ejemplo eminentemente representativo de un tipo de construcción o de conjunto arquitectónico o tecnológico, o de paisaje que ilustre uno o varios periodos significativos de la historia humana;*
- (v) Ser un ejemplo destacado de formas tradicionales de asentamiento humano o de utilización de la tierra o del mar, representativas de una cultura (o de varias culturas), o de interacción del hombre con el medio, sobre todo cuando éste se ha vuelto vulnerable debido al impacto provocado por cambios irreversibles;*
- (vi) Estar directa o materialmente asociado con acontecimientos o tradiciones vivas, ideas, creencias u obras artísticas y literarias que tengan una importancia universal excepcional. (El Comité considera*

¹¹⁶Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial”, Parágrafo 77, Op. Cit., pág. 23.

que este criterio debería utilizarse preferentemente de modo conjunto con los otros criterios);

(vii) Representar fenómenos naturales o áreas de belleza natural e importancia estética excepcionales;

(viii) Ser ejemplos eminentemente representativos de las grandes fases de la historia de la tierra, incluido el testimonio de la vida, de procesos geológicos en curso en la evolución de las formas terrestres o de elementos geomórficos o fisiográficos significativos;

(ix) Ser ejemplos eminentemente representativos de procesos ecológicos y biológicos en curso en la evolución y el desarrollo de los ecosistemas terrestres, acuáticos, costeros y marinos y las comunidades de vegetales y animales terrestres, acuáticos, costeros y marinos;

(x) Contener los hábitats naturales más representativos y más importantes para la conservación in situ de la diversidad biológica, comprendidos aquellos en los que sobreviven especies amenazadas que tienen un Valor Universal Excepcional desde el punto de vista de la ciencia o de la conservación”.¹¹⁷

Los primeros seis criterios corresponden a la inscripción de bienes culturales, mientras que los últimos cuatro son los relativos a los bienes naturales, de conformidad con lo establecido en las “Directrices Prácticas”¹¹⁸;

¹¹⁷ Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*”, Parágrafo 77, Op. Cit., pág. 23.

¹¹⁸ Cabe también mencionar que dentro de los propios textos, resoluciones, reportes, minutas y demás documentos oficiales y no oficiales de la UNESCO y de otros autores, se utiliza de manera indistinta otro tipo de numeración, en la que el inciso (vii) queda como inciso (i), el (viii) como el (ii) y así sucesivamente.

además de estos criterios, se deberán satisfacer las condiciones de *integridad* y *autenticidad* ¹¹⁹ en los bienes nominados.

2.7.2. Lista Tentativa.

Esta lista, también conocida como “Lista Indicativa”¹²⁰ es un inventario de los bienes situados en los territorios de cada Estado Parte que se consideran viables de ser inscritos en la “Lista del Patrimonio Mundial”. Edgar Tavares la define como “...un instrumento esencial de planificación, dado su carácter de inventario de los recursos culturales y naturales tomando en cuenta las exigencias de unicidad, representatividad y de equilibrio general” ¹²¹.

Los Estados Partes deberán incluir en sus respectivas listas tentativas los nombres de aquellos bienes que se consideran con un valor universal extraordinario, para ser posteriormente nominar la inscripción de nuevos sitios en los siguientes cinco y diez años.

¹¹⁹ En los párrafos que van del 79 al 95 de las “Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial”, se explican estas condiciones; la “autenticidad” sólo es requerida para los bienes culturales, (Párrafo 79) mientras que la “integridad” entendida como “...la medida de entereza e incolumidad de los atributos de los bienes naturales y/o culturales” (Párrafo 87) aplica para todos y para examinar las condiciones de integridad, es preciso evaluar en qué medida la propiedad:

- Incluye todos los elementos necesarios para expresar su valor universal excepcional;
- Tiene un tamaño adecuado para asegurar la completa representación de las características y procesos que transmitir la importancia del bien; y
- Adolece de efectos adversos al desarrollo y/o de negligencia.

Además de lo anterior y para los casos de bienes naturales, se otorgan condiciones más específicas que dependen de los criterios bajo los cuales se hayan inscrito (Párrafo 91) Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial”, Op. Cit., pág. 33-37.

¹²⁰ Cfr. TAVARES LÓPEZ, Edgar, El patrimonio de México y su valor universal. Lista Indicativa, 1º edición, Editorial Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D.F., 2002, pág. 15.

¹²¹ *Ibidem*, pág. 16.

Los Estados Parte son invitados a preparar sus listas tentativas con la participación de la sociedad civil, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y demás partes interesadas.

La “Lista Tentativa” se presenta e inscribe en el Secretariado de preferencia un año antes de la presentación de cualquier nominación y cada 10 años los Estados Parte son invitados a revisar su respectiva lista.

Una vez registrada en el Secretariado, esta lista se turna a los Órganos Auxiliares competentes para que analicen cada caso y provean la información necesaria. Un resumen de todas las listas tentativas es presentado cada año al Comité; finalmente el Secretariado junto con los Estados Partes actualizan año con año los registros y quitan los bienes que ya hayan sido inscritos

Es importante destacar que no se puede inscribir un bien en la “Lista del Patrimonio Mundial” si este no fue previamente propuesto en la “Lista Tentativa”¹²².

2.7.3. Lista del Patrimonio Mundial en Peligro.

Esta lista se encuentra prevista en el artículo 11, párrafo cuarto, de la Convención, en donde se define como “...una lista de los bienes que figuren en la lista del patrimonio mundial, cuya protección exija grandes trabajos de conservación para los cuales se haya pedido ayuda en virtud de la presente

¹²²Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial”, Parágrafo 63, Op. Cit., pág. 31.

Convención".¹²³ Este mismo artículo establece que es el "Comité del Patrimonio Mundial" quien determinará qué bienes culturales y naturales amenazados por peligros graves y precisos¹²⁴ podrán ser inscritos en esta lista.

Por su parte las "Directrices Prácticas", complementan el texto de la Convención y señalan las condiciones específicas que se deben cumplir tanto para los bienes culturales como para los naturales; también aquí se hace una diferenciación entre los peligros certeros y los potenciales¹²⁵.

Para el caso de los bienes naturales, el parágrafo 179, detalla algunos ejemplos como son los siguientes:

"a) Peligro certero.- El bien corre un peligro concreto e inminente demostrado, por ejemplo:

i) Una grave disminución de la población de las especies en peligro de extinción o de las otras especies de valor universal excepcional que se estableció la propiedad legal de proteger, ya sea por factores naturales como las enfermedades o por el hombre, a factores tales como la caza furtiva.

¹²³ "Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural", Artículo 11, Op. Cit. pág. 213.

¹²⁴ Estos peligros se detallan dentro del propio texto de la Convención, bajo el texto siguiente: "...la amenaza de desaparición debida a un deterioro acelerado, proyectos de grandes obras públicas o privadas, rápido desarrollo urbano y turístico, destrucción debida a cambios de utilización o de propiedad de tierra, alteraciones profundas debidas a una causa desconocida, abandono por cualquier motivo, conflicto armado que haya estallado o amenace estallar, catástrofes y cataclismos, incendios, terremotos, deslizamientos de terreno, erupciones volcánicas, modificaciones del nivel de las aguas, inundaciones y maremotos". Ídem.

¹²⁵ Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, "Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial", Parágrafos 177 a 191, Op. Cit., págs. 52-65.

ii) *Una grave alteración de la belleza natural o valor científico de la propiedad, los asentamientos humanos, construcción de embalses que inundan partes importantes de la propiedad, el desarrollo industrial y agrícola, incluyendo el uso de pesticidas y fertilizantes, las grandes obras públicas, la minería, la contaminación, tala de árboles, recolección de leña, etcétera.*

iii) *La invasión humana en los límites o en zonas limítrofes que amenazan la integridad de la propiedad.*

b) *Peligro potencial.*- *El bien enfrenta peligros graves que podrían tener repercusiones perjudiciales en sus características esenciales. Tales amenazas son, por ejemplo:*

i) *Una modificación del estatuto jurídico de protección de la zona;*

ii) *Proyectos de reasentamiento humano o de desarrollo dentro de la propiedad o situado de modo que los impactos amenacen la propiedad;*

iii) *Estallido o amenaza de un conflicto armado;*

iv) *El plan de gestión o sistema de gestión es inexistente o insuficiente, o no es plenamente llevado a cabo”.*¹²⁶

2.7.4. Procedimiento de inscripción.

La inclusión de bienes en la “Lista del Patrimonio Mundial” se efectúa bajo un procedimiento definido que inicia con el establecimiento previo de una

¹²⁶Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial”, Parágrafo 180, Op. Cit., pág. 53.

“Lista Tentativa” por parte de cada país¹²⁷; a partir de que esta lista queda inscrita en el Secretariado se solicita a las autoridades nacionales determinar un orden de prioridad, en función del cual se constituirán los expedientes de inscripción y se seguirán las recomendaciones que figuran en las “Directrices Prácticas”¹²⁸.

Los expedientes deben enviarse al “Centro del Patrimonio Mundial” antes del 1 de febrero de cada año para ser sometidos a revisión del Comité en la sesión del año próximo, en el mes de junio; después de eso entran en escena los Órganos Asesores, quienes gracias a su red de expertos para evaluar *in situ* cada proposición, realizan uno o varios informes que son estudiados por el Comité primero en su reunión de junio y posteriormente durante la sesión del mes de diciembre. En esta sesión se completan eventualmente las proposiciones de inscripción y se decide finalmente si se incluyen o no en la “Lista del Patrimonio Mundial”.

El Comité antes de tomar su decisión puede solicitar, en caso de ser necesario, información extra del bien propuesto, para después decidir si este es aceptado, propuesto, diferido o rechazado para integrar las diversas listas que prevé la “Convención del Patrimonio Mundial”.

¹²⁷Véase punto 2.7.2. del presente trabajo.

¹²⁸Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*”, Parágrafos 120 al 160, *Op. Cit.*, págs. 33-43.

2.8. El Fondo del Patrimonio Mundial.

Este fondo en operación desde 1976, está constituido conforme a las disposiciones del “Reglamento Financiero de la UNESCO”¹²⁹ y se nutre de:

- Las contribuciones obligatorias y voluntarias de los Estados Parte;
- Las aportaciones, donaciones o legados que puedan hacer los Estados Partes, organizaciones internacionales y organismos públicos o privados;
- Los intereses producidos por los propios recursos del Fondo; y
- Las recaudaciones y colectas organizadas a favor del Fondo.

Es importante señalar que las contribuciones que hagan los Estados y las organizaciones privadas, no han de estar supeditadas a ningún tipo de condición política; no obstante lo anterior, existen las figuras llamadas “*fideicomisos*”¹³⁰ que son las donaciones otorgadas por los países para apoyar proyectos específicos con metas y objetivos definidos, dónde los recursos se destinan exclusivamente a estos fines.

El “Comité de Patrimonio Mundial” es el encargado de administrar este fondo, pero no lleva a cabo los proyectos directamente sino que su labor es la de “...definir y apoyar las actividades que proponen los Estados Partes”¹³¹.

¹²⁹ “Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, Artículo 15, Op. Cit., pág. 212.

¹³⁰ Según la interpretación que se le dé a la palabra en inglés “*Funds-in-Trust*”.

¹³¹ DIAZ BERRIO, Salvador, El patrimonio mundial cultural y natural. 25 años de aplicación de la Convención de la UNESCO, Op. Cit. pág. 106.

El Fondo para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, o como comúnmente se le conoce “Fondo del Patrimonio Mundial”, cuenta hoy en día con una cantidad cercana a los 4 millones de dólares que se destinan a la asistencia y cooperación técnica, para dar prioridad a los sitios inscritos que se consideran amenazados o en peligro¹³².

Díaz Berrio nos comenta que hasta el año 2001, la mayor parte de los recursos de este fondo se asignaba a los Organismos Asesores que recibían así un total aproximado de 600 mil dólares anuales; en segundo lugar, se encontraba la asignación de recursos destinados a cuatro actividades directamente relacionadas con la conservación de los bienes inscritos:

- La cooperación técnica, con una asignación aproximada de 800 mil dólares al año;
- La formación de personal, con poco más de 500 mil dólares al año;
- La asistencia preparatoria, de 200 a 300 mil dólares al año; y
- Los trabajos de seguimiento, con un aproximado de 300 mil dólares al año¹³³.

México nunca ha tenido un bien inscrito en la “Lista de Patrimonio Mundial en Peligro”; sin embargo, la manera en que este Fondo ha incidido en nuestro país ha sido principalmente a través de financiamientos a ciertas actividades encaminadas a promover la conservación de los bienes inscritos.

¹³²Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*About World Heritage Funding*”, París, Francia, agosto 2011, <http://whc.unesco.org/en/funding/#1>

¹³³Cfr, DIAZ BERRIO, Salvador, El patrimonio mundial cultural y natural. 25 años de aplicación de la Convención de la UNESCO, Op. Cit. pág. 107.

Entre estas actividades podemos mencionar a manera de ejemplo, la participación del “Fondo del Patrimonio Mundial” en un proyecto de 3.5 millones de dólares para vincular la conservación de la biodiversidad con el turismo sustentable en 6 sitios naturales, siendo la Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an uno de ellos. De este proyecto hablaremos más detalladamente en el siguiente capítulo en el punto 3.4.2.

2.9. La Asistencia Internacional.

La labor de preparación, conservación y preservación del patrimonio mundial es costosa y no se pueden satisfacer todas las solicitudes de asistencia internacional con los recursos del “Fondo del Patrimonio Mundial”. Por esta razón el “Comité del Patrimonio Mundial” aplica condiciones muy estrictas y exige que las solicitudes correspondan a una de las siguientes categorías:

- *Asistencia preparatoria.*- Ayuda en la elaboración de inventarios de sitios que podrían formar del Patrimonio Mundial y de las solicitudes de cooperación técnica;
- *Cooperación técnica.*- Responde a las solicitudes de los Estados Parte respecto a proyectos encaminados a salvaguardar bienes que ya figuran inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial. La cooperación puede ser a través de estudios, expertos técnicos o de equipo;
- *Asistencia de emergencia.*- Se presta a sitios que están en peligro por distintas razones, causas naturales o humanas. La ayuda se materializa en la elaboración de un plan de emergencia para salvaguardar el bien que se encuentre en peligro o para adoptar otras medidas de emergencia;

- *Formación.*-Tiene también una importancia capital en la preservación del patrimonio mundial. Se asignan fondos para otorgar becas y para elaborar cursos de formación para la conservación arquitectónica, planificación urbana de ciudades históricas, conservación de piedra y madera, restauración de mosaicos y de pinturas murales, entre otros¹³⁴.

La UNESCO otorga la asistencia bajo los criterios de los artículos 13.1, 13.2, 19 a 26 de la Convención y siempre opera bajo petición de los Estados Parte; estas peticiones pueden ser de tres tipos:

- Peticiones de 5,000 dólares o menos;
- Peticiones que van de 5,001 a 30,000 dólares;
- Peticiones que sobrepasan los 30,000 dólares.

Dependiendo del monto de la solicitud que se haga, se siguen distintos procedimientos detallados en las “Directrices Prácticas” en los párrafos que van de 241 al 254¹³⁵.

2.10. La participación de México, firma, ratificación y decreto de promulgación.

Después de ser aprobada por la Asamblea General de la UNESCO en noviembre de 1972, la Convención quedó abierta a la suscripción de todas las naciones. México, por su parte, debido a diversas consideraciones que hoy no

¹³⁴ Cfr. TAVARES LÓPEZ, Edgar, El patrimonio de México y su valor universal. Lista Indicativa, Op. Cit., pág. 120.

¹³⁵ Cfr. WORLD HERITAGE CONVENTION, “*Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*” Parágrafos 241-254, Op. Cit., págs. 70-73.

aparecen claramente justificadas, demoró casi 12 años su adhesión a la Convención¹³⁶.

La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión de nuestro país, aprobó el instrumento internacional en su sesión del 22 de diciembre de 1983¹³⁷ y el 2 de mayo de 1984 el Decreto Promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación¹³⁸.

A partir de aquel momento, las instancias técnicas del sector educativo, en colaboración con otras dependencias del sector público, multiplicaron sus trabajos para integrar a todos los interesados en la preparación de los expedientes técnicos pertinentes; fue así como se integró la “Comisión de los Estados Unidos Mexicanos para la UNESCO”.¹³⁹

En 1986 se instaló formalmente un “Comité Técnico” para participar en la inclusión de bienes a la “Lista del Patrimonio Mundial” y con base en los trabajos realizados se propusieron 27 iniciativas, de las cuales la “Comisión de los Estados Unidos Mexicanos para la UNESCO” seleccionó sólo seis para presentarse a la “X Reunión del Comité del Patrimonio Mundial”, celebrada en París del 24 al 28 de noviembre de 1986, dónde fueron aceptados y puestos a consideración por parte del Comité y de los Organismos Asesores.

¹³⁶Cfr. GONZALES AVELAR, Miguel, *et al.*, México en el Patrimonio de la Humanidad, S.N.E., BANCRECER-Fondo de Patrimonio Mundial-UNESCO, México, D.F., 1990, pág. 20.

¹³⁷ El instrumento de aprobación fue firmado por Miguel de la Madrid Hurtado el día 24 de enero de 1984 y fue depositada ante el Director de la UNESCO el día 23 de febrero del mismo año.

¹³⁸ Cfr. “Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural adoptado en París el 23 de noviembre de 1972”, en Diario Oficial de la Federación, 2 de mayo de 1984, págs. 4-11.

¹³⁹ Cfr. GONZALES AVELAR, Miguel, *et al.*, México en el Patrimonio de la Humanidad, Op. Cit., pág. 20.

Finalmente en la “XI Reunión del Comité del Patrimonio Mundial”, que se desarrolló del 7 y al 11 de diciembre de 1987, fueron inscritos definitivamente en la “Lista del Patrimonio Mundial” los primeros seis bienes culturales y naturales de México. Estos son:

- Centro histórico de la Ciudad de México;
- Parque Nacional de Palenque, Chiapas;
- Ciudad Prehispánica de Teotihuacán;
- Zona de monumentos históricos de la Cd. de Oaxaca y Monte Albán;
- Zona de monumentos históricos de la Cd. de Puebla; y
- Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an¹⁴⁰.

2.11. Comentarios.

Desde su aparición en el derecho internacional, la “Convención del Patrimonio Mundial” ha sido rigurosamente cuestionada. Algunos de sus beneficios y alcances han sido criticados y no en balde ha sido sometida a numerosas revisiones, tanto en su texto original como en sus “Directrices Prácticas”.

Philippe Sands, por ejemplo, hace una crítica que señala las limitaciones que implica el *“...reconocimiento de los intereses de la generaciones futuras pero sin crear mecanismos de acción efectivos que*

¹⁴⁰Cfr. GONZALES AVELAR, Miguel, *et al.*, México en el Patrimonio de la Humanidad, OpCit, pág. 20.

garanticen su cumplimiento"¹⁴¹; no obstante, existe también a la par, numerosos reconocimientos de los beneficios que ha aportado esta Convención en los ámbitos cultural, natural y al derecho internacional en general; entre estos beneficios podemos mencionar:

- La asistencia internacional para bienes amenazados y otro tipo de casos determinados;
- La asignación de recursos a través del Fondo de Patrimonio Mundial;
- El fortalecimiento de la conciencia conservacionista, en dónde las autoridades gubernamentales están obligadas a tomar en cuenta aquellos argumentos y posturas de los diversos grupos defensores del patrimonio mundial;
- El posicionamiento de los bienes inscritos como atracciones turística, lo que implica por lo general una fuente adicional de recursos para el desarrollo local;
- Ligado al punto anterior está la posibilidad de negociación para obtener subvenciones y créditos blandos de instituciones nacionales, públicas o privadas en pro de determinados bienes inscritos¹⁴².

¹⁴¹SANDS, Philippe, "*Protecting Future Generations: Precedents and practicalities*" en AGIUS, Emmanuel, *et al.*, *Future Generations and International Law*, S.N.E., Editorial Earthscan, Londres, Reino Unido, 1998, pág. 85.

¹⁴²Cfr. TAVARES LÓPEZ, Edgar, *El patrimonio de México y su valor universal. Lista Indicativa*, Op. Cit., pág. 120.

CAPITULO III: LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE SIAN

KA'AN¹⁴³

3.1. Sian Ka'an: el origen del cielo.

Sian Ka'an¹⁴⁴, que en maya significa "origen del cielo", fue el nombre elegido para la reserva de la biosfera ubicada en el Estado de Quintana Roo. Está situada en la parte media del litoral del Caribe en la Península de Yucatán y abarca parte del territorio de los municipios de Felipe Carrillo Puerto, Cozumel y Solidaridad. Esta reserva comprende poco más del 10% de la superficie terrestre total de Quintana Roo¹⁴⁵ y forma parte del macro-sistema arrecifal denominado "Gran Arrecife Mesoamericano", considerado como el segundo sistema de arrecife coralino más grande del mundo.

¹⁴³ La información plasmada a lo largo de este Capítulo fue recabada a través de una investigación de campo en la cual se realizó una estancia con duración de una semana en la comunidad de Punta Allen, ubicada dentro de la Reserva de Sian Ka'an, y de tres meses en la ciudad de Chetumal visitando alternamente las oficinas administrativas de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas en los municipios de Benito Juárez (Cancún) y Felipe Carrillo Puerto. Dicha estancia fue posible gracias al beneficio de la beca ECOES en coordinación con el Colegio de la Frontera Sur, Unidad Chetumal bajo la asesoría de Birgit Schmook, investigadora en el Departamento de Gestión de Recursos de dicha Unidad.

Así mismo agradecemos de forma muy especial al personal de la CONANP por la información facilitada (muchas de la cual aún no ha sido publicada oficialmente) y a los pobladores de la comunidad de Punta Allen por acceder a las entrevistas, fotografías y proporcionar toda clase de apoyo en la realización de esta investigación.

Para mayor información de la beca otorgada consultar la página web <http://www.ecoes.unam.mx/>

¹⁴⁴ La tribu de los Xiues, indios mayas de Centroamérica, llegaron a la comarca que ahora ocupa el Estado de Quintana Roo. Ahí se establecieron llamándola "Ziyan-Caan", que significa "principio del cielo"; por la fecundidad y hermosura de su suelo y porque creían que más allá del mar acababa el mundo y empezaba la cuna del sol, *Cfr. CENTRO DE INVESTIGACIONES DE QUINTANA ROO, Sian Ka'an: Estudios preliminares de una zona en Quintana Roo propuesta como Reserva de la Biosfera*, S.N.E., Editorial CIQRO y SEDUE, Puerto Morelos, Quintana Roo, México, 1983, pág. 9.

¹⁴⁵ Consultar mapa de Anexo I

3.1.1. El inicio.

Lo que hoy conocemos como la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, formó en tiempos muy remotos parte de los cacicazgos de Cohuah y Uaymil¹⁴⁶ durante los periodos mayas Clásico y Preclásico. A la fecha se han encontrado 23 sitios arqueológicos entre los que destacan las ruinas de Chenchomac, Chunyaxche, Vigía del Lago y El Plantal, además se han descubierto varios entierros humanos, cerámicas y materiales de unos 2,300 años de antigüedad¹⁴⁷.

Durante la Colonia no hubo asentamientos definitivos y durante la "Guerra de Castas"¹⁴⁸, la zona fue explotada por ingleses que pagaban con armas a los mayas los permisos de explotación de recursos como la caza del manatí en la bahía del Espíritu Santo¹⁴⁹.

Durante el siglo XX sólo destacan las incursiones de pescadores cubanos hasta mitad de los años cincuenta; posteriormente fue la producción de chicle y copra¹⁵⁰ en la zona continental.

¹⁴⁶ Los términos Uaymil y Uaimil se usan de manera indistinta tanto en algunos documentos legales, como en textos académicos y en los propios señalamientos y anuncios del Estado de Quintana Roo; para efectos de este trabajo utilizaremos el término Uaymil, por ser el más común.

¹⁴⁷ Cfr. GÓMEZ-POMPA, Arturo, *et. al.*, Reservas de la biosfera y otras áreas naturales protegidas de México, S.N.E., Instituto Nacional de Ecología- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, México, D.F., 1995, pág. 75.

¹⁴⁸ Movimiento social insurgente de los mayas del sur y oriente de Yucatán iniciado en 1847 contra la población de blancos (criollos y mestizos), que se encontraba establecida en la porción occidental de la Península de Yucatán. La guerra, que costó cerca de un cuarto de millón de vidas humanas, terminó oficialmente en 1901 con la ocupación de la capital maya de Chan Santa Cruz por parte de las tropas del ejército federal mexicano. Cfr. DUCH COLELL, Juan, *et. al.*, Yucatán en el tiempo, enciclopedia alfabética, S.N.E., Tomo II, Editorial Inversiones Cares, Mérida, Yucatán, México, 1998, pág. 99.

¹⁴⁹ GÓMEZ-POMPA, Arturo, *et. al.*, Reservas de la biosfera y otras áreas naturales protegidas de México, Op. Cit, pág. 76.

¹⁵⁰ La copra es la pulpa seca del coco. En años anteriores a los de la explotación del turismo en la península yucateca, las actividades principales eran la pesca y la explotación de servicios forestales como los árboles de chicle o de coco y sus derivados llamando a este último sector "coprero".

A partir de los sesenta, el sector pesquero empieza a tener un importante desarrollo que lo llevó a consolidarse en la década de los ochenta como la actividad preponderante de la zona.

Quintana Roo había permanecido como un Estado “nuevo” y en cierto modo aislado hasta la década de los setenta¹⁵¹, cuando nuevos territorios fueron explorados para su integración al modelo de desarrollo turístico que empezaba a gestarse en la región; aunado a lo anterior dicha entidad federativa comenzó a experimentar un rápido y exponencial crecimiento demográfico¹⁵², razón por la cual el Gobierno del Estado, encargó al Centro de Investigaciones de Quintana Roo¹⁵³ que realizara los primeros estudios científicos de la zona y propusiera a su vez mecanismos para evitar la disminución y pérdida de los recursos naturales de la entidad; así fue como iniciaron los trabajos preparatorios para la creación de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an a fines de 1979 y se intensificaron en 1983¹⁵⁴.

¹⁵¹El aislamiento del resto del país que fue característico del joven estado de Quintana Roo, le permitió conservar la mayor parte de sus recursos naturales intactos. Hasta entonces, sólo dos actividades económicas habían incidido en el bosque tropical: la milpa maya y la explotación forestal. Cfr. CENTRO DE INVESTIGACIONES DE QUINTANA ROO, Sian Ka’an: Estudios preliminares de una zona en Quintana Roo propuesta como Reserva de la Biosfera, S.N.E., Editorial CIQRO y SEDUE, Puerto Morelos, Quintana Roo, México, 1983, pág.8.

¹⁵²Según datos del Centro de Investigaciones de Quintana Roo, para 1983 este Estado tenía un incremento demográfico explosivo cercano al 17% anual, hoy, según datos de INEGI es del 20%. Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “*Quintana Roo*”, México, 2011, <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?ent=23>

¹⁵³El Centro de Investigaciones de Quintana Roo mejor conocido como “CIQRO” fue creado el 21 de julio de 1979 como un organismo descentralizado de interés público y social del poder ejecutivo del Estado Quintana Roo. En su constitución participó la Secretaría de Educación Pública, el Gobierno de la entidad, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional. En septiembre de 1995 el Gobierno del Estado de Quintana Roo decretó la disolución de este Centro y transfirió sus bienes y programas al Colegio de la Frontera Sur, mejor conocido como ECOSUR Cfr. CENTRO DE INVESTIGACIONES DE QUINTANA ROO, El Centro de Investigaciones de Quintana Roo. Información Básica 1990, S.N.E., Editorial CIQRO, Chetumal, Quintana Roo, México, 1990, pág. 1.

¹⁵⁴Cfr. GONZALEZ AVELAR, Miguel, *et.al.*, México en el patrimonio de la humanidad, S.N.E. Op. Cit., pág. 116.

La recomendación más importante que surgió de este trabajo fue la de iniciar acciones para establecer una reserva de la biósfera¹⁵⁵. El proyecto elaborado atrajo la atención de varias instituciones tanto nacionales como internacionales, tales como el World Wild Fund, The Nature Conservancy y por supuesto la UNESCO entre otras, quienes apoyaron la idea y establecimiento de la Reserva; sin embargo, establecer algo así no fue fácil, la idea significaba la conjunción de muchos intereses divergentes por lo que fue necesario un amplio diálogo entre las instituciones oficiales y la población civil.

Juan José Consejo Dueñas, quien estuvo involucrado en el establecimiento de esta reserva, nos comenta al respecto:

“...El proyecto estuvo a punto de fracasar, si no hubiera sido porque las gentes, independientemente de la institución a la que pertenecían, estaban intensamente involucradas y formaron un grupo que desde ese momento empezó a funcionar bajo el nombre de Comisión Operativa, la cual tuvo un papel gestor que consiguió estructurar un Plan de Manejo[...] del trabajo de esta comisión, destaca la creación de tres organizaciones distintas pero coordinadas entre si, que representaban una aportación novedosa al modelo de reservas de la biosfera: El Consejo de Representantes de la Reserva, la asociación civil Amigos de Sian Ka'an y por último la Organización Directiva de la reserva.”¹⁵⁶

¹⁵⁵ Cfr. GONZALEZ AVELAR, Miguel, *et.al.*, México en el patrimonio de la humanidad, Op. Cit., pág. 116.

¹⁵⁶ OTERO ANDRÉS, Amapola y CONSEJO DUEÑAS Juan José “*Sian Ka'an: ¿un sueño perdido?*”, en ANAYA LANG, Ana Luisa, *et. al.*, Las Áreas Naturales Protegidas de México, S.N.E, Editorial Sociedad Botánica de México, México, D.F., 1992, pág. 160.

De las tres figuras mencionadas, fueron las dos primeras quienes imprimieron un sello particular que distinguió a Sian Ka'an y que consolidaron a la participación ciudadana como factor primordial en la conservación del medio ambiente, razón por la cual se detallan a continuación.

3.1.1.1. El Consejo de Representantes.

El Consejo de Representantes de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an fue el foro de participación de los habitantes de la zona, donde participaron "...los pescadores por medio de dos representantes, uno por cada una de las cooperativas a las que pertenecían y los copreros"¹⁵⁷. Todos se reunieron mensualmente junto con los representantes del Gobierno del Estado, de los municipios y los de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología¹⁵⁸, para cuestionar, replantear y proponer las acciones de manejo de los recursos dentro de la zona decretada. Esto imprimió al proyecto bases mucho más auténticas que las de muchos proyectos de conservación y abrió un espacio de participación civil muy importante.

Este Consejo fue una pieza clave en el establecimiento de la Reserva, no obstante, poco tiempo después de su declaratoria como Área Natural Protegida, fue desmantelado debido a la lamentable confluencia de intereses institucionales por parte de los representantes del gobierno que se tradujeron en una ruptura del diálogo con los representantes de las cooperativas.

¹⁵⁷ OTERO ANDRÉS, Amapola y CONSEJO DUEÑAS Juan José "Sian Ka'an: ¿un sueño perdido?", Op. Cit., pág. 161.

¹⁵⁸ La llamada SEDUE es hoy la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mejor conocida como SEMARNAT.

Hoy en día la figura que más se asemeja a este Consejo de Representantes es el llamado Consejo de Asesores, el cual está constituido de conformidad con el artículo 17 del “Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas” que a la letra dice:

“Artículo 17.- Para el manejo y administración de las áreas naturales protegidas, la Secretaría podrá constituir Consejos Asesores, que tendrán por objeto asesorar y apoyar a los directores de las áreas protegidas”¹⁵⁹.

Para el caso de la Reserva de Sian Ka’an, se cuenta con un Consejo de Asesores que se ha dividido en 5 subconsejos relativos a: turismo, pesca, investigación académica, propiedad privada y ejidatarios; las reuniones de los subconsejos son gestionadas por la Dirección de la Reserva a cargo de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas y se realizan por lo menos una vez al año.

3.1.1.2. Amigos de Sian Ka’an A.C¹⁶⁰.

“Amigos de Sian Ka’an A.C.”, se configura en 1986 como una organización no gubernamental constituida por diversos actores sociales interesados en conservar la integridad y funcionalidad de los ecosistemas de la región, constituyendo así el “...*primer caso de la existencia de una A.C.*”

¹⁵⁹Cfr. “Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas”, Artículo 17, Op. Cit., pág. 45.

¹⁶⁰Parte de la información en este apartado fue obtenida gracias a las entrevistas concedidas por el M. en C. Gonzalo Merediz Alonso, Director Ejecutivo de Amigos de Sian Ka’an A.C. y del M.A. Daniel Ramos Aviña, Director de Programas de Amigos de Sian Ka’an A.C.

*cuyo objetivo era apoyar las acciones para proteger un área natural en México*¹⁶¹.

Al establecerse la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an era muy importante canalizar adecuadamente los recursos y apoyos económicos de las organizaciones locales y extranjeras interesadas en ella¹⁶²; fue entonces cuando surge la idea de formar una Asociación Civil para que importantes fondos de organismos tales como "United Nations Foundation", "The Nature Conservancy", "Conservation International", "World Heritage Alliance" y otras, encontrarán una ruta directa a las tareas conservacionistas de la Reserva.

Si bien "Amigos de Sian Ka'an" surgió con y para la Reserva en cuestión, hoy sus acciones no se confinan exclusivamente a ella, sino que se han expandido hacia toda la entidad federativa. Un ejemplo de ello es que de las 14 áreas protegidas que existen en el Estado de Quintana Roo, 8 fueron promovidas e impulsadas por esta Asociación.

Tras 24 años de trabajo, "Amigos de Sian Ka'an" se ha vinculado con distintas instituciones y trabaja directamente con 136 grupos, entre organismos no gubernamentales, empresas e instituciones académicas y gubernamentales. Su trabajo se basa principalmente en tres ejes: ciencia, política ambiental y cultura ambiental, con un presupuesto anual que se

¹⁶¹Cfr. OTERO ANDRÉS, Amapola y CONSEJO DUEÑAS Juan José "Sian Ka'an: ¿un sueño perdido?", Op. Cit., pág. 163.

¹⁶² A este respecto Amapola Otero nos comenta la siguiente "...Era prioritario, canalizar los apoyos económicos que asociaciones nacionales e internacionales dedicadas a la conservación de la naturaleza, estaban dispuestos a aportar. Al principio de nuestras gestiones conseguimos una donación de la WWF que fue donada a través de un institución gubernamental y que nunca llegó a Sian Ka'an. Incluso existieron partidas presupuestales aprobadas por la SEDUE para el proyecto, que nunca se materializaron". Ídem.

acerca a los 10 millones de pesos, de los cuales el 85% proviene del extranjero¹⁶³.

Esta Asociación cuenta con tres líneas de acción:

- La conservación de tierras, selvas y humedales de Quintana Roo;
- La conservación marina; y
- Los sistemas subterráneos de agua dulce.

Un Proyecto destacable impulsado por “Amigos de Sian Ka’an A.C”, es el llamado MARTI por sus siglas en inglés: “*Mesoamerican Reef Tourism Initiative*” que compromete a “...los tres principales sectores de la industria turística: hoteleros, tour operadores y líneas de cruceros, a mejorar sus prácticas de manejo y administración ambiental en México, Belice y Honduras” y ha logrado que 22 hoteles en Cancún separen ya todos los desechos sólidos reciclables.

3.1.2. Consolidación y Actualidad.

El 20 de enero de 1986, tras un arduo trabajo conjunto entre la sociedad civil, el Gobierno en sus tres órdenes y las organizaciones no gubernamentales interesadas, se logró finalmente la publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto presidencial que da existencia a la “Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an”¹⁶⁴.

¹⁶³ OREA, Mariana, “*Conciencia Universal*”, en *Latitud 21. Líderes y negocios en el Caribe mexicano*, Cancún, Quintana Roo, México, año 4, núm. 78, septiembre 2009, págs. 44-47.

¹⁶⁴ Cfr. “Decreto por el que declara como área que requiere la protección, mejoramiento, conservación y restauración de sus condiciones ambientales la superficie denominada Reserva de la Biósfera Sian Ka’an ubicada en los Municipios de Cozumel y Felipe Carrillo Puerto, Q. Roo.” en *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero de 1986, pág. 26-31.

En este decreto se protegió una superficie original de 528,147-66-80 hectáreas, se dispuso la integración de la Reserva al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y su coordinación por la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología¹⁶⁵; se estableció una zonificación con tres zonas núcleo¹⁶⁶ y una zona de amortiguamiento y se determinó en el artículo 16, la obligación expresa que tienen los ejidos y comunidades de conservar y cuidar el área.

Cabe destacar aquí que las Áreas Naturales Protegidas de aquella época, estaban enfocadas en su mayoría hacia el establecimiento de sitios cerrados excluyentes de toda incidencia humana, como santuarios o *ghettos* y la Reserva de Sian Ka'an, junto con las reservas de Montes Azules, Mapimí y Michilia fueron parteaguas del enfoque conservacionista que ubica a la áreas protegidas, y en específico a las reservas de la biosfera, como “...instrumentos de estrategia social ante la naturaleza y formas de ordenamiento territorial en la que los grupos humanos son parte fundamental”¹⁶⁷.

México y el mundo pusieron atención a la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an. A fines del mismo año de su declaratoria, esta queda incluida en el Programa *Man and Biosphere* de la UNESCO, con lo que adquiere cierta publicidad y en 1987 con su incorporación a la “Lista del Patrimonio Mundial, se concreta su presencia internacional, la cual ha sido reforzada

¹⁶⁵ Cfr. HALFFTER, Gonzalo, El concepto de Reserva de la Biosfera, Op. Cit., pág. 116.

¹⁶⁶ Zona Núcleo Muyil, Zona Núcleo Cayo Culebras y Zona Núcleo Uaymil.

¹⁶⁷ OTERO ANDRÉS, Amapola y CONSEJO DUEÑAS Juan José, Sian Ka'an: ¿un sueño perdido?, Op. Cit., pág. 156.

recientemente con su inclusión en el listado de la “Convención de Ramsar”, el 27 de noviembre del 2003.

Después de ser declarada “patrimonio de la humanidad”, en los primeros años de la década de 1990, surgieron varias propuestas, principalmente del Instituto Nacional de Ecología, para incorporar nuevas superficies a la Reserva de Sian Ka’an. En 1994, una serie de estudios encabezada por “Amigos de Sian Ka’an, A.C.” determinó que era necesario proteger a los terrenos ubicados en el límite sur de la Reserva para añadir una zona de amortiguamiento a la zona núcleo de Uaymil; fue así como surge el “Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil”, decretada el 17 de noviembre de 1994; más adelante, el 22 de noviembre de ese mismo año, se publicó una fe de erratas en el Diario Oficial de la Federación, que modificó los límites de la poligonal del área para finalmente quedarse con una superficie de 89,118-15-35.5 hectáreas.

Por otra parte, gracias al monitoreo de los arrecifes de coral y amparado por la iniciativa del Sistema Arrecifal Mesoamericano o “SAM”¹⁶⁸, el 2 de febrero de 1998 se decretó la “Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka’an”, con una superficie de 34,927-15-84 hectáreas.

¹⁶⁸El concepto de SAM nació el 5 de junio de 1997, fecha en la que los Presidentes de México, Guatemala y Honduras, así como el Primer Ministro de Belice se reunieron para firmar en el marco del “Año Internacional de los Arrecifes”, la Declaración de Tulum con el propósito común de continuar el diálogo y la cooperación entre Centroamérica y México que habían iniciado en los Acuerdos de Tuxtla I, II y III. En la Declaración de Tulum se acordó adoptar la “Iniciativa de los Sistemas Arrecifales del Caribe Mesoamericano”, que promueve la conservación del sistema arrecifal a través de su uso sustentable. Cfr. SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, “*Sistema Arrecifal Mesoamericano*”, México, 2011, <http://www.semarnat.gob.mx/temas/internacional/fronterasur/Paginas/SAM.aspx>

Con esto último quedó constituido lo que hoy se conoce como el “Complejo Sian Ka’an” cuya superficie total es de 652,192-97-99.5 hectáreas. En 2003 se intentó hacer un nuevo Programa de Manejo para el “Complejo Sian Ka’an” en su conjunto. “...toda vez que la administración de las tres áreas se concibió y se realiza en forma conjunta”¹⁶⁹; sin embargo, debido a la falta de una disposición que permita la conjunción de tres Áreas Naturales Protegidas en un solo Programa de Manejo, esto no fue posible y se tuvo que separar nuevamente en tres documentos, que sustancialmente son casi iguales.

El asunto del Programa de Manejo de Sian Ka’an merece especial atención por la ambigüedad de su implementación, razón por la cual, en el punto 3.3.2 del presente trabajo se ahondará en el tema.

3.1.2.1. Población y régimen de propiedad.

Dentro de la Reserva de Sian Ka’an se encuentran aproximadamente un total de 1000 personas ubicadas en tres localidades: Punta Herrero, María Elena, y Punta Allen. La población más importante por el número de habitantes y por el tipo de actividades económicas que se realizan en ella se concentra en la Colonia Javier Rojo Gómez, localidad de Punta Allen¹⁷⁰.

¹⁶⁹ COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Borrador de Programa de Conservación y Manejo Reserva de la Biósfera Sian Ka’an, Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka’an y Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, S.N.E., Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Cancún, Quintana Roo, 2007, pág.5.

¹⁷⁰ Información facilitada por el Biol. Ángel Omar Ortiz Moreno, Subdirector de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an en entrevista realizada el día 23 de septiembre del 2010.

Es destacable decir que en Sian Ka'an la población indígena maya es muy reducida; desde la Guerra de las Castas esta etnia quedó muy disminuida en toda la península de Yucatán y la mayor parte de los habitantes de la Reserva son migrantes de primera, segunda y a lo mucho tercera generación; esto significa que no son una población milenaria como a veces se llega a pensar.

La comunidad de Punta Allen fue fundada en los años cincuenta por pescadores, que llegaron desde distintos sitios como Veracruz, Belice, Yucatán y otros municipios de Quintana Roo como Cozumel. Los pobladores más antiguos no tienen más de 60 años en la localidad, la mayoría no habla maya y sus costumbres no difieren mucho de la población de urbes cercanas como Tulum o Chetumal. Con lo anterior se intenta aclarar que es falsa la idea generalizada de que la Reserva de Sian Ka'an guarda conocimiento originario maya por ser una "zona conservada y/o protegida".

En cuanto al régimen de propiedad en Sian Ka'an podemos destacar que en un inicio el 99% de los terrenos eran propiedad de la nación y tan sólo el 1% era privado; sin embargo, según datos del nuevo Programa de Manejo que se encuentra aún en revisión "*...la propiedad de la tierra hoy en día corresponde en un 2.66 % a las pequeñas propiedades ubicadas en la franja costera*"¹⁷¹. Lo anterior merece especial atención ya que prácticamente la totalidad de los pobladores y los terrenos de propiedad privada se encuentran

¹⁷¹COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Borrador de Programa de Conservación y Manejo Reserva de la Biósfera Sian Ka'an, Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an y Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, Op. Cit., pág. 25.

ubicados sobre la costa¹⁷², zona que no solamente es una de las más delicadas desde el punto de vista ecológico, sino que también “... *tiene el mayor potencial para el desarrollo de actividades turísticas*”¹⁷³ y por lo tanto mayor riesgo de ser destruido.

3.1.2.2. Organización social.

La organización social dentro de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an funciona a través de la figura de las “Cooperativas” que responden casi en su totalidad a actividades económicas como la pesca y el turismo; sin embargo, paralelamente a esto, de forma reciente se han gestado nuevas formas organizacionales sustentadas en tareas conservacionistas; tal es el caso de la comunidad de mujeres establecidas en Punta Allen que realiza tareas para la recolección y disposición de residuos sólidos como el PET¹⁷⁴.

Las cooperativas pesqueras que operan en la Reserva son cinco; éstas son:

- La Sociedad Cooperativa de Producción Pesquera de Vigía Chico S.C.L. con sede en la colonia Javier Rojo Gómez que cuenta con 80 socios que operan entre Boca Paila y Punta Pájaros;

¹⁷²Véase Anexo II

¹⁷³COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Borrador de Programa de Conservación y Manejo Reserva de la Biósfera Sian Ka'an, Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an y Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, Op. Cit., pág. 106.

¹⁷⁴El Tereftalato de polietileno, politereftalato de etileno, polietilentereftalato o polietileno Tereftalato (más conocido por sus siglas en inglés PET, Polyethylene Terephthalate) es un tipo de plástico muy usado en envases de bebidas y textiles.

- La Sociedad Cooperativa de Producción Pesquera José María Azcorra S.C.L. con 40 socios asentados en Punta Herrero que operan entre Punta Mosquitero y el fondo de la Bahía del Espíritu Santo (campamento Ma. Elena, Isla el Chal y Sacrificios);
- La cooperativa de Cozumel con asentamientos en dicha isla fuera de los límites de la Reserva pero que pescan esporádicamente en la costa que se encuentra entre las dos bahías y en la porción norte de la Bahía del Espíritu Santo;
- Otras dos cooperativas pesqueras que operan parcialmente en la zona de Reserva son la de Tulum cuya área de pesca se extiende al norte de B. Paila y la del Uvero al sur de P. Mosquitero¹⁷⁵.

En el sector turístico actualmente están autorizados en el “Complejo Sian Ka’an” 7 sociedades cooperativas y 14 empresas particulares, localizadas en Muyil, Punta Allen y en Punta Herrero. Destacan las siguientes:

- Sociedad Cooperativa de Servicios Turísticos Vigía Grande S.C.L.;
- Sociedad Cooperativa de Servicios Turísticos Punta Allen S.C.L.;
- Sociedad Cooperativa de Servicios Turísticos Las Boyas S.C de R.L. de C.V.;
- Sociedad Cooperativa de Servicios Turísticos Los Gaytanes S.C de R.L. de C.V.
- Sociedad Cooperativa de Servicios Turísticos Uyo'Ochel Maya S.C de R.L.¹⁷⁶

¹⁷⁵COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Borrador de Programa de Conservación y Manejo Reserva de la Biósfera Sian Ka’an, Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka’an y Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, Op. Cit., pág. 106.

¹⁷⁶Véase Anexo IV

3.2. La importancia de Sian Ka'an.

3.2.1. En la ecología.

Sian Ka'an cuenta con un enorme potencial ecológico y es "...una de las pocas reservas de la biosfera que comprende ecosistemas tanto terrestres como marinos"¹⁷⁷. Existen al menos 1200 especies de plantas que integran diversos ecosistemas tales como: selva mediana y baja subperennifolia, selva baja caducifolia, manglar, tinal, marismas, petenes, vegetación de dunas costeras y arrecifes, además el paisaje incluye multitud de cenotes y lagunas.

Dado que México es un país megadiverso¹⁷⁸, la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an resulta un componente de biodiversidad muy importante porque alberga la cantidad de 2,161 especies faunísticas y 1,012 florísticas: 800 terrestres y 212 especies de macroalgas¹⁷⁹.

Un buen número de especies animales se protegen gracias a los tipos de vegetación presentes y a las condiciones fisiográficas prevalecientes en la región; esta Reserva cuenta además con una alta incidencia de especies

¹⁷⁷ Cfr. GONZALEZ AVELAR, Miguel, *et.al.*, México en el patrimonio de la humanidad, Op. Cit., pág. 111.

¹⁷⁸ Intentando establecer un orden de prioridades para las tareas de conservación, Primack habla sobre la importancia de identificar a los 17 países *megadiversos* (de un total de 230 países) que juntos contienen del 60 al 70% de la biodiversidad del mundo, estos son: México, Colombia, Brasil, Perú, Ecuador, Venezuela, Estados Unidos, Congo, Sudáfrica, Madagascar, Indonesia, Malasia, Filipinas, India, China, Papúa Nueva Guinea, y Australia. Cfr. PRIMACK, Richard B., A primer of conservation biology, 2° ed., EdiorialSinauer Associates Inc. Publishers, Massachusetts, EE.UU., 2000, pág. 196.

¹⁷⁹ Cfr. NAVARRO, Daniel y SUAREZ MORALES, Eduardo, Diversidad Biológica en la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, Quintana Roo, México, Vol. II, 1° ed. Editorial CIQRO-SEDESOL, Chetumal, Quintana Roo, México, 1992, pág.9.

endémicas lo que sugiere que esta porción de la península es un distrito biogeográfico diferente al de otras llanuras mesoamericanas adyacentes¹⁸⁰.

De la fauna de Sian Ka'an podemos destacar lo siguiente:

- *Reptiles*: Sian Ka'an es el área protegida con mayor extensión de hábitat de cocodrilos en el país con más de 300,000 hectáreas de ambientes acuáticos, sustenta una de las poblaciones mejor conservadas de cocodrilos¹⁸¹.
- *Mamíferos*: Se tiene una lista preliminar de 103 especies entre los que destacan cinco especies de felinos neotropicales: jaguar, puma, ocelote, tigrillo y el leoncillo¹⁸².
- *Aves*: Se han registrado 350 especies de aves de las que "...219 son residentes, 65 migratorias invernantes, 20 migratorias transeúntes y 22 transeúntes"¹⁸³. La Reserva de Sian Ka'an tiene el segundo lugar en México en reproducción de algunas de las especies más amenazadas de este orden como son el jabirú, la cigüeña americana, el ibis blanco y también reúne algunos flamencos en el invierno.

¹⁸⁰Cfr. GÓMEZ-POMPA, Arturo, *et. al.*, Reservas de la biosfera y otras áreas naturales protegidas de México, Op. Cit, pág. 77.

¹⁸¹Cfr.LAZCANO-BARRERO, Marco, "Conservación del cocodrilo en Sian Ka'an" en Boletín núm. 5, S.N.E., Amigos de Sian Ka'an, A.C., Cancún, Quintana Roo, México, octubre de 1990, pág. 8.

¹⁸²Cfr.COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Borrador de Programa de Conservación y Manejo Reserva de la Biósfera Sian Ka'an, Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an y Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, Op.Cit., pág.19.

¹⁸³SOLARES-LEAL, Ileana y ÁLVAREZ-GIL, Óscar, Socioeconomic Assessment of Punta Allen: A tool for the management of a Coastal Community. Sian Ka'an Biosphere Reserve, S.N.E., UNEP-CAR Sub-Programme, Cancún, Quintana Roo, México, 2003,pág. 7.

- *Especies en peligro de extinción:* Dentro de la Reserva es posible encontrar todavía algunas especies endémicas tales como el hocofaisán, el tucán pico de canoa, el halcón peregrino, la cigüeña americana, la cigüeña coco, el mono aullador, el mono araña, el oso hormiguero, el puerco-espín, el jaguar, el tigrillo, la tortuga blanca, la caguama, el ocelote, el manatí y el tapir¹⁸⁴.

3.2.2. En el sector pesquero.

La actividad pesquera despuntó en la región en la década de los sesenta cuando la producción de la copra decayó dramáticamente. La primera “Cooperativa de Producción Pesquera” que se construyó fue la de Vigía Chico y con ello nació el asentamiento más importante de la Reserva: la colonia Javier Rojo Gómez en Punta Allen; otros campamentos como Punta Herrero y María Elena también fueron formados gracias a la pesca.

En la década de los noventa la pesca fue la actividad económica más importante para región dónde las especies más capturadas eran las siguientes: el tiburón gata, el martillo, la tintorera, el huachinango, el sábalo, el mero, el boquinete y sobre todo la langosta espinosa¹⁸⁵; esta última es la que prácticamente aún en la actualidad sostiene las actividades de las cinco “Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera” que operan en Sian Ka’an. Su temporada de captura inicia el 1 de julio y termina al 28 de febrero, con una captura total de 133,723.92 kg al año.

¹⁸⁴ SOLARES-LEAL, Ileana y ÁLVAREZ-GIL, Oscar, Socioeconomic Assessment of Punta Allen: A tool for the management of a Coastal Community. Sian Ka’an Biosphere Reserve, Op. Cit., pág. 7.

¹⁸⁵ Cfr. GÓMEZ-POMPA, Arturo, *et. al.*, Reservas de la biosfera y otras áreas naturales protegidas de México, Op. Cit, pág. 77.

La pesca, a diferencia de otras actividades económicas, desde hace varios años ha sido llevada de manera sustentable, lo que ha beneficiado a las comunidades establecidas en la Reserva.

Desde su implementación, la pesca sustentable fue muy bien acogida por los habitantes de la Reserva, ya que otorga beneficios económicos para la comunidad, y a la vez les permite vigilar y proteger la conservación de especies. Un ejemplo pesca sustentable es la utilización de manera generalizada de las llamadas “sombras” en lugar de prácticas depredadoras de fauna marina como el uso de redes o ganchos y anzuelos.

Las sombras de pesca consisten en plataformas de concreto donde se resguardan las especies como la langosta y que permiten a los pescadores obtener sólo el volumen necesario de especies sin necesidad de matarlas porque pueden separar a las hembras “cargadas” o con hueva y regresarlas al mar para que así la especie se siga reproduciendo naturalmente.

Por último, en fechas recientes se puede observar un cambio importante de actividades pesqueras por las de ecoturismo o turismo sustentable. Los mismos pescadores reconocen que se encuentran en un periodo de transición¹⁸⁶ dónde varios de ellos realizan actividades de pesca y turismo a la

¹⁸⁶Se realizaron diversas entrevistas a pobladores de la Comunidad establecida en Punta Allen: Alfredo Martínez, Víctor Barrera, Emilio Pérez, Antonio Pereyra. Todos ellos coincidieron en que a pesar de que no abandonarán las prácticas pesqueras, están ya, o les gustaría estar involucrados a actividades turísticas debida a la alta demanda existente en la zona. Este mismo grupo de entrevistados coincidieron en que la declaratoria como “Patrimonio de la Humanidad” les ha beneficiado en el sentido de que tener atención

par mientras que otros tantos ya han cambiado por completo la pesca para dedicarse en exclusivo al ecoturismo o a la pesca deportiva o *flyfishing*.

Podría decirse que dentro de las comunidades asentadas en la Reserva de Sian Ka'an, la pesca y el turismo caminan de la mano gracias a que coincidentemente la temporada alta de turismo es compatible con la época de veda pesquera y los pescadores pueden compaginar ambas actividades dando así oportunidad a las especies marinas a que puedan reproducirse con mayor oportunidad; lo anterior no significa que la batalla conservacionista esté ya ganada, al contrario, significa que la consecución de estas dos actividades económicas debe llevarse a cabo con especial cuidado de no abusar de su explotación.

3.2.3. En el sector turístico.

Importante asunto es el del turismo para el "Complejo de Sian Ka'an", debido al crecimiento exponencial de actividades turísticas en la Riviera Maya que hacen inevitable la transformación de la región entera; un ejemplo de esto es que tan solo en los "*... últimos 30 años se han construido más de 45,000 cuartos de hotel en esta zona*"¹⁸⁷.

En el caso de Sian Ka'an su ubicación geográfica, atributos naturales y culturales, así como su propia designación como sitio natural del "Patrimonio mundial" han provocado que en los últimos años se incremente el número de

internacional además de atraer a los turistas, les proporciona a los habitantes de la comunidad una conciencia más profunda sobre la importancia de conservar su hábitat.

¹⁸⁷COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Borrador Programa de Conservación y Manejo Reserva de la Biósfera Sian Ka'an, Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an y Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, Op.Cit., pág.19.

turistas nacionales e internacionales. Los visitantes al Complejo Sian Ka'an han aumentado de manera constante desde el año 2002 y crecieron más del triple para alcanzar 102,733 turistas en 2008 cuyo origen fue en un 75% extranjero¹⁸⁸.

Se estima que las actividades turísticas en la Reserva generan una derrama económica a la región de 4.6 millones de dólares anuales¹⁸⁹, cifra que nos indica que Sian Ka'an se ha convertido en un factor económico importante no solo para sus habitantes, sino también para toda la región y las localidades adyacentes; es por esta misma razón que la presión para el cambio de uso de suelo en la zona se acrecienta día con día.

En base a lo anterior surge una nueva propuesta de turismo sustentable llamado "*turismo alternativo*"; según el nuevo Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, este puede dividirse en tres categorías:

- *Ecoturismo*.- Entendido como aquellos viajes que tienen como fin realizar actividades recreativas de apreciación y conocimiento de la naturaleza a través del contacto con la misma;
- *Turismo de aventura*.- Que consiste en aquellos viajes que tienen como fin el realizar actividades recreativas y deportivas, asociadas a desafíos impuestos por la naturaleza; y

¹⁸⁸ Cfr. UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, Estudio de la Contribución de los Sitios Patrimonio Mundial al Desarrollo. Informe Final, S.N.E., UNESCO, México, 2009, pág. 63.

¹⁸⁹ ARNEGGER, Julius R., Segmentos de mercado del turismo en áreas naturales protegidas. La Reserva de la Biósfera Sian Ka'an en Quintana Roo, México, como destino turístico, Tesis de maestría, Universidad de Würzburg, Würzburg, Alemania, 2008, pág. 26.

- *Turismo rural.* Que se entiende como los viajes que tienen como fin el realizar actividades de convivencia e interacción con una comunidad rural, en todas aquellas expresiones sociales, culturales y productivas cotidianas de la misma.

El turismo para Sian Ka'an se configura entonces como un arma de dos filos: por una parte significa una fuente importante de ingresos que pueden ser traducidos en mejoras para la Reserva y sus comunidades, pero por otra parte resulta una amenaza a la conservación de la misma si no se establecen los controles institucionales y sociales que permiten mantener un desarrollo dentro de los límites ambientales aceptables.

3.3. Sian Ka'an como Área Natural Protegida.

3.3.1. Marco legal específico.

El marco legal específico de Sian Ka'an se conforma no sólo por los ordenamientos emitidos por el poder legislativo, sino también por los tratados internacionales y los ordenamientos administrativos creados específicamente para su regulación. Esta Reserva es de orden federal, y si bien sería exhaustivo tratar de mencionar absolutamente todas las disposiciones de todos los ordenamientos que tienen incidencia en ella, podemos destacar de forma enunciativa más no limitativa algunos de los principales ordenamientos que le son aplicables, como son:

- La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural;

- La Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, mejor conocida como “Convención de Ramsar”;
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas;
- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- Decreto de creación de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an;
- Decreto por el que surge el Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil;
- Decreto por el que se declara área natural protegida, con el carácter de reserva de la biosfera, la región denominada Arrecifes de Sian Ka’an;
- Programa de Ordenamiento Ecológico territorial de la Zona Costera de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an;
- Programas de Conservación y Manejo de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an.

3.3.2. Programa de manejo.

El Programa de Conservación y Manejo o simplemente Programa de Manejo, es un “...*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*”¹⁹⁰, según lo define el artículo 3º, fracción XI, del Reglamento de la Ley General del Equilibrio

¹⁹⁰ “Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas”, Artículo 3º, Op. Cit., pág. 43.

Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas.

Los criterios generales bajo los cuales debe ser constituido este instrumento se determinan en el artículo 66 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y principalmente son los siguientes:

- La descripción de las características las Áreas Naturales Protegidas;
- Las acciones a realizar, relacionadas con la investigación y educación, la protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, el desarrollo de actividades recreativas, turísticas, obras de infraestructura y demás actividades productivas, el financiamiento para la administración del área, por citar algunas;
- La forma de administrar las Áreas Naturales Protegidas y los mecanismos de participación;
- Los objetivos específicos las Áreas Naturales Protegidas;
- Los inventarios biológicos; y
- Las reglas de carácter administrativo a que se sujetarán las actividades que se desarrollen en las Áreas Naturales Protegidas¹⁹¹.

Ahora bien, para el caso de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, tras 25 años desde su establecimiento, su Programa de Manejo aun no ha sido debidamente publicado en el Diario Oficial de la Federación en los términos dispuestos por el artículo 76 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio

¹⁹¹ Cfr. "Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente", Artículo 66, Óp. Cit., pág. 38.

Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas; sin embargo, el Ejecutivo a través de dos de sus dependencias ha creado, revisado y modificado varias veces este documento.

El primer Programa de Manejo para la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an fue publicado por el Instituto Nacional de Ecología en 1996. En 2003, después de la constitución de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, se creó un nuevo Programa de Manejo el cual incluía no sólo a la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an de 1986 sino que también incorporaba al "Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil", y a la "Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an". Finalmente en mayo de 2007, se creó el último Borrador del Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an como resultado "*...de las investigaciones, experiencias administrativas e instrumentos de planeación desarrollados en los últimos años de gestión*"¹⁹², el cual según el propio personal de de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas es el que rige actualmente dentro de la Reserva.

En este último Programa de Manejo, se incorporan las superficies del Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, ubicada en el límite sur de Sian Ka'an y la superficie de la Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an, colindante en toda la franja marina del área.

En este sentido, es importante hacer notar que en el artículo 65 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se señala que:

¹⁹²COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Borrador del Programa de Conservación y Manejo Reserva de la Biósfera Sian Ka'an, Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an y Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, Op.Cit., pág.5.

“... una vez establecida un área natural protegida de competencia federal, la Secretaría deberá designar al Director del área de que se trate, quien será responsable de coordinar la formulación, ejecución y evaluación del programa de manejo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las disposiciones que de ella se deriven”¹⁹³.

Según lo anterior, el Director de la Reserva queda facultado para gestionar el Programa de Manejo; sin embargo resulta muy ambigua esta gestión ya que a pesar de que en diversos ordenamientos jurídicos se hace alusión a este instrumento¹⁹⁴, en ninguno de ellos se ha establecido algún tipo de mecanismo efectivo que obligue a los administradores de las Áreas Naturales Protegidas a publicar el Programa de Manejo correspondiente dentro de un plazo establecido y con penalidades previamente establecidas en caso de no realizarse.

3.3.2.1. Descripción del Programa de Manejo.

A pesar de que no ha sido publicado oficialmente en el Diario Oficial de la Federación, el nuevo Programa de Manejo elaborado en el 2003 y revisado en mayo del 2007, se aplica y rige dentro de la Reserva como una disposición vigente que ha sido discutida en base a ordenamientos como el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Programa Nacional del Medio Ambiente y el Programa de Trabajo de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

¹⁹³ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, Artículo 65, Óp. Cit, pág. 39.

¹⁹⁴ Véase la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente: Artículos 11, 19 fr. VI, 44, 47 bis *in fine*, 48, 53 60 fr.V,64 Bis 1, 65 y 66. Para mayor información al respecto se recomienda también consultar el Título V Sobre los Programas de Manejo del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico en materia de Áreas Naturales Protegidas.

Este Programa de Manejo se encuentra publicado en la página web de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas¹⁹⁵ y cuenta con 10 componentes que son:

- Introducción;
- Objetivos del área natural protegida;
- Contribuciones a la misión y visión de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas;
- Descripción del área natural protegida;
- Diagnóstico y problemática;
- Subprogramas;
- Ordenamiento ecológico y zonificación;
- Reglas administrativas;
- Programa operativo anual;
- Evaluación de efectividad.

De estos componentes son tres principalmente los que imprimen la importancia de este instrumento, por lo que se detallan a continuación:

¹⁹⁵COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Sección “Que Hacemos” México, D.F., 2011, http://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/programa_manejo.php

- *Subprogramas.*- Se establecen 6 subprogramas, cada uno con diversos componentes, estrategias, objetivos específicos y metas propias. Estos son:
 - Subprograma de Protección
 - Subprograma de Manejo
 - Subprograma de Restauración
 - Subprograma de Conocimiento
 - Subprograma de Cultura
 - Subprograma de Gestión

- *Ordenamiento ecológico y zonificación.*- En términos del artículo 47 Bis 1 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente que atribuye la facultad para establecer las subzonas al Programa de Manejo la zonificación del Complejo Sian Ka'an, reconoce 4 zonas núcleo y 19 zonas de amortiguamiento de diferentes tipos¹⁹⁶.

- *Reglas administrativas.*- Las reglas establecidas por este Programa de Manejo suman un total de 61 disposiciones, las cuales se enfocan a los siguientes temas:
 - Disposiciones generales
 - Permisos, autorizaciones, concesiones y avisos
 - Prestadores de servicios turísticos y las actividades turístico-recreativas

¹⁹⁶ Consultar Anexo III

- Embarcaciones
- Investigación y colecta científica
- Usos y aprovechamientos
- Zonificación
- Prohibiciones
- Inspección y vigilancia
- Sanciones y recursos

3.3.3. Autoridades centrales y auxiliares con incidencia en la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an.

3.3.3.1 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Secretaría de Relaciones Exteriores.

El artículo 32 bis fracción VI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales *“...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”*.¹⁹⁷

Esta Secretaría tiene facultades expresas para emitir opiniones respecto del establecimiento y modificación de los decretos que declaren Áreas Naturales Protegidas de competencia federal y de los programas de manejo

¹⁹⁷ “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, Artículo 32 bis, en Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976, pág. 8.

consagrados en el artículo 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Por su parte la Secretaría de Relaciones Exteriores está en constante coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en base a lo establecido en el artículo 13, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, según el cual los informes que se deben enviar a la UNESCO y a otros organismos internacionales deben ser por conducto de la Secretaría de Relaciones¹⁹⁸.

3.3.3.2. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas como órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales es el encargado de administrar las Áreas Naturales Protegidas dándole facultades para ello el capítulo duodécimo del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

El propio Programa de Manejo de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an establece en su regla 59 que *"...la vigilancia para el cumplimiento de las presentes reglas administrativas corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales por conducto de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas"*¹⁹⁹.

¹⁹⁸ Cfr. "Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales", Art.13 Op. Cit., pág. 112.

¹⁹⁹ COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Borrador de Programa de Conservación y Manejo Reserva de la Biósfera Sian Ka'an, Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an y Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, Op. Cit., pág. 108.

Este organismo cuenta actualmente, con cinco casetas de vigilancia, más un centro de visitantes, una estación de campo y una caseta de información dentro de la Reserva²⁰⁰.

3.3.3.3. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

El artículo 118, fracción primera del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente faculta a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para vigilar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental en las áreas naturales protegidas.

Esta Procuraduría incide dentro de las Áreas Naturales Protegidas mediante la suscripción de Programas de Inspección y Vigilancia, con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas y otras dependencias. Estos programas se elaboran anualmente y según datos oficiales publicados por esta dependencia²⁰¹, gracias a dichos programas durante el 2010, se efectuaron 906 recorridos de vigilancia, 203 operativos y 177 inspecciones; se aseguró precautoriamente: 47 equipos y artes de pesca, 18 embarcaciones y 12 motores fuera de borda.

²⁰⁰ Información facilitada por el Biol. Ángel Omar Ortiz Moreno, Subdirector de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an en entrevista realizada el día 23 de septiembre del 2010.

²⁰¹ Cfr. PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, "*Subprograma de Inspección de Áreas Naturales Protegidas Marinas y Litorales*", México, febrero del 2011 en http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1380/1/mx/subprograma_de_inspeccion_de_areas_naturales_protegidas_marinas_y_litorales.html

En este sentido y por dar un ejemplo, la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an es una de las 24 Áreas Naturales Protegidas pertenecientes al Programa de Inspección y Vigilancia Marina y de Litorales en donde la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente lleva a cabo acciones de inspección y vigilancia enfocadas a contener y reducir los aprovechamientos ilegales de los recursos marinos, verificar el uso de artes y equipos autorizados que reducen el impacto sobre especies marinas protegidas y verifica que el desarrollo de las actividades náuticas se realicen al amparo de las autorizaciones correspondientes²⁰².

3.3.3.4. Instituto Nacional de Ecología.

El artículo 110 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales establece como atribuciones del Instituto Nacional de Ecología en su fracción XVI el dar apoyo técnico a los estudios que propongan y justifiquen el establecimiento y recategorización de las áreas naturales protegidas de competencia federal, zonas de restauración, así como la elaboración de los respectivos programas de manejo.

Recordemos que el primer Programa de Manejo de la Reserva de Sian Ka'an fue elaborado por este Instituto en 1996²⁰³, y actualmente existe una variedad extensa de estudios y artículos científicos especializados que, si

²⁰² Cfr. PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Informe Anual 2007, S.N.E., Editado por SEMARNAT-PROFEPA, México, D.F., 2007, págs. 32-33.

²⁰³ Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA, Programa de Manejo. Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, S.N.E., Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, México, D.F., 1996, págs. 1-45.

bien no son exclusivos de esta Reserva, no dejan de ser de gran relevancia para la misma. Un ejemplo de esto es la “Gaceta Ecológica”, una publicación que emitía el Instituto cada trimestre dónde se llegaron a publicar algunos artículos científicos realizados en Sian Ka’an²⁰⁴, y aunque esta publicación ya no existe los artículos publicados tienen un contenido muy valioso.

3.3.3.5. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad.

Según el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de marzo de 1992, por el que se crea la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, en su artículo 7, señala como funciones del Coordinador Nacional esta Comisión el formular los programas anuales relativos entre otras cosas a las Áreas Naturales Protegidas.

3.3.3.6. Comisión Nacional Forestal.

La Comisión Nacional Forestal creada por decreto presidencial el 4 de abril del 2001, como organismo público descentralizado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, tiene facultades para “...coadyuvar en el ámbito de su competencia en actividades de protección, conservación y restauración, emanadas de los programas de manejo en áreas naturales protegidas”²⁰⁵, según lo establecido en el artículo 17, fracción XXIX, del

²⁰⁴ Cfr. GACETA ECOLOGICA “Erradicación de la *Casuarina* sp. en la reserva de la biosfera Sian kaan, Quintana Roo” en Gaceta Ecológica, Instituto Nacional de Ecología, Año 1996, Número 40, enero-marzo, 1996, pág. 14.

²⁰⁵ “Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal”, Artículo 17, Fr. XXIX en Diario Oficial de la Federación, 7 de agosto de 2006, pág. 14.

Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal que establece las facultades del Coordinador General de Conservación y Restauración.

3.3.3.7. Procuraduría General de la República.

El Código Penal Federal tiene considerados en su título vigésimo quinto los “Delitos Contra la Gestión Ambiental”. En el artículo 420 Quater *in fine*, se establece que “...*Los delitos previstos en el presente Capítulo se perseguirán por querrela de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*”²⁰⁶. Ahora bien el artículo 132 del Reglamento Interno de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que señala las facultades de la Dirección de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, establece en la fracción XI , que esta Dirección puede fungir como enlace entre la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y la Procuraduría General de la República, reconociendo así la coadyuvancia que estos dos órganos guardan mutuamente para perseguir y castigar delitos ambientales.

3.4. Sian Ka’an como Patrimonio Natural Mundial.

3.4.1. La Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an en la actualidad.

²⁰⁶“Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los códigos Penal Federal y Federal de Procedimientos Penales” en Diario Oficial de la Federación, 6 de febrero 2002, pág.8.

Recordemos que la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an fue el primer bien de tipo natural inscrito en la "Lista del Patrimonio de la Humanidad", el 11 de diciembre de 1987²⁰⁷, bajo los criterios iii y iv establecidos en las "Directrices Prácticas"; estos definen su relevancia ecológica de la siguiente manera :

- “iii) contiene fenómenos superlativos o áreas de excepcional belleza natural y de importancia estética; y*
- iv) contiene los hábitats naturales de mayor importancia para la conservación de la biodiversidad in situ, incluyendo especies amenazadas o en peligro de extinción con valor excepcional universal desde el punto de vista de la ciencia o la conservación”²⁰⁸.*

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, en colaboración con el Centro de Patrimonio Mundial de la UNESCO, llevó a cabo una evaluación de la Reserva de la Biósfera Sian Ka'an. Este análisis incluyó a otros 76 sitios de patrimonio mundial natural que contienen áreas marinas y costeras en 50 países. Sus objetivos fueron, por una parte, proveer una idea de la cobertura actual de estos sitios, y por otra determinar la localización de los humedales y áreas marinas con potencial para ser incluidos en la lista de sitios de patrimonio mundial. Esta revisión ha servido a la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza para hacer evaluaciones comparativas y ha aportado bases científicas al Comité de Patrimonio Mundial para la toma de decisiones.

²⁰⁷ Véase punto 2.7.1. del Capítulo II del presente trabajo.

²⁰⁸ WORLD HERITAGE CONVENTION, "Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial", Parágrafos 79 a 95, Op. Cit., págs. 33-34.

De acuerdo a estos criterios, la Reserva de la Biósfera Sian Ka'an se ubica entre los 39 sitios con mayor valor en recursos de humedales y zonas marinas²⁰⁹, por contener suficiente representatividad e incluir cuatro de las seis categorías evaluadas:

- Valores en humedales de agua dulce;
- Recursos marino-costeros;
- Manglares; y
- Arrecifes de coral.

Entre los resultados de este análisis se debe señalar que la península de Yucatán cuenta excepcionalmente con hábitats importantes como las selvas bajas inundables y petenes que representan asociaciones vegetales exclusivas de las penínsulas de Florida y Yucatán.

3.4.2. Fondo para la Conservación del Patrimonio de la Humanidad en Sian Ka'an.

En México, la asignación de fondos a las actividades de conservación de los sitios inscritos en la "Lista de Patrimonio Mundial" ha sido más que nada a través de financiamientos a proyectos específicos. Para el caso de Sian Ka'an, este formó parte de un proyecto de vinculación de conservación de la biodiversidad con las actividades del turismo sustentable.

²⁰⁹Cfr. UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, Estudio de la Contribución de los Sitios Patrimonio Mundial al Desarrollo. Informe Final, Op. Cit., pág. 177.

Dicho Proyecto fue instaurado en 4 países distintos: México, Guatemala, Honduras e Indonesia y vinculó 6 sitios distintos, dónde Sian Ka'an y el Santuario de la Ballena Gris en el Vizcaíno fueron los únicos sitios pertenecientes a México. Este proyecto inició en enero del 2001 y concluyó en enero del 2005. Sus principales aportes para Sian Ka'an objeto, se han traducido en un cambio significativo de pescadores a las actividades de ecoturismo llevadas dentro de la Reserva, así como a la mayor afluencia de la turistas que buscan visitar y conocer sitios declarados por la UNESCO como patrimonio de la Humanidad.

Otro Proyecto destacable fue el llamado COMPACT, por sus siglas en inglés - *Community Management of Protection Areasfor Conservation*- creado por la Fundación de Naciones Unidas, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de Pequeñas Donaciones. Este Proyecto inició sus operaciones en el año 2000 colaborando principalmente con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an.

Su objetivo es *"...demostrar que iniciativas de base comunitaria pueden incrementar significativamente la conservación de la biodiversidad en sitios naturales declarados patrimonio de la humanidad, incorporando valor agregado en proyectos y programas existentes"*²¹⁰. Durante la implementación de COMPACT en el 2001 como proyecto piloto en la Reserva de Sian Ka'an,

²¹⁰ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, "*Reducción de pobreza*" México, 2011, http://www.undp.org.mx/spip.php?page=proyecto&id_article=1291

ha recibido un total de 85 donaciones que se han traducido a un total de casi \$ 2 millones de dólares americanos²¹¹.

3.4.3. La apreciación del ámbito internacional por los habitantes de Sian Ka'an.

No obstante lo anteriormente expuesto, sobre la innegable importancia de la Reserva de Sian Ka'an, tanto a nivel nacional como internacional debemos destacar que en las entrevistas realizadas tanto en la comunidad de Punta Allen como en las inmediaciones a la Reserva pudo percibirse que los pobladores y demás personas que están directamente relacionadas y/o involucradas con la conservación del área, conocen poco o nada sobre la presencia de la Reserva en el ámbito internacional; si acaso llegan a conocer algo al respecto, es sobre los beneficios turísticos que implica la declaración de la Reserva como sitio Patrimonio de la Humanidad²¹².

Las personas están más preocupadas e interesadas por las cuestiones que les son inmediatas, cuestiones que resuelven a nivel local, ya sea con el municipio o con el Gobierno del Estado. La posibilidad de recurrir a la UNESCO u otro tipo de organización internacional para resolver problemáticas o adquirir beneficios, casi nunca es contemplada dentro de las opciones de la comunidad.

²¹¹UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM, COMPACT. Engaging local communities in stewardship of globally significant protected areas, The GEF Small Grants Programme, United Nations Development Program & United Nations Foundation, New York, EE.UU., 2010, pág.13.

²¹²Existe una importante afluencia de turistas internacionales (principalmente europeos) que se ven influidos en su decisión de conocer la Reserva por el simple hecho de estar en la "Lista de Patrimonio de la Humanidad", publicada en la página web de la UNESCO.

Otro punto destacable es que los beneficios que “llegan”, por así decirlo, a la Reserva, son por lo general a través la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales vía Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas y/o a través de organizaciones no gubernamentales como la ya mencionada A.C. “Amigos de Sian Ka’an”; rara vez dichos beneficios llegan a través de los propios pobladores organizados; esto significa que para que el dinero llegue directamente a sus destinatarios-beneficiarios inmediatos antes debe pasar por una serie de trámites burocráticos que retrasan y/o merman en cierta manera la entrega de dichos recursos.

Muchos de los pobladores manifestaron en las entrevistas realizadas su inquietud por conocer mejor sobre los mecanismos internacionales a los que pueden tener acceso y saber así las posibilidades existentes para llevar a cabo proyectos conservacionistas dentro de su comunidad de manera sustentable y autogestiva.

En el siguiente capítulo se hará un análisis sobre cómo estos pequeños proyectos influyen a escala internacional y viceversa.

CAPITULO IV: EL PATRIMONIO COMÚN DE LA HUMANIDAD Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

4.1 Análisis de conceptos.

4.1.1. Nociones de patrimonio y el patrimonio común de la humanidad.

Rojina Villegas define patrimonio como “...*El conjunto de bienes de una persona que constituyen una universalidad de derecho*”²¹³. Esta definición es adecuada en el ámbito civilista pero ¿Qué pasa cuando se ve al patrimonio desde una visión ambientalista?.

Enrique Florescano sostiene que, “...*desde el punto de vista conceptual, hoy nos enfrentamos a una redefinición de la idea de patrimonio, tanto en el terreno de los recursos naturales renovables y no renovables, como en el de la cultura y las artes*”²¹⁴.

Bajo este orden de ideas, existen varios autores conscientes de que la noción de patrimonio debe evolucionar para adaptarse a las circunstancias globales, por lo que lo redefinen y lo acercan a la materia ambiental. Un ejemplo es el concepto de *patrimonio natural*, presente en la legislación de la comunidad española autónoma de Extremadura, que se define como el “...*conjunto de recursos naturales, independientemente de las titularidades que se ejerzan sobre ellos, existentes en un marco territorial determinado,*

²¹³ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil, T. II, 5 ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 1978, pág. 8.

²¹⁴FLORESCANO, Enrique, El patrimonio nacional de México, Vol. I, S.N.E., Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1999, pág. 18.

*incluyendo el agua, los seres vivos, la gea, los suelos y los efectos dinámicos derivados de ellos mismos o de la atmósfera*²¹⁵.

De manera más genérica Bustamante Alsina describe un tipo de patrimonio ambiental el cual comprende: el patrimonio biológico, el patrimonio cultural, el patrimonio arquitectónico o urbano, el patrimonio rural, y el patrimonio que conforman los ecosistemas regionales que exhiben las bellezas naturales en los llamados parques nacionales²¹⁶.

Ahora bien, López Zamarripa define patrimonio común de la humanidad como “...*El conjunto de bienes y derechos, que pueden ser valorados, económicamente, de los cuales es titular la humanidad y que constituyen una universalidad de derecho*”²¹⁷.

En español, el término patrimonio proviene de dos palabras: *pater* y *manere*, o sea “lo que recuerda al padre”. Esta expresión hace hincapié en el pasado y en el respeto que se le debe guardar al mismo.

En inglés, la palabra “*heritage*” significa “lo que se recibe, salvaguarda y transmite” destacando así otro aspecto muy importante del patrimonio: el porvenir y la responsabilidad de transmitirlo a cada generación. El patrimonio

²¹⁵ “*Ley de la Comunidad Autónoma de Extremadura 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y Espacios Naturales*” en CANO MURCIA, Antonio, Diccionario Legal de Medio Ambiente, S.N.E., Ed. Thomson Aranzadi, Madrid, España, 2004, pág. 120.

²¹⁶ Cfr. BUSTAMANTE ALSINA, Jorge, Derecho Ambiental, S.N.E., Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1995, págs. 42-43.

²¹⁷ LÓPEZ ZAMARRIPA, Norka, Los Monumentos Históricos Arqueológicos. Patrimonio de la Humanidad en el Derecho Internacional, 1ª ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 2001, págs. 43-44.

mundial es el cimiento en el cual “...la humanidad edifica su memoria y desarrolla sus múltiples identidades”²¹⁸.

El patrimonio histórico y patrimonio natural pueden conjugarse así, posibilitando la adopción de una categoría de manejo adecuada para efectos de una conservación más integral²¹⁹.

El patrimonio nos define y nos da identidad; la falta de contacto directo entre el ser humano y su entorno provoca una pérdida de identidad natural y aumenta el peligro de volver inconscientes a los hombres respecto de su interdependencia con la naturaleza.

El término “patrimonio común de la humanidad” o simplemente “patrimonio de la humanidad” busca, entre otras cosas, introducir una nueva tendencia en el manejo de los elementos jurídicos esenciales para la conservación del medio ambiente. La idea de transmitir la herencia legada por nuestros antepasados a las generaciones que siguen, configura lo que algunos autores como Prue Taylor señalan como un nuevo principio: el llamado “*Principio de Patrimonio Común de la Humanidad*”²²⁰.

Para Kiss este principio significa crear a una especie de “fideicomiso” en pro de las generaciones futuras donde se les reconocen derechos de gestión

²¹⁸BANDARIN, Francesco, Háblame del Patrimonio Mundial, S.N.E., UNESCO, París, Francia, 2002, pág. 6.

²¹⁹Cfr. ANAYA LANG, Ana Luisa, Las Áreas Naturales Protegidas como alternativas de conservación: bosquejo histórico y problemática en México, Op. Cit., pág. 50.

²²⁰TAYLOR, Prue, “*Common Heritage of Mankind*” en TAYLOR. Prue, et. al., An Ecological Approach to International Law, responding to challenges of climate change, S.N.E., Editorial Routledge, New York , EE.UU., 1998, pág. 258.

y no de propiedad²²¹. Aunque en México y otros países, la figura del fideicomiso no es entendida de igual manera que en el sistema jurídico anglosajón, existen muchas similitudes y pautas que nos permiten hacer una reflexión sobre la necesidad de crear mecanismos que garanticen un futuro digno a las generaciones venideras.

4.1.2. Res communis y res nullius.

Res communis y *res nullius* son términos latinos acuñados en Roma durante el periodo de Justiniano que hacían referencia a la propiedad de un objeto determinado.

La *res communis* se conformaba por todas aquellas cosas que por ley natural eran comunes a todos, como el aire, el agua de ríos y mares. La *res nullius* se conformaba por aquellas cosas que originariamente no tenían dueño y que después pertenecían a su captor como por ejemplo aquellos animales silvestres que caían en posesión de alguien.

En épocas más recientes los juristas interpretan a la *res communis* como aquellas cosas de naturaleza tal que pueden ser usadas y disfrutadas por todos pero que no pueden ser apropiadas de manera exclusiva y a la *res nullius* como aquellas cosas que en principio no tienen dueño pero que son susceptibles de ser apropiadas por aquél que reclame su pertenencia o las capture primero²²².

²²¹ Cfr. KISS, Alexandre, Internacional Environmental Law, Op.Cit.,pág. 24.

²²² TAYLOR, Prue, Common Heritage of Mankind, Op. Cit., pág. 270.

Durante varios años estos dos términos fueron ampliamente utilizados para entrar a la discusión sobre la apropiación de los espacios y bienes comunes. Cuando surge el concepto de *patrimonio de la humanidad*, surge con él la inquietud de esclarecer la situación que deben guardar los derechos de propiedad y es entonces que se retoma la figura de la *res communis* para sugerir que el uso de los bienes patrimonio de la humanidad “...estén disponibles a todos como incidentes de la personalidad pero que no devengan por su naturaleza en propiedad de una persona exclusiva”²²³.

A este respecto nos parece importante la postura de José M. Pureza:

“...Uno de los rasgos visibles de la transición paradigmática en el Derecho internacional es precisamente la recuperación de la equidad y del bien común como valores-guía de la regulación internacional de los recursos naturales. Probada en el tratamiento jurídico de los recursos naturales compartidos y teóricamente consolidada la tesis del dominio público internacional (Selles, 1944) la recuperación de los criterios del bien común y del inherente reparto equitativo ponen en cuestión la vieja contraposición entre libre apropiación individual (res nullius) y libre utilización desregulada (res communis)”²²⁴.

El mismo autor nos explica más adelante que la figura de la *res communis* es una construcción jurídica incapaz de dar respuesta a la nueva configuración jurídica en materia de patrimonio común de la humanidad, no obstante, sirve como un conductor en la transición hacia un nuevo régimen del

²²³TAYLOR, Prue, *Common Heritage of Mankind*, Op. Cit., pág. 27.

²²⁴PUREZA, José Manuel, *El Patrimonio común de la humanidad ¿Hacia un derecho internacional de la solidaridad?*, S.N.E., Editorial Trotta, Madrid, España, 2002, pág. 164.

derecho internacional público contemporáneo que pueda lograr aclarar las diferentes vertientes en la materia.

“... El hecho proclamado de que los espacios y recursos comunes son susceptibles, en tanto tales, de incorporar un régimen de equilibrio entre las exigencias de libre utilización y de eficiencia en su utilización es el fundamento de la parábola de la “tragedia de los espacios y los recursos comunes” enunciada por GarretHardin (1968) en un texto que se convertiría en referencia imprescindible de las perspectivas críticas de la adecuación del régimen de res communis a los recursos naturales comunes agotables en las condiciones demográficas, económicas y políticas de nuestro tiempo [...] La res communis es común porque es rara. La escasez, la finitud, la agotabilidad de los espacios y respectivos recursos tienen una escala mundial evidente; en ese plano, la alternativa a los derechos de propiedad, desarrollada a la medida de los países tecnológica y económicamente más fuertes, se revela como un obvio mecanismo de exclusión. La estructura de la sociedad internacional contemporánea justifica, pues, una refundación del régimen de res communis, frente a las nuevas justificaciones de su adopción. Lo que es lo mismo que decir que, para no ser excluyente, el uso común de las res communis no puede seguir siendo el tradicional libre acceso: se impone el regular su uso común...”²²⁵.

Prue Taylor señala que el régimen romano de *res communis* se encuentra intrínseco en el principio de patrimonio común de la humanidad y entiende a este régimen como el *“... conjunto de intereses comunes que tiene*

²²⁵Cfr. PUREZA, José Manuel, El Patrimonio común de la humanidad ¿Hacia un derecho internacional de la solidaridad?, Op. Cit., págs.23 y166.

*la humanidad en la explotación de recursos*²²⁶ con lo que destaca lo siguiente:

- El uso común, como un incidente de la personalidad, es fundamental para el principio de patrimonio común de la humanidad la *res communis* no lo es,
- La no-apropiación de recursos no es un elemento absoluto del principio de patrimonio común de la humanidad y en consecuencia este puede aplicarse a los recursos globales, al medio ambiente global y a las zonas y recursos en el territorio nacional
- La aceptación de este principio dependerá de las consecuencias concretas que este tenga sobre la soberanía

4.2. El patrimonio común de la humanidad.

4.2.1. Antecedentes.

El principio de *patrimonio común de la humanidad* tuvo su origen en 1967 cuando el embajador de Malta, Avid Pardo, propuso la inclusión en la agenda del vigésimo segundo periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas un tema adicional titulado “*Declaración y tratado relativos a la utilización exclusiva con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos más allá de los límites de las jurisdicciones nacionales actuales y a la*

²²⁶TAYLOR, Prue, “*Common Heritage of Mankind*”, Op. Cit., pág. 277.

*explotación de sus recursos en interés de la humanidad*²²⁷, lo que después fue mejor conocida como Doctrina Pardo.

Esta doctrina inspiró la realización de convenciones, como el “Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes” de 1979 y la “Convención para los recursos minerales de los fondos marinos”, mejor conocida como “Convención de Montego Bay sobre el Derecho del Mar” de 1982²²⁸; su discusión inmediata versó entonces sobretres principales características²²⁹:

- La ausencia de la propiedad.
- La implicación de una administración común que gestione los usos, más no la explotación de los mismos.
- La distribución de los beneficios.

4.2.2. Régimen de propiedad.

José M. Pureza retomando las palabras de Avid Pardo nos dice lo siguiente:

“...la expresión “herencia común” (common heritage) es claramente preferible a la expresión “propiedad común” (common property). No creemos recomendable el empleo de la palabra “propiedad”. “Propiedad” es una forma de poder. “Propiedad”, tal como la heredamos de la Roma

²²⁷ Cfr. LÓPEZ ZAMARRIPA, Norka, Los Monumentos Históricos Arqueológicos, Op. Cit., págs. 46-47.

²²⁸ *Ibidem*, pág.10.

²²⁹ TAYLOR Prue, “*Common Heritage of Mankind*”, Op. Cit., pág. 263.

antigua, implica el jus utendi e abutendi . “Propiedad” implica y da demasiado realce a un solo aspecto: explotación de los recursos y de los beneficios de ahí obtenidos”²³⁰

El contenido del patrimonio común *“...deberá determinarse pragmáticamente en función de la constatación de las necesidades internacionales”²³¹*. La humanidad no es concebida ya como una comunidad de propietarios, sino como una comunidad de participantes; esto enfatiza el compromiso de todos en la gestión de los espacios comunes en donde el patrimonio común de la humanidad puede usarse dentro de los parámetros determinados, pero no puede ser objeto de la apropiación.

Por su parte Michel Prieur, en su trabajo “La noción del patrimonio común” hace una reflexión muy interesante donde señala lo siguiente:

“El patrimonio común es una noción compleja de geometría variable, que trasciende de la distinción de sujeto y de objeto y las diferenciaciones entre derecho público y derecho privado o entre derecho internacional y derecho nacional , comprendiendo actualmente dos realidades: la primera, relacionada con la noción clásica surgida del derecho civil de los bienes, según la cual el patrimonio es el conjunto de los bienes y de las obligaciones de una persona considerada como una universalidad de derechos y, por lo tanto, situándose en el cruce del derecho de los bienes y del derecho de la persona. Esta concepción implica cuatro elementos constitutivos: un valor pecuniario dado a

²³⁰PUREZA, José Manuel, El Patrimonio común de la humanidad ¿Hacia un derecho internacional de la solidaridad?, Op. Cit., pág. 237.

²³¹*Idem.*

un bien evaluable en dinero en mercado, una apropiación privativa de un bien, un titular claramente identificado de los derechos sobre ese bien y una administración prudente y cuidadosa de ese bien para permitir su transmisión sucesoria en las mejores condiciones...

... la segunda realidad señalada en relación al “patrimonio” es una especie de extensión de la concepción civilista aplicada, en primer lugar, a los bienes históricos y culturales y, más recientemente, a la naturaleza y finalmente, de forma más general, al medio ambiente. Se trata de expresar un valor colectivo inherente a bienes o a cosas independientemente de su status jurídico. El patrimonio común representa entonces un interés colectivo en la preservación de una riqueza de orden cultural o natural, legada por nuestros antecesores y que conviene transmitir intacta a las generaciones futuras. Este concepto es muy diferente al anterior en lo que respecta a tres de sus elementos constitutivos: no tiene valor pecuniario; no tiene necesariamente un propietario y el titular de los derechos sobre ese patrimonio no está bien identificado”²³².

El único elemento común a los conceptos de “patrimonio” es que sea administrado prudentemente, es decir fijar adecuadamente las condiciones de la transmisión y las necesidades de la preservación. Este “patrimonio” sin valor monetario es percibido como un concepto simbólico, con efectos cuasi mágicos en el imaginario público²³³.

²³²PRIEUR Michel, citado por ADORNO, Luis, “Ambiente: “res communis” y propiedad en el ámbito de la Unión Europea, el Mercosur y el Alca” en Lexis, JA 2002-III-901, N° 003/008993, Buenos Aires, Argentina, 2002, págs. 1-2.

²³³Cfr. *Idem*.

4.3. La cooperación internacional: un puente entre el régimen del patrimonio común y las acciones locales.

El régimen de *patrimonio común de la humanidad*, lleva aparejada la denuncia de la inadecuación del derecho tradicional a los nuevos fenómenos globales²³⁴.

Es evidente que se requiere de la adecuación y creación de nuevos paradigmas a escala global que permitan la consecución de resultados reales y soluciones a los problemas ambientales, económicos y sociales productos de la sociedad globalizada en la que vivimos.

El régimen del patrimonio de la humanidad tiene, como hemos visto, varios aportes significativos pero su implementación dista mucho de ser algo fácil, se requiere de la conjunción de muchísimos intereses y es por esta razón que la cooperación internacional juega un papel primordial.

La cooperación internacional es una parte intrínseca del Derecho Internacional Público; de trascendental importancia para la significación de los Tratados Internacionales y no es la excepción la Convención del Patrimonio Mundial. En este caso, los Estados Partes importan dentro del texto un deber de cooperación, ya sea a través de la obligación de hacerlo de manera general o bien a través de mecanismos institucionales apropiados en temas específicos.

²³⁴Cfr. PUREZA, José Manuel, El Patrimonio común de la humanidad ¿Hacia un derecho internacional de la solidaridad?, Op. Cit., pág. 351.

La Convención determina el establecimiento de un sistema de asistencia internacional destinado a secundar a los Estados Partes en sus “...esfuerzos de conservar e identificar ese patrimonio”de gran valor e interés mundial²³⁵.

4.3.1. Desempeño de la “Convención del Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural” en la cooperación internacional ambiental.

Ser sitio patrimonio de la humanidad significa ser una ventana al mundo. Es innegable que la Convención del Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural significa un soporte para las Áreas Naturales Protegidas, y complementa o ayuda al manejo sustentable de los recursos en México y en todo el mundo.

Lo anterior se garantiza gracias a que esta Convención mantiene una estrecha relación tanto con el gobierno de los Estados como con la sociedad civil organizada a través de la colaboración directa con organismos de gran trascendencia internacional como la World Wildlife Fund, The Nature Conservancy, World Resources Institute; y con dependencias gubernamentales y asociaciones civiles a nivel nacional como la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Pronatura México A.C., Amigos de Sian Ka'an A.C., entre otras.

²³⁵ Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, Artículo 7, Op. Cit. pág. 212.

Además, la conjunción de los componentes culturales y naturales de la Convención fortalecen el alcance del instrumento; algo destacable es la invitación que hace este instrumento, a reconocer el valor de conservar los ejemplos más valiosos de relaciones armoniosas entre el hombre y la naturaleza.

Para aprovechar el potencial de la Convención del Patrimonio Mundial y lograr ampliamente sus objetivos, se requiere de un gran soporte por parte de la sociedad civil en todos los niveles, por lo que se organizan un sinnúmero de juntas de expertos, congresos, recomendaciones y talleres. Es común que en pos de la Convención del Patrimonio se creen reuniones, estrategias y políticas, que faciliten los esfuerzos internacionales por fortalecer y asegurar la conservación no sólo de conservación de la biodiversidad sino de otras características inherentes a los bienes inscritos en la “Lista del Patrimonio Mundial”.

Expertos en diferentes materias, convocados por la Convención y sus órganos asesores, se reúnen para discutir las mejores políticas para conservar el medio ambiente²³⁶ y establecen metas y/o recomendaciones en las que acuerdan trabajar la organización y persecución de metas comunes.

²³⁶Un ejemplo de esto es la reunión llevada a cabo del 7 al 11 de diciembre de 1998, en relación a los bosques tropicales. En esta reunión los expertos discutieron sobre la Convención como instrumento para conservar la biodiversidad de los bosques tropicales. Llegando a la siguiente conclusión: “...La posición única de la Convención tiene un papel fundamental en la conservación del patrimonio natural donde 33 sitios declarados Patrimonio de la Humanidad son de bosques tropicales cubriendo más de 26 millones de hectáreas [...] los sitios Patrimonio de la Humanidad deben demostrar como las sociedades modernas son capaces de manejar áreas con valor biológico universal, y ayudarnos así a vivir en balance con el resto de la naturaleza”, Cfr. UNESCO-CIFOR, The World Heritage Convention as a mechanism for conserving tropical forest biodiversity, S.N.E., UNESCO, Indonesia, 1998, pág. 10

Como un ejemplo de lo anterior podemos mencionar algunas de las recomendaciones hechas por el Comité del Patrimonio en la Convención sobre el Patrimonio Mundial de Bosques Tropicales de 1998²³⁷, que si bien está enfocada a un tipo específico de biodiversidad, puede, por la naturaleza de sus enunciados, ser extensiva a todos los ámbitos conservacionistas de los bienes reconocidos como Patrimonio de la Humanidad:

- La identificación y propuestas de más sitios naturales
- La investigación, evaluación y seguimiento o monitoreo a los bienes ya inscritos bajo el entendido de que el monitoreo es un componente indispensable para asegurar que el manejo es efectivo en la conservación de las características por las que fueron nombrados los sitios Patrimonio de la Humanidad
- Tolerancia a la presencia humana en las áreas naturales protegidas, ya que en la mayoría de los sitios inscritos existe población nativa o de origen que tiene derechos legales sobre la propiedad de la tierra²³⁸
- El mejoramiento y aumento al financiamiento y otros tipos de soporte para fortalecer el apoyo o asistencia internacional de la Convención del Patrimonio de la Humanidad, que fomenta la subsistencia de las comunidades locales que son consistentes en la conservación

²³⁷ Cfr. *Ibidem.*, págs. 10-36.

²³⁸ Sian ka'an es un claro ejemplo que la conservación de los hábitats naturales y los asentamientos humanos son posibles.

- Establecer y/ fortalecer los sistemas de intercambio de información a través de redes de expertos, encargados de Áreas Naturales Protegidas, etc.

No obstante todo lo anterior en los resultados de muchos casos existe una gran brecha entre la retórica y la realidad. Para el caso de Sian Ka'an, no puede negarse que ha sido considerado en muchos de los programas, talleres y diagnósticos de la UNESCO; sin embargo, los resultados de dichas acciones son muy difíciles de determinar debido a la falta de publicación y difusión de la información existente.

Ser un sitio patrimonio de la humanidad significa, entre otras cosas:

- Mejorar la vigilancia de las acciones conservacionistas del sitio;
- Tareas de evaluación, monitoreo y reportes de los resultados²³⁹;
- Tener la posibilidad abierta de contar con la asistencia internacional de expertos en la materia.

Posiblemente el gran acierto de declarar a la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an como patrimonio de la humanidad recaiga en el hecho de que gracias a los reportes y el constante monitoreo de la zona, se ha creado una especie de memoria o testimonio donde consta la real experiencia de que no

²³⁹Dentro de ésta evaluación se deben tomar en cuenta tres aspectos:

- Una perspectiva histórica que describa el manejo humano pasado.
- Una descripción de la perspectiva actual
- Los resultados esperados en las estrategias llevadas a cabo.

hay nadie mejor para proteger el entorno que las misma personas que viven en y de él.

Las personas que vivimos en las orbes, generalmente alejados de un ambiente natural, olvidamos con frecuencia que compartimos este mundo con otros seres. Todo lo que necesitamos para vivir cómodamente cómo el acceso al agua, el contar con aire acondicionado o usar un transporte fácil nos es dado sin necesidad de estar conscientes de su impacto en el medio ambiente. Cuando se está en contacto constante con los propios medios de subsistencia se genera una conciencia sobre la fragilidad de estos recursos y nace una especie de necesidad por conservarlos.

A la vista de muchos, la relación directa o indirecta de las relaciones sociales inmediatas con el medio natural y la comunidad internacional es remota, sin embargo no lo es. Existe una conexión que va de menos a más y afecta en cada nivel a la conservación de los recursos naturales; depende de las millones de decisiones que se toman en cada escala. La cooperación entre cada una de ellas puede ser la llave para lograr una protección ambiental armoniosa entre sí que permita asumir la importancia de realizarla y el entendimiento de que la preservación de la vida que depende de ello.

4.3.2. El cierre de la oficina externa de la Misión Permanente de México ante UNESCO

En diciembre del 2009 México cerró su representación ante la UNESCO como parte del plan de austeridad, del Ejecutivo Federal con lo cual las

funciones de esta representación son asumidas por personal de la Embajada de México en Francia, encabezadas por el embajador Carlos de Icaza González.

De acuerdo con fuentes diplomáticas, con esta medida, se prevé un ahorro superior a los 206 mil dólares mensuales²⁴⁰, sin embargo muchas de las consecuencias de esta medida resultan inquietantes.

En principio significa la suspensión de las gestiones para que otros sitios de México puedan ser integrados a la Lista del Patrimonio Mundial, como por ejemplo las reservas de la biosfera, del Banco Chinchorro, El Pinacate y El Ocote. Otro riesgo importante es la pérdida de subsidios y aportaciones importantes que la UNESCO ha venido otorgando a México. Concretamente para Sian Ka'an implica el riesgo de perder los 62 mil dólares en aportaciones para la recuperación de los planes de infraestructura, en operación desde el Huracán Dean²⁴¹. Eso es sólo en el plano económico; sin embargo, en el plano histórico cerrar la oficina es acabar con "... *el prestigio de México en los campos en los que tenía un indiscutible liderazgo internacional: cultura, museología, conservación arqueológica, arte visual y técnicas de conservación del patrimonio cultural de todo tipo*"²⁴².

Es reprobable la postura que ha asumido en gobierno mexicano en materia de política exterior, siendo así que con esta decisión simplemente, se demuestra la ignorancia de nuestros altos funcionarios públicos del mundo

²⁴⁰ Cfr. AMADOR TELLO, Judith, "Exigen un específico embajador ante la UNESCO", en *Proceso*, No. 1734, 24 de enero del 2010, México, D.F., págs. 60-62.

²⁴¹ BETANZOS, Fernando, "Sin UNESCO viviremos" en *Revista Convenciones*, año 14, volumen 89, febrero-marzo, Cancún, Quintana Roo, México, 2010, pág. 26.

²⁴² AMADOR TELLO, Judith, "Exigen un específico embajador ante la UNESCO", Op. Cit., pág. 61

político internacional y del mundo actual de la cultura y la ciencia. Es un lamentable paso hacia atrás que ojalá pueda ser subsanado en futuras gestiones.

CONCLUSIONES

I. Vivimos una etapa de transición en la cual los excesos del hombre con la naturaleza provocan graves problemas como la pérdida de biodiversidad y el cambio climático. Este hecho ya advertido por la comunidad internacional, conduce a un replanteamiento de su propio paradigma, para redefinir el objetivo y las funciones del derecho internacional público.

II. El derecho internacional y el derecho nacional de cada país guardan una interdependencia que no se puede dejar de observar. En el caso de México, ya sea por los beneficios económicos que conllevan algunos tratados o por un genuino interés en conservar y revalorizar a nuestro medio ambiente; muchos de los cambios en la legislación ambiental se han basado en los principios y compromisos contraídos a nivel internacional.

III. El principio de *patrimonio común de la humanidad*, surge de la inquietud por adecuar las funciones del derecho internacional a la problemática ambientalista. Este concepto, alejado de la visión *clásica surgida del derecho civil de los bienes*, valoriza la función del patrimonio como un componente de la identidad que nos lleva a una reflexión y valorización de nuestro propio entorno.

IV. En México, si bien el artículo 15, fracción I de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, hace referencia a un “patrimonio común de la sociedad”, este término no encuentra su definición

en este o algún otro ordenamiento nacional, ni jurisprudencia en la materia, por lo que se considera que el Estado Mexicano en sus tres poderes debe revisar, definir, incluir e implementar dentro del ámbito de sus respectivas competencias, un concepto que se adecúe tanto a los compromisos internacionales contraídos, como a las demandas nacionales. Este trabajo propone que se incluyan dos conceptos en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente: el de “patrimonio común de la humanidad” y el de “patrimonio natural”.

V. El Derecho Ambiental Internacional no puede desarrollarse unilateralmente; los gobiernos de los Estados-Nación, las organizaciones internacionales y la sociedad civil organizada deben coordinarse entre sí, para lo cual es indispensable un dialogo integral constante que tome a la solidaridad y a la cooperación como valores-guía.

VI. Organizaciones como la UNESCO juegan un papel fundamental en la cooperación internacional; particularmente esta organización cuenta con una amplia gama de opciones e instrumentos para implementar y fortalecer acciones conservacionistas; sin embargo, éstas no son siempre aprovechadas al máximo.

VII. Siguiendo el sentido del punto anterior se considera que el Estado Mexicano debería maximizar los beneficios que ofrece la “Convención del Patrimonio Mundial” en pro de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka’an. Basándonos en el estudio realizado en dicha Reserva se puede aducir que las condiciones de esta área protegida, encuadran ya, en el supuesto del

inciso iii)²⁴³ sobre “Peligros certeros” (que amenazan los bienes patrimonio de la humanidad) de las “Directrices Prácticas” de la Convención. Con ello existe la posibilidad de inscribir a Sian Ka’an en la “Lista de Patrimonio Mundial en Peligro” para recibir asistencia internacional de expertos en conservación ecológica o incluso la asignación directa de recursos provenientes del “Fondo del Patrimonio Mundial”.

VIII. Es importante tener presente que para la exitosa inscripción de un bien en la “Lista de Patrimonio Mundial en Peligro” el Estado interesado debe solicitar de manera expresa dicha inscripción en términos del artículo 11, párrafo 4 de la Convención y de los párrafos 177 y 180 de las “Directrices Prácticas”.

IX. Consideramos como un retroceso en el camino de la cooperación y la solidaridad internacional, la decisión del Gobierno mexicano de cerrar su representación permanente ante la UNESCO, esto porque se estima que es muy importante la continuidad en la promoción e inscripción de nuevos bienes de tipo natural que disfruten de los beneficios otorgados por la “Convención del Patrimonio Mundial” y por la UNESCO en general. Cabe aquí mencionar que hoy en día existen en la “Lista Tentativa”, reservas de la biosfera como “El Banco Chinchorro”, “El Pinacate” y “El Ocote” que debido a la decisión aludida, corren ahora el riesgo de fracasar en su inscripción a la “Lista del Patrimonio Mundial”.

²⁴³ Véase punto 2.7.3. del Capítulo II del presente trabajo.

X. Se debe observar en el derecho internacional la repercusión que tienen las acciones tomadas a nivel local. Si lo que se pretende es consolidar un sistema de *intereses universales comunes*²⁴⁴, no se puede ignorar la voz de aquellos primeros involucrados en la salvaguarda de los recursos naturales.

XI. En el caso de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an se debe observar que existe una creciente preocupación de los pobladores por la voracidad del turismo y los intereses económicos que este lleva aparejados. No se puede pretender que la "protección" de áreas específicas, impida o ciña los efectos negativos de la urbanización desmedida y poco planeada de las inmediaciones. Debemos entender que no es posible crear islas de biodiversidad en medio de un mar de destrucción ambiental; lo que se necesitan son acciones conjuntas de incidencia no solo dentro de la Reserva sino también en las localidades próximas en un primer nivel, en todo el Estado de Quintana Roo en un segundo nivel, a nivel nacional después y finalmente a nivel global.

XII. El concepto de "reserva de la biosfera" ya ha logrado consolidarse tanto a nivel nacional como internacional; el problema que se plantea ahora ya no es el de perfeccionar su concepto, sino aplicarlo eficazmente de forma que la participación de la sociedad en las tareas conservacionistas sea eficaz y significativa, para evitar así el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas "de papel y escritorio", desvinculadas de toda realidad social, económica, política y cultural.

²⁴⁴Cfr. PUREZA, José Manuel, El Patrimonio común de la humanidad ¿Hacia un derecho internacional de la solidaridad?, Op. Cit., pág. 346.

XIII. El régimen jurídico ambiental de las Áreas Naturales Protegidas en nuestro país es sumamente extenso y disperso lo que dificulta su correcta interpretación y/o aplicación.

XIV. La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente es la ley federal con más reglamentos vigentes lo que implementa un complejo sistema de supletoriedad con leyes específicas que derogan de manera tácita otras disposiciones; esto provoca un sistema legal complicado y una ambigüedad en aplicación efectiva de las normas. En este punto se considera necesario que las disposiciones relativas a las Áreas Naturales Protegidas estén coordinadas y sean armónicas entre sí.

XV. Para lograr la protección y mantenimiento de la biodiversidad a través de las Áreas Naturales Protegidas, es necesario que sus instrumentos de manejo sean eficaces, que sean viables y se apliquen y que sean aceptados y se cumplan. En este punto es prominente que se reconozca, apruebe y publique debidamente en el Diario Oficial de la Federación, en términos del artículo 76 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas un nuevo Programa de Manejo para la Reserva de Sian Ka'an, que regularice la tenencia de la tierra dentro de las comunidades asentadas, imponga límites efectivos a la voracidad del turismo y que sea de observancia obligatoria para todas las autoridades federales y locales incidentes.

XVI. Tenemos un problema global que requiere de soluciones también globales y multidisciplinarias; desde esa perspectiva y siendo la ciencia jurídica la que nos ocupa aquí, debemos tener presente la importancia de continuar en la labor de estudiar, determinar e impulsar disposiciones normativas que creen condiciones más favorables para la conservación ecológica.

XVII. Se debe configurar un Derecho Ambiental que busque la protección de los recursos naturales sobre cualquier interés particular de los Estados y/o de las empresas. El Derecho debe percibir al medio ambiente como un elemento central de la existencia del hombre sobre la tierra y no como un factor más de producción que deba responder únicamente a las necesidades del mercado y del sistema.

XVIII. Por último, mas no por ello menos importante, como resultado de este trabajo, hacemos una invitación al lector para reflexionar sobre el papel que juega el ser humano en la protección del medio ambiente y del “futuro común” que compartimos. Es una invitación a quitarnos los lentes antropocéntricos con los que vemos al mundo para poder advertir que existe una parte de nosotros mismos, reflejada en cada animal, en cada planta o en cada cosa presente en este planeta.

BIBLIOGRAFÍA

Libros consultados:

ALANIS, Gustavo, *et al.*, Libro Verde. Patrimonio natural de México, amenazas y herramientas para resolverlas 1° ed, Editorial: Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza , México, D.F., 2009.

ALCÉRRACA, Carlos, *et al.*, Fauna silvestre y áreas naturales protegidas, S.N.E, Fundación Universo Veintiuno, México D.F., 1988.

ALLIER CAMPUZANO, Jaime, Derecho patrimonial cultural mexicano (Crítica a la normatividad vigente), 1° ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 2006.

ANAYA LANG, Ana Luisa “*Las Áreas Naturales Protegidas como alternativas de conservación: bosquejo histórico y problemática en México.*” en ANAYA LANG, Ana Luisa, *et al.*, Las Áreas Naturales Protegidas de México, S.N.E., Sociedad Botánica de México, México D.F., 1992.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, 6°ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 2006.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, Segundo Curso de Derecho Internacional Público, 3°ed, Editorial Porrúa, México, D.F., 2004.

ARNEGGER, Julius R., Segmentos de mercado del turismo en áreas naturales protegidas. La Reserva de la Biósfera Sian Ka'an en Quintana Roo, México, como destino turístico, Tesis de maestría, Universidad de Würzburg, Würzburg, Alemania, 2008.

BANDARIN, Francesco, Háblame del Patrimonio Mundial, S.N.E., UNESCO, París, Francia, 2002.

BATISSE, Michel "*Nature et Culture: Souvenirs d'un mariage... de conventions*" en BATISSE, Michel, *et al.* "L'invention du "patrimoine mondial"" Editorial Le Cahiers du Club de Histoire, AAFU, París, 2003.

BORG, Simone "*Guarding intergenerational Rights over natural resources*" en AGIUS, Emmanuel, *et al.*, Future Generations and International Law, S.N.E. Editorial Earthscan, Lóndres, Reino Unido, 1998.

BRAÑES BALLESTEROS, Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, 2ºed. ,Editorial Fondo de Cultura Económica, México D.F., 2000.

BUSTAMENTE ALSINA, Jorge, Derecho Ambiental, S.N.E., Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1995.

CATTANEO, Marco, El patrimonio Mundial de la UNESCO, los Santuarios de la Naturaleza, S.N.E., Editorial Océano, Italia 2003.

CENTRO DE INVESTIGACIONES DE QUINTANA ROO, Sian Ka'an: Estudios preliminares de una zona en Quintana Roo propuesta como Reserva de la Biosfera, S.N.E., Editorial CIQRO y SEDUE, Puerto Morelos, Quintana Roo, México, 1983.

CENTRO DE INVESTIGACIONES DE QUINTANA ROO, El Centro de Investigaciones de Quintana Roo. Información Básica 1990, S.N.E, Editorial CIQRO, Chetumal, Quintana Roo, México, 1990.

COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Borrador de Programa de Conservación y Manejo Reserva de la Biósfera Sian Ka'an, Reserva de la Biósfera Arrecifes de Sian Ka'an y Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, S.N.E., Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Cancún, Quintana Roo, 2007.

COMISIÓN NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, Logros 2009, Informe Anual, Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, México 2009.

DIAZ BERRIO, Salvador, El patrimonio mundial cultural y natural. 25 años de aplicación de la convención de la UNESCO, 1° ed., Editorial Universidad Autónoma metropolitana, Unidad Xochimilco, México, D.F., 2000.

DUCH COLELL, Juan, *et al.*, Yucatán en el tiempo, enciclopedia alfabética, S.N.E., Tomo II, Editorial Inversiones Cares, Mérida, Yucatán, México, 1998.

FLORESCANO, Enrique, El patrimonio nacional de México, Vol. I, S.N.E., Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1999.

GARCÍA LOPEZ, Tania, “*La Constitución mexicana y los principios rectores del derecho ambiental*” en RABASA, Emilio, coord., La Constitución y el Medio Ambiente, 1° ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007.

GÓMEZ-POMPA, Arturo, *et. al.*, Reservas de la biosfera y otras áreas naturales protegidas de México, S.N.E., Instituto Nacional de Ecología-Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, México, D.F., 1995.

GONZALEZ AVELAR, Miguel, *et.al.*, México en el patrimonio de la humanidad S.N.E., BANCRECER-Fondo de Patrimonio Mundial-UNESCO, México, D.F., 1990.

GONZÁLEZ CAMPOS, J., “*Curso de Derecho Internacional Público*”, 2° ed, Editorial Civitas, España, 2002.

GUERRERO VERDEJO, Sergio, “*Derecho Internacional del Medio Ambiente*”, en VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos, (coord.), Nuevos desarrollos temáticos para el estudio del derecho internacional público, S.N.E., Editado

por la UNAM y la Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, México, D.F., 2006.

HALFFTER, Gonzalo, "*El concepto de Reserva de la Biosfera*", citado en MALDAGUE, Michael, et al., El Futuro del Hombre en la Naturaleza, S.N.E, Editorial Instituto Nacional de Ecología y *Man and Biosphere Program*, México, 1988.

INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA, Programa de Manejo. Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, S.N.E., Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, México, D.F., 1996.

JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia, Derecho Ambiental, 2ªed., Editorial Dykinson, Madrid, España, 2004.

JIMENEZ IZARRAZ, Ma. Antonieta, "*Los Paisajes Culturales y la Protección del Patrimonio Cultural y Natural*" en THIEBAUT, Virginia, *etal.*, Patrimonio y Paisajes Culturales, El Colegio de Michoacán, Morelia, Michoacán, México, 2008.

JOKILEHTO, Jukka, *et al.* What is OUV?.Defining the Outstanding Universal Value of Cultural World Heritage, S.N.E., Consejo Internacional de Monumentos y Sitios, Paris, Francia, 2008.

JUSTE RUIZ, José, Derecho Internacional del Medio Ambiente, S.N.E., Editorial Mc Graw Hill, Madrid, España, 1999.

KISS, Alexandre, Internacional Environmental Law, S.N.E, Editorial Transnational Publishers, New York, EE.UU., 1999.

KORMOS, Caryl F., Una Introducción al Derecho y a las Políticas Internacionales sobre Áreas Silvestres, S.N.E., Editorial Fulcrum Group- The WILD Foundation, Colorado, EE.UU. 2009.

LÓPEZ-BASSOLS, Hermilio, Los nuevos desarrollos del Derecho Internacional Público, 3ºed., Editorial Porrúa, México, D.F., 2008.

LÓPEZ, Hernán, “*La regulación del Desarrollo Sustentable en el Derecho internacional y el Derecho Comparado*” en WALSH, Juan Rodrigo, Ambiente, Derecho y Sustentabilidad, S.N.E., Editorial La Ley, Buenos Aires, Argentina, 2000.

LÓPEZ ZAMARRIPA, Norka, Los Monumentos Históricos Arqueológicos. Patrimonio de la Humanidad en el Derecho Internacional, 1ºed., Editorial Porrúa, México, D.F., 2001.

MELO GALLEGOS, Carlos, Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX, 2º ed., Editorial Instituto de Geografía, UNAM, México, D.F., 2002.

NAVA ESCUDERO, César, Estudios Ambientales, 1º ed., Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, D.F., 2009.

NAVARRO, Daniel y SUAREZ MORALES, Eduardo, Diversidad Biológica en la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, Quintana Roo, México, Vol. II, 1º ed. Editorial CIQRO-SEDESOL, Chetumal, Quintana Roo, México, 1992.

OTERO ANDRÉS, Amapola y CONSEJO DUEÑAS Juan José “*Sian Ka'an: ¿un sueño perdido?*”, en ANAYA LANG, Ana Luisa, *et al.*, Las Áreas Naturales Protegidas de México, S.N.E., Editorial Sociedad Botánica de México, México, D.F., 1992.

PASTOR RIDRUEJO, José A., Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales, 9º ed, Editorial Tecnos, Madrid, España, 2003.

PRIEUR Michel, citado por ADORNO, Luis, “*Ambiente: “res communis” y propiedad en el ámbito de la Unión Europea, el Mercosur y el Alca*” en Lexis, JA 2002-III-901, N° 003/008993, Buenos Aires, Argentina, 2002.

PRIMACK, Richard B., A primer of conservation biology, 2° ed., Editorial Sinauer Associates Inc. Publishers, Massachusetts, EE.UU., 2000.

PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Informe Anual 2007, S.N.E., Editado por SEMARNAT-PROFEPA, México, D.F., 2007.

PUREZA, José Manuel, El Patrimonio común de la humanidad ¿Hacia un derecho internacional de la solidaridad?, S.N.E., Editorial Trotta, Madrid, España, 2002.

ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil, T. II, 5 ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 1978.

SAND, Peter, "*Evolution of International Environmental Law*", en BODANSKY, Daniel, *et al.*, The Oxford Handbook of International Environmental Law, S.N.E., Editorial Oxford University Press, New York, EE.UU., 2007.

SANDS, Philippe, Principles of International Environmental Law, 2 ed., Editorial Cambridge University, Nueva York, EE.UU., 2003.

SANDS, Philippe, "*Protecting Future Generations: Precedents and practicalities*" en AGIUS, Emmanuel, *et al.*, Future Generations and International Law, S.N.E., Editorial Earthscan, Londres, Reino Unido, 1998.

SMALL GRANTS PROGRAMME, COMPACT. Engaging local communities in stewardship of globally significant protected areas, S.N.E., The GEF Small Grants Programme-UNDP-United Nations Foundation, New York, EE.UU., 2010.

SOLARES-LEAL, Ileana y ÁLVAREZ-GIL, Óscar, Socioeconomic Assessment of Punta Allen: A tool for the management of a Coastal Community. Sian Ka'an Biosphere Reserve, S.N.E., UNEP-CAR Sub-Programme, Cancún, Quintana Roo, México, 2003.

TAVARES LÓPEZ, Edgar, El patrimonio de México y su valor universal. Lista Indicativa, 1° ed., Editorial Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D.F., 2002.

TAYLOR, Prue, "*Common Heritage of Mankind*" en TAYLOR. Prue, *et al.*, An Ecological Approach to International Law, responding to challenges of climate change, S.N.E., Editorial Routledge, New York, EE.UU., 1998.

THIÉBAUT, Virginia, *et al.*, Patrimonio y paisajes culturales, 1° ed., Editorial El Colegio de Michoacán, Michoacán, México, 2008.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM, COMPACT. Engaging local communities in stewardship of globally significant protected areas, The GEF Small Grants Programme, United Nations Development Program & United Nations Foundation, New York, EE.UU., 2010.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, Estudio de la Contribución de los Sitios Patrimonio Mundial al Desarrollo. Informe Final, S.N.E., UNESCO, México, D.F., 2009.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, El Consejo Ejecutivo de la UNESCO. Edición de 2010, 15° ed., UNESCO, París, Francia, 2010.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, The World Heritage Convention as a mechanism for conserving tropical forests biodiversity, S.N.E., UNESCO, Indonesia, 1998.

VALDERRAMA, Fernando, Historia de la UNESCO, S.N.E., Editorial Imprimerie des Presses Universitaires de France, Paris, Francia, 1991.

Hemerografía:

AMADOR TELLO, Judith, "*Exigen un específico embajador ante la UNESCO*", en Proceso, No. 1734, México, D.F., 24 de enero del 2010.

BETANZOS, Fernando, "*Sin UNESCO viviremos*" en Revista Convenciones, año 14, volumen 89, febrero-marzo, Cancún, Quintana Roo, México, 2010.

DE LA MAZA ELVIRA, Roberto, "*Una historia de las áreas naturales protegidas en México*" en Gaceta Ecológica, S.N.E., INE-SEMARNAP, México, D.F. No. 51, mayo 1999.

GACETA ECOLÓGICA "*Erradicación de la Casuerinasp. en la reserva de la biosfera Sian Ka'an, Quintana Roo*", en Gaceta Ecológica, Instituto Nacional de Ecología, Año 1996, Número 40, enero-marzo, 1996.

GONZÁLEZ, Luz, "*UNESCO declara patrimonio sitios en Oaxaca*" en El Universal, México, D.F., 2 de agosto de 2010.

LAZCANO-BARRERO, Marco, "*Conservación del cocodrilo en Sian Ka'an*" en Boletín núm. 5, S.N.E., Amigos de Sian Ka'an, A.C., Cancún, Quintana Roo, México, octubre de 1990.

MAYOR, Federico, "*El Patrimonio, memoria del porvenir*" en El Correo de la UNESCO, Núm. 9, septiembre, 1997.

OREA, Mariana, "*Conciencia Universal*", en Latitud 21. Líderes y negocios en el Caribe mexicano, Cancún, Quintana Roo, año 4, n. 78, septiembre 2009.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, "*Cómo funciona el Patrimonio Mundial*", en El Correo de la UNESCO, Publicaciones UNESCO, París, Francia, Núm. 8, agosto de 1988.

Legislación consultada:

- **Internacional**

“Estatuto de Corte Internacional de Justicia”, San Francisco, California, EE.UU., 26 de junio de 1945, D.O.F 17 de octubre de 1945, en SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho Internacional Público, 17ed. Editorial Porrúa, México, D.F., 1998.

“Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura”, Londres, Reino Unido, 16 de noviembre de 1945, D.O.F, 2 de abril de 1946, en VALDERRAMA, Fernando, Historia de la UNESCO, S.N.E., Editorial Imprimerie des Presses Universitaires de France, Paris, Francia, 1991.

“Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”, Viena, Austria, 23 de mayo de 1969, D.O.F. 14 de febrero de 1975, en CONTRERAS VACA, Francisco José, Derecho Internacional Privado. Parte Especial, 1° ed., Oxford University Press, México, 2004.

“Convención sobre la Protección al Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, París, Francia, 23 de noviembre de 1972, D.O.F., 2 de mayo de 1984, en DIAZ BERRIO, Salvador, El patrimonio mundial cultural y natural. 25 años de aplicación de la Convención de la UNESCO, S.N.E., Universidad Autónoma de México-Unidad Xochimilco, México, D.F., 2000.

“Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo”, Río de Janeiro, Brasil, 14 de junio de 1972, en LICHTINGER, Víctor, *et. al.* La diplomacia ambiental, S.N.E., Secretaría de Relaciones Exteriores-Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1994.

“Ley de la Comunidad Autónoma de Extremadura 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y Espacios Naturales” en CANO MURCIA, Antonio, Diccionario Legal de Medio Ambiente, S.N.E., Ed. Thomson Aranzadi, Madrid, España, 2004.

- **Nacional**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Decreto por el que se adiciona la base 4a. de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en Diario Oficial de la Federación, 6 de julio de 1971.

“Decreto que reforma y adiciona los artículos 16, 25, 26, 27, fracciones XIX y XX; 28, 73, fracciones XXIX-D; XXIX-E; y XXIX-F de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en Diario Oficial de la Federación, 3 de febrero de 1983.

“Decreto por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 27; y se adiciona una fracción XXIX-G al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en Diario Oficial de la Federación, 10 de agosto de 1987.

“Decreto por el que se declara la adición de un párrafo quinto al artículo 4o. Constitucional y se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en Diario Oficial de la Federación, 28 de junio de 1999.

“Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” en Diario Oficial de la Federación, 14 de agosto del 2001.

“Decreto por el que se reforman los artículos 28 y 48, y se adiciona por un lado una fracción XXXVII al artículo 3o. y por otro los artículos 47 BIS y 47 BIS 1 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”, en Diario Oficial de la Federación, 23 de febrero de 2005.

- Leyes Federales

“Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, Artículo 32 bis, en Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976.

“Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente” en Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 1988.

○ Reglamentos

“Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas”, en Diario Oficial de la Federación, 30 noviembre 2000, primera sección.

“Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales” en Diario Oficial de la Federación, 21 de enero de 2003, tercera sección.

○ Otros

“Decreto por el que declara como área que requiere la protección, mejoramiento, conservación y restauración de sus condiciones ambientales la superficie denominada Reserva de la Biósfera Sian Ka'an ubicada en los Municipios de Cozumel y Felipe Carrillo Puerto, Q. Roo.” en Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 1986

“Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los códigos Penal Federal y Federal de Procedimientos Penales” en Diario Oficial de la Federación, 6 de febrero 2002.

“Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal”, en Diario Oficial de la Federación, 7 de agosto de 2006.

Páginas web consultadas:

COMISIÓN NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, Datos al 15 de junio del 2011 publicados en la página web, por la Dirección de Evaluación y Seguimiento, en la Sección “Que Hacemos”.

http://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/

COMISIÓN NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS, Sección “Que Hacemos” México, D.F., 2011,

http://www.conanp.gob.mx/que_hacemos/programa_manejo.php

PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, “Subprograma de Inspección de Áreas Naturales Protegidas Marinas y Litorales”, México, febrero del 2011.

http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1380/1/mx/subprograma_de_inspeccion_de_areas_naturales_protegidas_marinas_y_litorales.html

PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Listado obtenido del Marco Normativo publicado en la página oficial de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

<http://www.profepa.gob.mx/PROFEPA/Juridico/MarcoNormativo/>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO,
“Reducción de pobreza” México, 2011.

http://www.undp.org.mx/spip.php?page=proyecto&id_article=129.

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, “Sistema
Arrecifal Mesoamericano”, México, 2011,

[http://www.semarnat.gob.mx/temas/internacional/fronterasur/Paginas/SAM.as](http://www.semarnat.gob.mx/temas/internacional/fronterasur/Paginas/SAM.aspx)

[px](http://www.semarnat.gob.mx/temas/internacional/fronterasur/Paginas/SAM.aspx)

UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA,
“Sobre UICN”, abril de 2010 <http://www.iucn.org/es/sobre/>

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL
ORGANIZATION, “Communities, Member States”, París, Francia, 2011, en

<http://erc.unesco.org/portal/UNESCOMemberStates.asp?language=es>

WORLD HERITAGE CONVENTION, “Directrices Prácticas para la Aplicación
de la Convención del Patrimonio Mundial” en *Operational Guidelines*, París,
Francia, 2001, <http://whc.unesco.org/en/guidelines>.

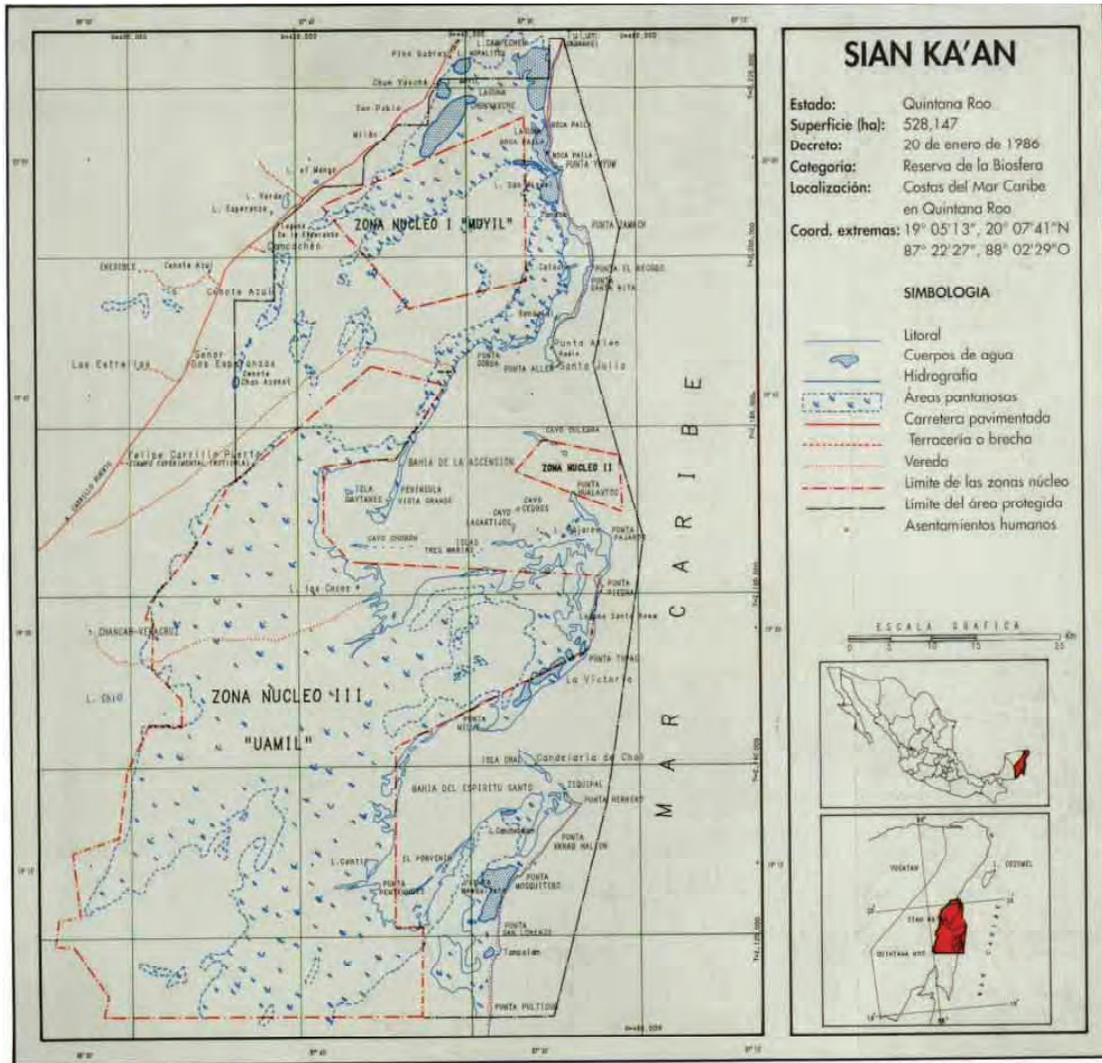
WORLD HERITAGE CONVENTION, “Decisions adopted at the 32nd session
of the World Heritage Committee, 32COM 8B.17- Examination of nomination
of natural, mixed and cultural properties to the World Heritage List - Monarch
Butterfly Biosphere Reserve”, Quebec, Canada, 10 de Julio de 2008,
<http://whc.unesco.org/archive/2008/whc08-32com-24reve.pdf>.

WORLD HERITAGE CONVENTION, "About World Heritage.Funding", París, Francia, agosto 2011, <http://whc.unesco.org/en/funding/#1>

WORLD HERITAGE CONVENTION, "The World Heritage List", París, Francia, 2011, <http://whc.unesco.org/en/list>

ANEXO I

Mapa de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an.

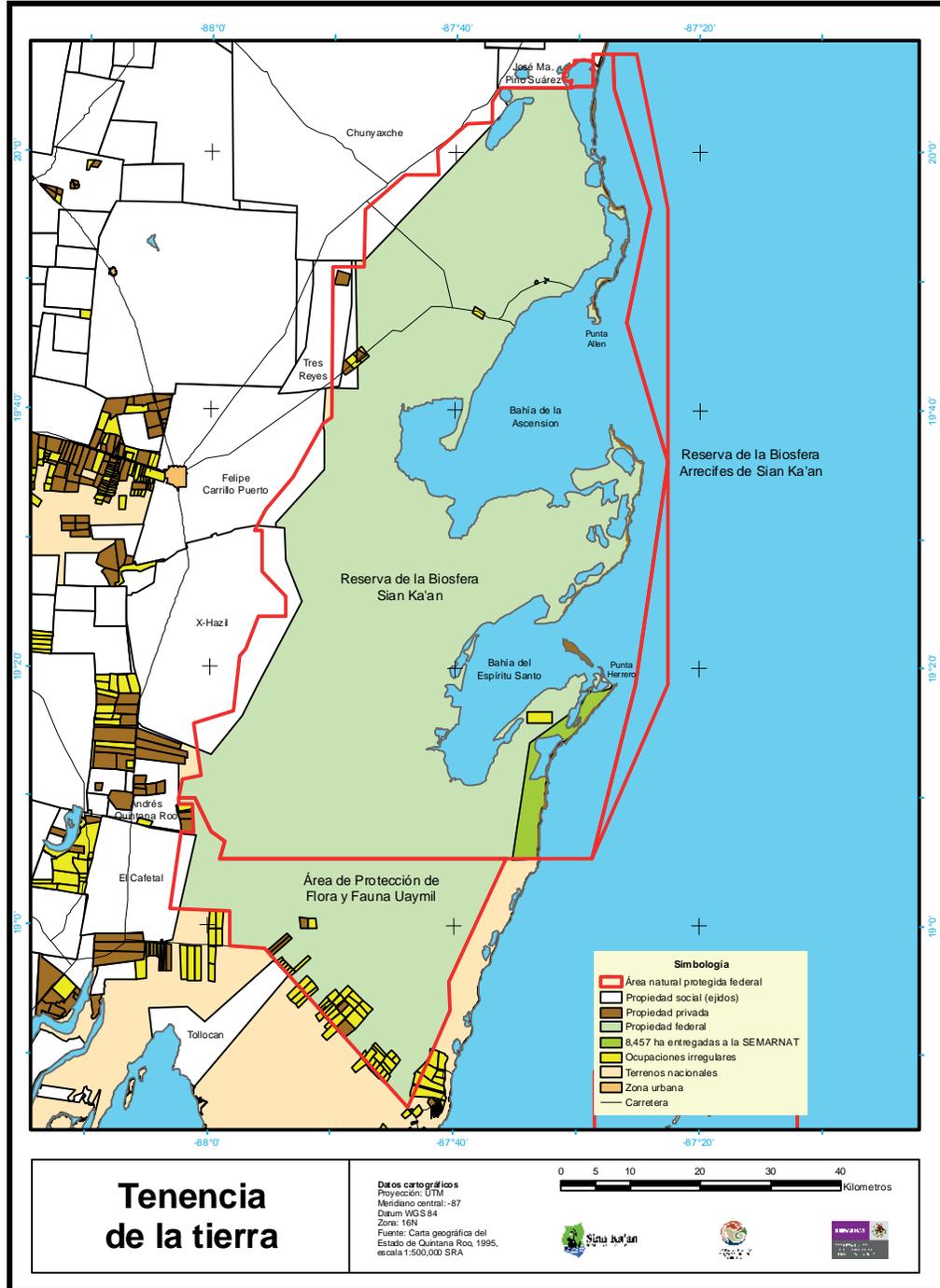


MAB



ANEXO II

Mapa de Tenencia de Tierra en la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an.



ANEXO III

Listado y mapa de Zonas Núcleo y de Amortiguamiento de la Reserva de Sian Ka'an

Zonas Núcleo

- Subzona de Protección Muyil
- Subzona de Protección Uaymil
- Subzona de Uso Restringido Cayo Culebras
- Subzona de Uso Restringido Fondos de las Bahías

Zona de Amortiguamiento

- Subzona de Preservación Uaymil
- Subzona de Preservación Tzigual
- Subzona de Preservación Punta Nilut, Cayos de Laguna Pájaros y Laguna Tres

Marías

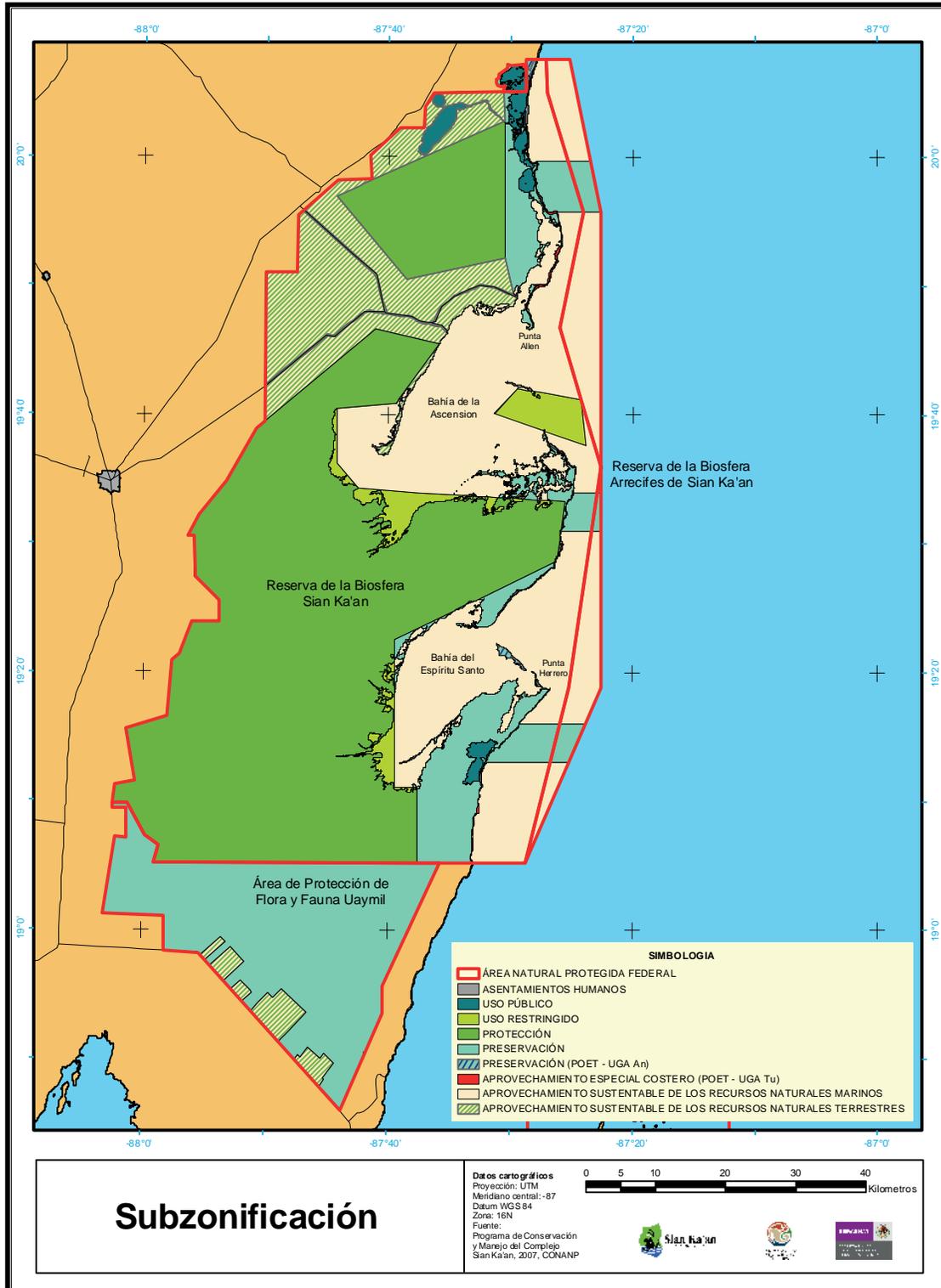
- Subzona de Preservación El Río
- Subzona de Preservación Xamach
- Subzona de Preservación Yuyum, Moox Kaanab y Tantaman
- Subzona de Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales Marinos

Caapechén- Boca Paila

- Subzona de Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales Marinos
- #### Tampalam-Pulticub

- Subzona de Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales Marinos Bahías de la Ascensión y Espíritu Santo
- Subzona de Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales Terrestres Chunyaxché, Santa Teresa y Vigía Chico
- Subzona de Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales Terrestres Limones-Villa de Cortez
- Subzona de Uso Público Chunyaxché
- Subzona de Uso Público Caapechén-Boca Paila
- Subzona de Uso Público Mosquitero
- Subzona de Asentamientos Humanos
- Subzona de Recuperación Caminos Santa Teresa y Chumpón a Playón y Vigía Chico
- Subzona de Preservación Costero-Marina (POET – UGA's Anp)
- Subzona de Aprovechamiento Especial Costera (POET – UGA's Tu)
- Subzona de Recuperación Costero Marina Boca Paila (POET- UGA's)

Mapa de Subzonificación en la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an



ANEXO IV

