

Estudios sobre el cumplimiento
e impacto de las recomendaciones
generales, informes especiales
y pronunciamientos de la CNDH
2001-2017

TOMO VI
**Áreas naturales protegidas
y derechos humanos**



COORDINACIÓN
DE HUMANIDADES



Investigación para la
Comisión Nacional de los Derechos Humanos

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Luis Raúl González Pérez
Presidente

Coordinación del Proyecto

Laura Gurza Jaidar
Directora General de Planeación
y Análisis

Patricia Centeno Muñoz
Subdirectora de Diseño de Estrategias

Supervisión del Proyecto

Jorge Ulises Carmona Tinoco
Sexto Visitador General

Edmundo Estefan Fuentes
Director de Área

Jorge Manuel Hori Fojaco
Director de Área

Diseño y producción editorial CENADEH

Julieta Morales Sánchez
Directora General del Centro Nacional
de Derechos Humanos

Carlos Acevedo Rescalvo
H. R. Astorga
Irene Vázquez del Mercado
Formación y diseño

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y COORDINACIÓN DE HUMANIDADES

Enrique Graue Wiechers
Rector

Domingo Alberto Vital Díaz
Coordinador de Humanidades

Luis de la Barreda Solórzano
Coordinador del Programa Universitario
de Derechos Humanos:

Elaboración de la investigación

Antonio Azuela de la Cueva
Coordinador de la Investigación

Ingreet Juliet Cano Castellanos
Alejandra Rabasa Salinas
Investigadores

Erika Alcántar
Martí Gil
Andrea Villasís
Asistentes de investigación



ISBN: 978-607-729-407-8 (Obra completa)

ISBN: 978-607-729-490-0 (Tomo VI)

D. R. © **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469,

Colonia San Jerónimo Lídice,

Demarcación Territorial Magdalena Contreras,

C. P. 10200, Ciudad de México

Editado en México: noviembre, 2019



CONTENIDO

PRESENTACIÓN	9
CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN GENERAL: EL CONTEXTO HISTÓRICO.....	13
1.1 Situación de la biodiversidad en México	13
1.2 Las áreas naturales protegidas. Tres décadas de desarrollo institucional ...	21
1.3 Entre el debate teórico y el conflicto social	30
1.3.1 Territorialización	31
1.3.2 Los actores y sus prácticas	34
1.3.3 El campo ambiental	38

PRIMERA PARTE

LAS CONDICIONES INSTITUCIONALES

CAPÍTULO 2. LA RECOMENDACIÓN GENERAL 26/2016: CUMPLIMIENTO E IMPACTO	45
2.1 Introducción: reflexiones preliminares sobre la Recomendación General 26/2016	45
2.2 Cumplimiento a la Recomendación General 26/2016 en relación con la expedición de los programas de manejo de las ANP federales	53
2.2.1 ANP que se decretaron antes de la entrada en vigor de la LGEEPA en marzo de 1988	54
2.2.1.1 ANP que la Conanp plantea abrogar	57
2.2.1.2 Áreas cuyos polígonos de protección presentan “problemas” y requieren la corrección de sus declaratorias de creación ...	62
2.2.2 ANP que se decretaron después de la entrada en vigor de la LGEEPA en marzo de 1988 y antes de sus modificaciones en diciembre de 1996	63
2.2.3 Áreas naturales protegidas creadas después del 13 de diciembre de 1996	66
2.2.4 Conclusiones sobre los avances en la expedición de programas de manejo de las ANP a partir de la Recomendación General 26/2016	67
2.3 Cumplimiento de los aspectos de la Recomendación General 26/2016 que se refieren a la participación de las personas y comunidades indígenas en el manejo de las ANP federales	68
2.4 Cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano en los tratados internacionales citados en la Recomendación General 26/2016.	74
2.4.1 Avances en la implementación nacional del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica y su relación con la Recomendación General 26/2016.	75

2.4.2 Avances en la implementación del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del CDB, en el contexto de la Recomendación General 26/2016.	84
2.4.3 Avances en la implementación del Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y el Reparto Justo y Equitativo de los Beneficios que se deriven de su utilización en el contexto de la Recomendación General 26/2016.	89
2.4.4 Avances en la implementación de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas en el contexto de la Recomendación General 26/2016	91
2.4.5 Avances en la implementación de la Convención de Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO en el contexto de la Recomendación General 26/2016.	98
2.4.5.1 Estado de conservación de los sitios de México inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial que coinciden con áreas naturales protegidas	100
2.5 Cumplimiento directo por parte de la Conanp y la Semarnat a la Recomendación General 26/2016	104
2.6 Impacto de la Recomendación General 26/2016	113
2.7 Conclusiones sobre la Recomendación General 26/2016 y propuestas para fortalecer los hallazgos de la CNDH sobre el papel de la biodiversidad y las ANP para la tutela de los derechos humanos	119
2.7.1 Conclusiones puntuales sobre la Recomendación General 26/2016	119
2.7.2 Conclusiones sobre los obstáculos que impiden la conservación efectiva de la biodiversidad y las ANP más allá del ámbito de actuación de la Conanp	121
2.7.3 Conclusiones sobre la debilidad institucional y la falta de priorización de la misión de la Conanp en la Administración Pública Federal.	122
CAPÍTULO 3. LAS ANP Y LA PROPIEDAD. UN DERECHO INESPERADO	127
3.1 Introducción	127
3.2 La propiedad y las prácticas jurídicas emergentes en las ANP.	129
3.3 Algunos elementos de la discusión reciente sobre la propiedad	136
3.4 La mirada sociológica	145

SEGUNDA PARTE
LAS CONDICIONES SOCIALES

CAPÍTULO 4. CONFLICTO Y TERRITORIALIZACIÓN EN SEIS ANP	153
4.1 Introducción.	153
4.2 Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado	155
4.2.1 Antecedentes.	155

4.2.2	La pesca y la conservación, una vieja rivalidad	158
4.2.3	Alcance y fragilidad de la concertación	163
4.2.4	Un orden incipiente	165
4.3	Cumbres de Monterrey	167
4.3.1	Introducción	167
4.3.2	Recuento histórico. Del decreto a la redelimitación del PN (1939-2000)	169
4.3.3	El caso de Valle de Reyes	174
4.3.4	Programa de manejo	180
4.4	Los Tuxtlas	181
4.4.1	Antecedentes	183
4.4.2	Creación de la RBLT	186
4.4.3	Reflexiones finales	191
4.5	Nevado de Toluca	193
4.5.1	Introducción	193
4.5.2	De Parque Nacional a Zona de Protección de Flora y Fauna (1936-2013)	194
4.5.3	De la recategorización al Programa de Manejo (2013-2016)	198
4.5.4	El programa de manejo y el caso del Ejido Loma Alta	204
4.6	Mariposa Monarca	206
4.6.1	Introducción	206
4.6.2	De los primeros estudios a la Reserva de la Biósfera (1930-1986)	209
4.6.3	De la Reserva de la Biósfera al Programa de Manejo (1986-2001)	211
4.6.4	El Programa de Manejo (2001-2002)	213
4.6.5	De la aceptación del Programa de Manejo a la Recomendación General 26/2016 (2003-2016)	214
4.6.6	Un mapa de actores cambiante	216
4.6.6.1	1986-2001	216
4.6.6.2	2001-2016	218
4.6.7	La recomendación y las otras urgencias	221
4.7	Sierra La Laguna	223
4.7.1	Introducción	223
4.7.2	Historia de la minería en la Rebiosla hasta el decreto de 1994	225
4.7.3	Del decreto al Plan de Manejo (2003)	228
4.7.4	Caso de Los Cardones/Paredones Amarillos/Concordia	230
4.7.5	Actualización del Programa de Manejo	236
CAPÍTULO 5. LAS ANP FEDERALES DE CHIAPAS		237
5.1	La conservación por decreto en Chiapas	237
5.2	Categorías de las ANP en Chiapas	237
5.3	La complejidad social e institucional de las ANP federales en Chiapas	243
5.3.1	Montes Azules: complejidad social e institucional exacerbada	244
5.3.2	Reservas de la Biósfera en la Sierra Madre: complejidades en un continuum territorial	249
5.3.3	ANP de belleza escénica: la complejidad en la relación urbano-rural	257

5.3.4 Otros aspectos institucionales que inciden en la gestión de las ANP en Chiapas	266
CAPÍTULO 6. EL CAMPO AMBIENTAL EN CHIAPAS	275
6.1 Los procesos sociales en torno a las ANP	275
6.2 Una lectura aproximada de su lógica.....	275
6.2.1 De la conflictividad asociada a las ANP federales	277
6.2.2 De las posturas en disputa y la legitimidad de las ANP en el devenir histórico.....	285
6.2.3 De los fines de subsistencia y la frágil territorialización	291
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	295
BIBLIOGRAFÍA	305
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	327
ANEXO 1. METODOLOGÍA	331
ANEXO 2. PRINCIPALES HALLAZGOS.....	339

Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH (2001-2017). Tomo VI. Áreas naturales protegidas y derechos humanos, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Universidad Nacional Autónoma de México. La copia se realizó en noviembre de 2019 en 1,000 discos y fue elaborada en los talleres de COLOR PRINTING FOREVER, S. A. S. de C. V., Jesús Urueta núm. 176 bis, colonia Barrio San Pedro, Demarcación Territorial Iztacalco, C. P. 08220, Ciudad de México.



Presidente
Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Rosy Laura Castellanos Mariano
Michael W. Chamberlin Ruiz
Angélica Cuéllar Vázquez
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
María Olga Noriega Sáenz
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el “Caso Iguala”

José T. Larrieta Carrasco

**Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional
de Prevención de la Tortura**

Ninfa Delia Domínguez Leal

Secretaria Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda G. Maldonado Vera

Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



COORDINACIÓN
DE HUMANIDADES

