

SECCIÓN III  
DECLARATORIAS PARA EL ESTABLECIMIENTO,  
ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA DE ÁREAS  
NATURALES PROTEGIDAS

Artículo 57. . . . .	275
Artículo 58. . . . .	277
Artículo 59. . . . .	281
Artículo 60. . . . .	285
Artículo 61. . . . .	286
Artículo 62. . . . .	286
Artículo 63. . . . .	286
Artículo 64. . . . .	287
Artículo 64 bis. . . . .	294
Artículo 64 bis 1. . . . .	295
Artículo 65. . . . .	298
Artículo 66. . . . .	302
Artículo 67. . . . .	306
Artículo 68. Se deroga. . . . .	310
Artículo 69. Se deroga. . . . .	310
Artículo 70. Se deroga. . . . .	311
Artículo 71. Se deroga. . . . .	311
Artículo 72. Se deroga. . . . .	311
Artículo 73. Se deroga. . . . .	311
Artículo 74. . . . .	311
Artículo 75. . . . .	312
Artículo 75 bis. . . . .	314

## SECCIÓN III

DECLARATORIAS PARA EL ESTABLECIMIENTO, ADMINISTRACIÓN  
Y VIGILANCIA DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

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

## COMENTARIO

La declaratoria de un área natural protegida se establece mediante el decreto que expide el Ejecutivo federal en ejercicio de sus facultades reglamentarias, en el mismo se debe definir con claridad los objetivos, para destinar el área a la aplicación de una política ambiental, los cuales han de ser congruentes con una categoría apropiada de manejo.

El decreto es el fundamento legal y jurídico del área y permite brindar seguridad jurídica a las relaciones que se entablan dentro de la misma. Cabe señalar que para que en el área se garanticen el cumplimiento de los objetivos del decreto de su establecimiento, así como los derechos adquiridos con anterioridad a la emisión de la declaratoria, debe de quedar claramente la naturaleza jurídica de la misma.

La declaratoria es un acto administrativo de doble naturaleza, es un acto de autoridad de naturaleza declarativa y es a la vez un acto reglamentario que se perfecciona en el momento en que se expide y publica en el *Diario Oficial de la Federación* el programa de manejo.

El programa de manejo es el documento que contiene y da sustento a la normatividad del área. Es el documento legal en el que encontramos claramente señalados los derechos y obligaciones que se deben de cumplir para respetar el área natural protegida, así como los aspectos técnicos de gestión de los ecosistemas y recursos naturales, además de la organización de las comunidades locales y la articulación programada de los intereses relevantes en favor del desarrollo sustentable. Asimismo, favorece o induce la integración de grupos locales y la participación de instituciones académicas y gobiernos estatales y municipales, en un nuevo plano de intereses a favor de la conservación y abre los espacios jurídicos para permitir y fomentar la expresión de los intereses conservacionistas de la sociedad.

El decreto se establece sobre una jurisdicción territorial claramente delimitada, genera una matriz regional para la conservación y el desa-

rollo sustentable, lo que hace factible promover iniciativas, coordinar actividades y construir sistemas de regulación interna que difícilmente pueden adquirir consistencia en el vacío o en la abstracción de lo territorial como dimensión inescapable. El decreto de área natural protegida intenta ser un elemento que reconcilia las estructuras naturales y los procesos regionales con las capacidades de gestión, al establecer un nuevo contexto jurídico e institucional sobre unidades eco-regionales específicas, con una perspectiva de integralidad en los propósitos y de convergencia y corresponsabilidad entre los actores relevantes (federales, estatales, municipales y civiles).

También contribuye a fortalecer los derechos de propiedad dentro de la matriz territorial generada. En primer lugar, al enfocar la atención social y gubernamental sobre el área, lo que aumenta cierto escrutinio público en favor de la vigencia del derecho. En segundo término, impone la no afectabilidad agraria automática en los predios involucrados (de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente), además de que jurídicamente impide la formación de nuevos asentamientos, lo que en la práctica resulta en un valladar a las invasiones y un elemento adicional de certidumbre y seguridad para la población local.

El decreto de área natural homogeniza jurídicamente a la región y otorga cierta cohesión e identidad a los grupos sociales que interactúan en ella. Todo esto trae consigo nuevas oportunidades de participación, reconocimiento público y financiamiento.

El carácter de área natural protegida dado por el decreto puede ser objeto de refrendo estatal y de cabildo; esto es, cuando se asume y legitima localmente por bandos municipales o cuando se incorpora en el ordenamiento de los usos del suelo, en los términos del artículo 115 constitucional y los planes directores municipales de desarrollo.

#### CONCORDANCIA

- Artículo 89-I, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (*Diario Oficial de la Federación*, 29-12-76).
- Ley General de Vida Silvestre (*Diario Oficial de la Federación*, 03-07-00).

- Ley Federal del Mar (*Diario Oficial de la Federación*, 06-01-86).
- Ley de Navegación (*Diario Oficial de la Federación*, 04-01-94).
- Ley de Aguas Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 01-12-92).
- Ley Orgánica de la Armada de México (*Diario Oficial de la Federación*, 24-12-93).
- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (*Diario Oficial de la Federación*, 04-06-01).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).

## BIBLIOGRAFÍA

CARMONA LARA, María del Carmen, “Áreas naturales protegidas en México. Estudios de caso: la Monarca y la Lacandona”, *Memoria de la Primera Reunión de Norteamérica sobre Derecho Ambiental*, México, CIELP-ELI-FUNDEA, 1993; COLMENERO, Luz del Carmen y BRAVO, Ernesto, “Problemática socio-cultural de las áreas naturales protegidas en México”, *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, México, núm. 40, año 16, julio-diciembre de 1996; SZÉKELY, Alberto, *Compilación y análisis de la normatividad aplicable a la diversidad biológica en el sistema jurídico mexicano. Informe preparado para la Conabio*, México, 1995; TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 33a ed., México, Porrúa, 2000.

ARTÍCULO 58. Previamente a la expedición de las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas a que se refiere el artículo anterior, se deberán realizar los estudios que lo justifiquen, en los términos del presente capítulo, los cuales deberán ser puestos a disposición del público. Asimismo, la Secretaría deberá solicitar 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.

## COMENTARIO

El establecimiento de áreas naturales protegidas debe ser visto como un instrumento más de la política ambiental. Esta política y sus instrumentos se diseñan a partir de la teoría de la planeación. Desde el punto de vista metodológico para aplicar y diseñar una política se requiere de seguir una serie de etapas para lograr el objetivo y obtener un producto.

En el caso de las áreas naturales protegidas el objetivo es la preservación del área y para lograrlo se requiere de un programa que ordene y regule las actividades que en esa área se lleven a cabo. Sin embargo, la planeación o programación tiene un serio riesgo, y es el de que si es impuesta, tanto la política como el programa fracasarán.

Por eso, y en atención a la teoría y a las experiencias dolorosas respecto a la imposición de programas en zonas que desconocían que eran destinatarias de propuestas que les eran ajenas, es que el presente artículo establece que se dé cumplimiento a los requisitos establecidos.

Siguiendo a la teoría de la planeación, un programa se diseña y aplica a partir de un diagnóstico, en el caso de las áreas naturales protegidas, este es el estudio que exige el artículo que además requiere de ser difundido y puesto a disposición del público. El conocer la zona a partir de estudios que justifiquen que el área debe ser destinada a la preservación asegura que se tenga la información que permita saber cómo es el área y a partir de ello saber qué hacer en ella.

La segunda fase es de análisis y en este caso se concreta por la opinión de los diversos actores que tienen intereses en el área y que son: los gobiernos locales en cuyas circunscripciones territoriales se localice el área natural de que se trate; las dependencias de la administración pública federal que deban intervenir, de conformidad con sus atribuciones; las organizaciones sociales, públicas o privadas, pueblos indígenas, y demás personas físicas o morales interesadas, y 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.

Si los interesados en el área no conocen, analizan, opinan y de cierta forma aprueban o validan los estudios y la información de las que se derivan, nada de lo que después se programe y regule será llevado a cabo.

Lo importante no es declarar áreas naturales protegidas, sino sostener en tiempo y dar continuidad a las acciones que se prevean en los pro-

gramas de manejo. Desafortunadamente el cumplimiento de este artículo es reciente, es decir de 1988 a la fecha, con anterioridad habían sido decretadas áreas naturales protegidas muy importantes como la Reserva de la Biosfera de Montes Azules. Esta área y muchas otras fueron decretadas sin haber llevado a cabo este proceso de consenso, aceptación y validación del área por parte de los pobladores, las autoridades municipales y estatales y demás interesados.

Por ello es importante dar a conocer el decreto antes de su expedición y formalización.

#### CONCORDANCIA

- Ley Agraria (*Diario Oficial de la Federación*, 26-02-92).
- Ley de Aguas Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 01-12-92).
- Ley de Pesca (*Diario Oficial de la Federación*, 25-06-92).
- Ley General de Vida Silvestre (*Diario Oficial de la Federación*, 03-07-00).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).
- Aviso por el que se informa al público en general, que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera El Vizcaíno, ubicada en el municipio de Mulegé, estado de Baja California Sur, establecida por decreto presidencial, publicado el 5 de diciembre de 1988 (*Diario Oficial de la Federación*, 01-09-00).
- Aviso por el que se informa al público en general que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la zona conocida como La Encrucijada, ubicada en los municipios de Mazatán, Huixtla, Villa Comaltitlán, Acapetahua, Mapastepec y Pijijiapan, Chiapas, establecida mediante decreto presidencial publicado el 6 de junio de 1995 (*Diario Oficial de la Federación*, 13-09-00).
- Aviso por el que se informa al público en general, que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, ha concluido la

elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera El Triunfo, ubicada en los municipios de Acacoyagua, Ángel Albino Corzo, La Concordia, Mapastepec, Villacorzo, Pijijiapan y Siltepec, Chiapas, establecida mediante decreto presidencial, publicado el 13 de marzo de 1990 (*Diario Oficial de la Federación*, 15-09-00).

- Aviso por el que se informa al público en general que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la región conocida como La Sepultura, ubicada en la porción Noroeste de la Sierra Madre de Chiapas en los municipios de Tonalá, Arriaga, Cintalapa, Jiquipilas, Villaflores y Villacorzo, Chiapas, establecida mediante decreto presidencial, publicado el 6 de junio de 1995 (*Diario Oficial de la Federación*, 15-09-00).
- Aviso por el que se informa al público en general que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de parque nacional Arrecife de Puerto Morelos, ubicado en la Costa Caribe del municipio de Benito Juárez, frente al poblado de Puerto Morelos en el estado de Quintana Roo, establecido por decreto presidencial publicado el 2 de febrero de 1998 (*Diario Oficial de la Federación*, 15-09-00).
- Aviso por el que se informa al público en general, que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera Banco Chinchorro, ubicado frente a las costas del municipio de Othón Pompeyo Blanco, Quintana Roo, establecido por decreto presidencial publicado el 19 de julio de 1996 (*Diario Oficial de la Federación*, 25-09-00).
- Aviso mediante el cual se informa al público en general, que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la región conocida como Sierra de Manantlán, ubicada en los municipios de Autlán, Cuautitlán, Casimiro Castillo, Tolimán y Tuxcacuesco, Jalisco, y Minatitlán y Comala, Colima, establecida mediante decreto presidencial el 23 de marzo de 1987 (*Diario Oficial de la Federación*, 17-11-00).

- Aviso por el que se informa al público en general, que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera Pantanos de Centla, ubicada en los municipios de Centla, Jonuta y Macuspana, Tabasco, declarada por decreto presidencial publicado el 10 de agosto de 1992 (*Diario Oficial de la Federación*, 26-09-00).

ARTÍCULO 59. Los pueblos indígenas, las organizaciones sociales, públicas o privadas, y demás personas interesadas, podrán promover ante la Secretaría el establecimiento, en terrenos de su propiedad o mediante contrato con terceros, de áreas naturales protegidas, cuando se trate de áreas destinadas a la preservación, protección y restauración de la biodiversidad. La Secretaría, en su caso, promoverá ante el Ejecutivo federal la expedición de la declaratoria respectiva, mediante la cual se establecerá el manejo del área por parte del promovente, con la participación de la Secretaría conforme a las atribuciones que al respecto se le otorgan en esta Ley.

Asimismo, los sujetos señalados en el párrafo anterior, podrán destinar voluntariamente los predios que les pertenezcan a acciones de preservación de los ecosistemas y su biodiversidad. Para tal efecto, podrán solicitar a la Secretaría el reconocimiento respectivo. El certificado que emita dicha autoridad, deberá contener, por lo menos, el nombre del promovente, la denominación del área respectiva, su ubicación, superficie y colindancias, el régimen de manejo a que se sujetará y, en su caso, el plazo de vigencia. Dichos predios se considerarán como áreas productivas dedicadas a una función de interés público.

#### COMENTARIO

La Agenda 21 señala que en materia de ordenamiento territorial, el objetivo global consiste en facilitar la dedicación de la tierra a los usos que aseguren los mayores beneficios sostenibles y promover la transición a una ordenación sostenible e integral de los recursos de tierras. Al hacerlo deberían tenerse en cuenta los problemas ambientales, sociales y económicos. Sobre todo, deberían tenerse presentes las zonas protegidas, el derecho a la propiedad privada, los derechos de las poblaciones indígenas y sus comunidades y otras comunidades locales y el papel económico de la mujer en la agricultura y en el desarrollo rural, entre otros.

Favorecer el uso sustentable de los recursos bióticos es sin duda uno de los retos principales para garantizar la permanencia útil de la biodiversidad de México y para el establecimiento de áreas naturales prote-



gidas. Por ello se deben buscar mecanismos políticos, económicos y de otro tipo, en los que se promueva y arraigue una cultura de uso y valoración de la biodiversidad como recurso vital para el mantenimiento y mejora de nuestra calidad de vida. Por desgracia, esto no se ha visto reflejado en las formas de tenencia de la tierra que en México son de tres tipos: la propiedad social que incluye a ejidos y comunidades, la privada con los límites que señala la Ley Agraria y la nacional que incluyen a los bienes nacionales que determina la Ley de Bienes Nacionales. La configuración jurídica del sistema agrario ha impedido la aplicación de recursos para la conservación ambiental y ecológica a través de la compra de tierras, lo cual en otros países ha representado un importante instrumento de conservación.

La distribución territorial ha representado una enorme tarea, no sólo por los casi 103 millones de hectáreas ejidales y comunales; sino también por los 74 millones de la propiedad privada. Alrededor del 90% de los casi 30 mil ejidos y comunidades que existen en el país cuenta con su documentación legal completa. Además, existen cerca de un millón de lotes urbanos irregulares ubicados en ejidos y comunidades en todo el territorio nacional, con una extensión cercana a las 100 mil hectáreas.

En los núcleos agrarios, la regulación de la forma de aprovechamiento de los recursos naturales de las tierras ejidales y comunales no ha considerado las variables ambientales para la promoción del desarrollo sustentable, y más bien eran promotores de la devastación ya que se privaba de sus derechos a los ejidatarios o comuneros titulares de ellos, cuando no trabajaban sus tierras durante dos años consecutivos, lo que con frecuencia derivaba en el desmonte de las mismas, en detrimento de la estabilidad de los sistemas naturales. A esto se le debe sumar el hecho de que los terrenos nacionales fueron destinados a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal. Por desgracia en este proceso no se consideró necesario mantener reservas territoriales para fines de protección ecológica. Los terrenos nacionales están agotándose.

En la propiedad privada la irregularidad jurídica es más aguda. Una cantidad significativa de propietarios rurales carece de títulos o sólo dispone de escrituras privadas cuyas especificaciones no permiten su inscripción en el Registro Público de la Propiedad. De manera adicional, en las entidades federativas los registros padecen diversos grados de desactualización, lo que limita las transacciones en el agro. Como con-

secuencia de todo esto, las reformas al artículo 27 constitucional han beneficiado en menor grado a los propietarios rurales que al sector social.

Esto nos lleva a reflexionar en las políticas de tenencia de la tierra en México, que al no tener en cuenta para su aplicación a la variable ambiental, por lo general, han tenido un impacto negativo sobre el suelo, las cuencas, las áreas forestales y en particular en la áreas naturales protegidas.

El proceso de asignación de tierra y los derechos de propiedad sobre los recursos han tenido grandes implicaciones sobre la eficiencia en el manejo de la tierra y los recursos naturales asociados. El parcelamiento otorgó a los integrantes de los ejidos uso exclusivo de una porción de tierra; sin embargo, a efecto de mantener el derecho de usufructo de su tierra, el ejidatario tenía que trabajarla, esto significó que tenía que desmontarla, luego entonces degradarla. Para el caso de la propiedad privada debido a los sesgos históricos de la legislación agraria, la propiedad privada ha estado sujeta a predeterminada extensión, y su calidad de inafectable dependía de que no se rebasaran los límites fijados por la ley y de que no se mantuviera en condiciones de no explotación. Las mayores extensiones de la pequeña propiedad se vinculaban, como ahora, a la explotación ganadera, pudiendo dedicarse a ella predios de grandes superficies.

El hecho de que el coeficiente de agostadero sea el índice para determinar los límites legales de tenencia de la tierra privada y que se tenga un sesgo que promueve a los fines ganaderos, ha provocado deforestación masiva e improductividad de las explotaciones, y ha determinado desequilibrios hidrológicos, erosión y desertificación, desempleo rural y abatimiento en la producción de alimentos básicos. Los propietarios de predios rústicos amparados por certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, podían hacer mejoras a sus terrenos y variar o combinar su explotación, pero no estaba permitido destinarlos al uso ecológico forestal y silvícola, pues se corría el riesgo de que procediera la cancelación del certificado y en su caso una afectación agraria.

En la legislación agraria no existía, como ahora existe y con rango Constitucional, la figura de la inafectabilidad forestal. Antes, al aplicarse la normatividad jurídica entonces vigente, se llegó a la afectación de predios con vegetación natural en proceso de recuperación o restauración ecológica, al suponerse que su condición era de simple no explotación

(agrícola, ganadera y forestal) por más de dos años consecutivos. Por tanto, todo propietario sentía la necesidad de desmontar sus tierras sin poder hacer un aprovechamiento silvícola sustentable y racional. Además de los efectos ambientales, la irregularidad jurídica y registral es la fuente más frecuente de conflictos agrarios que suelen generar intranquilidad y zozobra, frenan la inversión e impiden la asociación productiva.

Para revertir esta tendencia, la Ley reconoció la necesidad de establecer áreas naturales protegidas de carácter social y privado y así lo consigna el Reglamento de Áreas Naturales Protegidas en su artículo 16 fracción IX, que señala que se requiere fomentar la participación directa de las organizaciones de ciudadanos y personas físicas que habiten dentro y en las zonas de influencia de las áreas naturales protegidas, con el objetivo de conservar y preservar dichas áreas y recomendar, para los mismos efectos, la acción coordinada de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios. Esto implica que los ejidos y comunidades indígenas, las personas físicas o morales y las organizaciones sociales, deben adquirir facilidades para promover el establecimiento de áreas naturales protegidas, en terrenos de su propiedad o mediante contrato con terceros, abriéndose espacios a las iniciativas particulares de conservación, al poderse solicitar a la autoridad su acreditación a través de declaratorias. Con ello se pretende hacer de los decretos auténticos instrumentos legales para canalizar las iniciativas de conservación de la sociedad.

Este sistema de incorporación a los terrenos privados a la política de conservación, deberá ser susceptible de ampliación, según las necesidades, e igualmente contendrá la exposición de motivos y objetivos principales del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, así como un padrón de reservas privadas y ecosistemas relevantes no sujetos a protección oficial. Además se deberán complementar con los convenios con grandes empresas, que destinen fondos para la conservación, y dando apoyo a proyectos de investigación, participación en comités técnicos, patronatos, fideicomisos y consejos consultivos, apoyos en personal o en especie y compra de tierras para el establecimiento de áreas de microconservación.

Para concretar la participación empresarial en el manejo de las áreas naturales protegidas se constituyó el Consejo Empresarial para la Conservación, al que se invitará a participar a un grupo representativo de empresarios de reconocida trayectoria en favor de la conservación. Des-

taca entre estas acciones la que promueve los grupos Walmart y Ford, y en breve se sumará a estas acciones el Grupo Bimbo apoyando a ejidos en la zona de Calakmul.

#### CONCORDANCIA

- Ley Agraria (*Diario Oficial de la Federación*, 26-02-92).
- Ley de Planeación (*Diario Oficial de la Federación*, 05-01-83).
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (*Diario Oficial de la Federación*, 04-01-00).
- Ley General de Bienes Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 08-01-82).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).

ARTÍCULO 60. Las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas señaladas en las fracciones I a VIII del artículo 46 de esta Ley deberán contener, por lo menos, los siguientes aspectos:

- I. La delimitación precisa del área, señalando la superficie, ubicación, deslinde y en su caso, la zonificación correspondiente;
- II. Las modalidades a que se sujetará dentro del área, el uso o aprovechamiento de los recursos naturales en general o específicamente de aquellos sujetos a protección;
- III. La descripción de actividades que podrán llevarse a cabo en el área correspondiente, y las modalidades y limitaciones a que se sujetarán;
- IV. La causa de utilidad pública que en su caso fundamente la expropiación de terrenos, para que la nación adquiera su dominio, cuando al establecerse un área natural protegida se requiera dicha resolución; en estos casos, deberán observarse las previsiones de las leyes de expropiación, agraria y los demás ordenamientos aplicables;
- V. Los lineamientos generales para la administración, el establecimiento de órganos colegiados representativos, la creación de fondos o fideicomisos y la elaboración del programa de manejo del área, y
- VI. Los lineamientos para la realización de las acciones de preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales dentro de las áreas naturales protegidas, para su administración y vigilancia, así como para la elaboración de las reglas administrativas a que se sujetarán las actividades dentro del área respectiva, conforme a lo dispuesto en ésta y otras leyes aplicables;

Las medidas que el Ejecutivo federal podrá imponer para la preservación y protección de las áreas naturales protegidas, serán únicamente las que se establecen, según las materias respectivas, en la presente Ley, las leyes Forestal, de Aguas Nacionales, de Pesca, Federal de Caza, y las demás que resulten aplicables.

La Secretaría promoverá el ordenamiento ecológico del territorio dentro y en las zonas de influencia de las áreas naturales protegidas, con el propósito de generar nuevos patrones de desarrollo regional acordes con objetivos de sustentabilidad.

ARTÍCULO 61. Las declaratorias deberán publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*, y se notificarán previamente a los propietarios o poseedores de los predios afectados, en forma personal cuando se conocieren sus domicilios; en caso contrario se hará una segunda publicación, la que surtirá efectos de notificación. Las declaratorias se inscribirán en el o los registros públicos de la propiedad que correspondan.

ARTÍCULO 62. Una vez establecida un área natural protegida, solo podrá ser modificada su extensión, y en su caso, los usos del suelo permitidos o cualquiera de sus disposiciones, por la autoridad que la haya establecido, siguiendo las mismas formalidades previstas en esta Ley para la expedición de la declaratoria respectiva.

ARTÍCULO 63. Las áreas naturales protegidas establecidas por el Ejecutivo federal podrán comprender, de manera parcial o total, predios sujetos a cualquier régimen de propiedad.

El Ejecutivo federal, a través de las dependencias competentes, realizará los programas de regularización de la tenencia de la tierra en las áreas naturales protegidas, con el objeto de dar seguridad jurídica a los propietarios y poseedores de los predios en ellas comprendidos.

La Secretaría promoverá que las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, dentro del ámbito de su competencia, en los términos que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables y, en su caso, los programas de manejo, de prioridad a los programas de regularización de la tenencia de la tierra en las áreas naturales protegidas de competencia federal.

Los terrenos nacionales ubicados dentro de áreas naturales protegidas de competencia federal, quedarán a disposición de la Secretaría, quien los destinará a los fines establecidos en el decreto correspondiente, conforme a las disposiciones jurídicas que resulten aplicables.

ARTÍCULO 64. En el otorgamiento o expedición de permisos, licencias, concesiones, o en general de autorizaciones a que se sujetaren la exploración, explotación o aprovechamiento de recursos en áreas naturales protegidas, se observarán las disposiciones de la presente Ley, de las leyes en que se fundamenten las declaratorias de creación correspondiente, así como las prevenciones de las propias declaratorias y los programas de manejo.

El solicitante deberá en tales casos demostrar ante la autoridad competente, su capacidad técnica y económica para llevar a cabo la exploración, explotación o aprovechamiento de que se trate, sin causar deterioro al equilibrio ecológico.

La Secretaría, así como las secretarías de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y de la Reforma Agraria, prestarán oportunamente a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios la asesoría técnica necesaria para el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando éstos no cuenten con suficientes recursos económicos para procurársela.

La Secretaría, tomando como base los estudios técnicos y socioeconómicos practicados, podrá solicitar a la autoridad competente, la cancelación o revocación del permiso, licencia, concesión o autorización correspondiente, cuando la exploración, explotación o aprovechamiento de recursos ocasione o pueda ocasionar deterioro al equilibrio ecológico.

## COMENTARIO

Es importante definir la naturaleza jurídica de las áreas naturales protegidas, que se explica en gran parte por el decreto que establece el área, al señalar que es el instrumento jurídico en el que se expedirá la declaratoria correspondiente. El decreto que establece la declaratoria de un área natural protegida debe definir con claridad los objetivos, los cuales han de ser congruentes con una categoría apropiada de manejo. El decreto es el fundamento del área y permite brindar seguridad jurídica a las relaciones que se entablan dentro de la misma, las de gestión de los ecosistemas y recursos naturales y para la organización de las comunidades locales y de los intereses relevantes en favor del desarrollo sustentable. Además, favorece o induce la integración de grupos locales y la participación de instituciones académicas y gobiernos estatales y municipales, en un nuevo plano de intereses a favor de la conservación y abre los espacios jurídicos para permitir y fomentar la expresión de los intereses conservacionistas de la sociedad.

Las declaratorias de áreas naturales protegidas para establecer y crear estas áreas se expiden vía decreto presidencial. Los programas de manejo deben fincarse en el decreto respectivo donde se hace la declaratoria de

áreas naturales protegidas y deben desarrollarse en un ordenamiento territorial. Éste debe gestarse a partir de lo establecido en la Ley, de un sólido conocimiento técnico y de un minucioso proceso de generación de consensos locales, que dependerá de las condiciones particulares de cada área, y sobre lo cual difícilmente puede sugerirse alguna fórmula con validez universal. El plan de manejo debe ser expedido de manera que obtenga fuerza jurídica.

Es necesario considerar el contexto social en el que se dan las declaratorias de áreas naturales protegidas. La presencia de intereses locales en favor del establecimiento de áreas naturales protegidas, es casi tan relevante como las características biológicas del ecosistema en cuestión, pues la imposición unilateral de regímenes de conservación no permite asegurar la viabilidad de proyectos y programas. En este sentido, la declaratoria debe servir como base para la construcción de consensos sociales en favor de la conservación y como refuerzo cuando éstos ya existan.

Al mismo tiempo, la administración y manejo de las áreas naturales protegidas se retroalimenta de un cúmulo de información que sólo puede ser generado por medio de programas de investigación desarrollados por instituciones académicas de sólido reconocimiento. Por ello, la declaratoria debe tomar en cuenta el involucramiento de instituciones académicas, ya sea como una condición previa al establecimiento de la área natural protegida o como uno de los compromisos generados a partir del mismo.

El reconocimiento de que la descentralización es una necesidad para el buen funcionamiento de las áreas naturales protegidas, conduce a la evaluación del interés por parte de los gobiernos estatales y municipales como otro de los parámetros utilizados en la prospección de la conservación ecológica. El grado de madurez institucional determina a su vez posibilidades de financiamiento local, el cual se complementa con flujos internacionales cuya disponibilidad constituye otro de los aspectos que deben preverse en la declaratoria.

En la prospección para nuevas áreas naturales protegidas debe considerarse su función como instrumentos de ordenación del proceso de desarrollo, partiendo de la identificación de proyectos. La declaratoria de área natural protegida contribuye así a regular el crecimiento económico regional, encauzándolo hacia la conservación y acercándolo a tendencias de aprovechamiento sustentable.

El decreto que se establece sobre una jurisdicción territorial claramente delimitada, genera una matriz regional para la conservación y el desarrollo sustentable, lo que hace factible promover iniciativas, coordinar actividades y construir sistemas de regulación interna que difícilmente pueden adquirir consistencia en el vacío o en la abstracción de lo territorial como dimensión inescapable. Un decreto de área natural protegida intenta ser un elemento que reconcilia las estructuras naturales y los procesos regionales con las capacidades de gestión, al establecer un nuevo contexto jurídico e institucional sobre unidades eco-regionales específicas, con una perspectiva de integralidad en los propósitos y de convergencia y corresponsabilidad entre los actores relevantes autoridades federales, estatales, municipales y civiles.

Asimismo, contribuye a fortalecer los derechos de propiedad dentro de la matriz territorial generada. En primer lugar, al enfocar la atención social y gubernamental sobre el área, lo que aumenta cierto escrutinio público en favor de la vigencia del derecho. En segundo término, impone la no afectabilidad agraria automática en los predios involucrados de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, además de que jurídicamente impide la formación de nuevos asentamientos, lo que en la práctica resulta en un valladar a las invasiones y un elemento adicional de certidumbre y seguridad para la población local.

El decreto de área natural homogeniza jurídicamente a la región y otorga cierta cohesión e identidad a los grupos sociales que interactúan en ella. Todo esto trae consigo nuevas oportunidades de participación, reconocimiento público y financiamiento. Los decretos de declaratoria de áreas naturales protegidas pueden ser objeto de refrendo estatal y de cabildo; esto es, cuando se asume y legitima localmente por bandos municipales o cuando se incorpora en el ordenamiento de los usos del suelo, en los términos del artículo 115 constitucional y los planes directores municipales de desarrollo.

En cumplimiento de la Constitución en sus artículos 14 y 16 y de conformidad con lo que señala la Ley de Expropiación, en el artículo segundo, por causa de utilidad pública y de interés general, y conforme al artículo cuarto del mismo ordenamiento, se requiere de notificar este acto de declarar el área como protegida.

Es importante hacer notar que las áreas naturales protegidas son en realidad una forma de cumplir con el principio constitucional de con-



servación que se encuentra consagrado en el tercer párrafo del artículo 27 constitucional.

El derecho de propiedad y formas de tenencia sobre las tierras y sus accesorios, queda intocable, las declaratorias son tan solo eso, declaración de aplicar una cierta política al área, sin embargo no es exigible el cumplimiento de las condicionantes del programa de manejo.

Si quisiéramos caracterizar a las obligaciones que tienen los propietarios o legítimos poseedores de los predios que se encuentren dentro de la poligonal de una declaratoria de área natural protegida, diríamos que en realidad son compromisos que se derivan de una obligación que se perfecciona en el tiempo y que se asume desde el momento de que se inician las gestiones para declarar el área, y que se van consolidando en la medida en que se den las reuniones de información, las notificaciones correspondientes y en general todos los pasos que se requieren para llevar a cabo la declaratoria, incluyendo la publicación de ambos en el *Diario Oficial de la Federación*.

Una vez decretada, el dar cumplimiento a los programas de manejo es una nueva experiencia en el derecho mexicano ya que se llevarán a cabo las acciones y se acatarán las prohibiciones previstas en virtud de la aplicación de un programa, es decir se cumple el objetivo de protección de forma indirecta. Esto se logra debido a que si se quiere llevar a cabo alguna actividad en el área al momento de cumplir los requisitos, como la solicitud de permisos, concesiones y autorizaciones, es cuando las autoridades al ubicar el lugar en el que se llevan a cabo éstas y saber que se encuentra en un área natural protegida, los negarán o condicionarán a partir de lo que señale el programa de manejo, y se esta forma se cumple con la Ley y no se violan los derechos de propiedad en virtud de que la negativa o condición estarán fundadas y motivadas en el resguardo de un asunto de interés general y público. Cabe recordar que una de las causas de utilidad pública que señala la Ley es el de creación de áreas naturales protegidas.

Un ejemplo de esto lo encontramos en una de las áreas de protección de la Flora y Fauna silvestres conocido como Corredor Biológico Ajusto-Chichinautzin, que señala:

Los ejidatarios y propietarios particulares, que se encuentren dentro de la superficie del área de protección de la flora y fauna “Corredor Biológico Chichinautzin”, estarán obligados a la conservación y cuidado del área, con-

forme a las disposiciones que al efecto emitan las secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología y Agricultura y Recursos Hidráulicos de acuerdo con lo establecido en los artículos 154 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 69 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y los correspondientes de la Ley Forestal.

Si bien este artículo fue redactado en 1988 y las disposiciones han sido reformadas y las dependencias a que alude también se han transformado, creemos que es una muestra de la forma indirecta en que se logra el objetivo de protección que es también inductivo.

Si se quisiera llegar al mismo objetivo y hacerlo de forma directa estaríamos frente a la violación del derecho de propiedad, ya que no hay forma de imponer limitaciones al ejercicio de los derechos de propiedad sin aplicar el artículo 27 de la Constitución. Estaríamos frente a una especie de expropiación sin indemnización, ya que se estarían imponiendo cargas especiales que de alguna manera crean restricciones y limitaciones al ejercicio de los derechos de propiedad.

Para el caso de las acciones que se deben de llevar a cabo para dar cumplimiento al programa de manejo, es importante la firma de convenios con universidades y centros de investigación para apoyar los trabajos de elaboración, seguimiento y evaluación de acciones en las áreas naturales protegidas. Estos convenios permiten la corresponsabilidad de las instituciones académicas en la conservación por medio de la inclusión de los cuadros de investigadores en los comités técnicos, patronatos, fideicomisos y consejos consultivos.

Además, es una estrategia de particular importancia desde varios puntos de vista con respecto al funcionamiento eficiente y crecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, ya que permite incorporar pasantías, tesis, servicio social, y programas de investigación a las actividades contempladas en el programa de manejo. Visto como mecanismo de financiamiento, este tipo de convenios facilitan a las áreas recursos económicos externos que se suman a otras fuentes y sinergizan las posibilidades de un funcionamiento eficiente de la infraestructura de las áreas.

Como mecanismo de investigación, la presencia de investigadores, tesis, pasantes y servicios sociales permitirá aumentar el acervo de conocimientos sobre los recursos bióticos y ecosistemas locales que podrán ser incorporados a los fundamentos del desarrollo regional. Como me-

canismo de información, la presencia del personal relacionado con estos convenios abre las rutas de confianza y discusión entre las instituciones académicas, la administración de las áreas y la población local.

Como vectores de educación permitirán la capacitación de personal para la formación de cuadros locales que incidan, desde dentro de la misma comunidad, en la conservación y desarrollo regional.

Durante 2000 se continuó con las gestiones de seguimiento con las empresas de Ford, Bimbo, AHMSA, Nestlé, Pemex, Pulsar, IMSA, Coca-Cola, ICA, Cervecería Modelo, Televisa y Vitro, para la captación de recursos y su aplicación en proyectos de conservación, tales como el de la selva Lacandona; reforestación y restauración en diversas áreas naturales protegidas; instalación de viveros; conservación y recuperación del berrendo peninsular; conservación y recuperación de especies clave; financiamiento de programas operativos anuales; educación ambiental, infraestructura, equipamiento, monitoreo, vigilancia, señalización, proyectos de uso sustentable, entre otros. De éstas, Ford, Bimbo, AHMSA, Nestlé y Pemex, incrementaron los recursos económicos para apoyar los proyectos antes mencionados. Las áreas naturales protegidas que se han visto beneficiadas con financiamiento de estas empresas son: Lagunas de Zempoala, La Primavera, Los Tuxtlas, El Chico, Mariposa Monarca, Cañón de Santa Elena, Sierra de los Ajos, La Sepultura, Montes Azules, Calakmul, El Vizcaíno, Desierto de los Leones, Nevado de Toluca, Sierra de Manantlán, El Ocote, San Pedro Mártir, Pantanos de Centla, Ría Lagartos, Aramberri, Zoquiapan y Anexas, La Malinche, Laguna de Términos, Islas del Golfo de California, Banco Chinchorro, Sian Ka'an y Cuatrociénegas. Concluyó en el 2000 el proyecto de difusión nacional, financiado por Nestlé, que consistió en la elaboración de un folleto ejecutivo, revista y fichas técnicas, así como un documental de las áreas naturales protegidas. Con ello se contribuye a difundir los esfuerzos que en materia de conservación realiza la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

#### CONCORDANCIA

- Ley Agraria (*Diario Oficial de la Federación*, 26-02-92).
- Ley de Planeación (*Diario Oficial de la Federación*, 05-01-83).
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (*Diario Oficial de la Federación*, 04-01-00).

- Ley General de Bienes Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 08-01-82).
- Ley Federal del Mar (*Diario Oficial de la Federación*, 06-01-86).
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo (*Diario Oficial de la Federación*, 04-08-94).
- Ley de Vías Generales de Comunicación (*Diario Oficial de la Federación*, 19-02-40).
- Ley de Puertos (*Diario Oficial de la Federación*, 19-07-93).
- Ley de Pesca (*Diario Oficial de la Federación*, 25-06-92).
- Ley General de Vida Silvestre (*Diario Oficial de la Federación*, 03-07-00).
- Ley de Distritos de Desarrollo Rural (*Diario Oficial de la Federación*, 28-01-88).
- Ley Federal de Sanidad Animal (*Diario Oficial de la Federación*, 18-06-93).
- Ley Federal de Sanidad Vegetal (*Diario Oficial de la Federación*, 05-01-94).
- Ley Federal de Variedades Vegetales (*Diario Oficial de la Federación*, 25-10-96).
- Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas (*Diario Oficial de la Federación*, 15-07-91).
- Reglamento de la Ley Forestal (*Diario Oficial de la Federación*, 25-09-98).
- Reglamento de la Ley de Pesca (*Diario Oficial de la Federación*, 29-09-99).
- Reglamento de la Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas (*Diario Oficial de la Federación*, 26-05-93).
- Reglamento de la Ley Forestal (*Diario Oficial de la Federación*, 25-09-98).
- Reglamento de la Ley de Pesca (*Diario Oficial de la Federación*, 29-09-99).
- Reglamento de la Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas (*Diario Oficial de la Federación*, 26-05-93).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).
- Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar (*Diario Oficial de la Federación*, 21-08-91).

- Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias (*Diario Oficial de la Federación*, 23-01-79).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (*Diario Oficial de la Federación*, 30-05-00).
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 12-01-94).
- Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (*Diario Oficial de la Federación*, 25-08-59).

## BIBLIOGRAFÍA

Conabio, *La diversidad biológica de México. Estudio de país*, México, Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad, 1998; GÓMEZ-POMPA y DIRZO, R., *Atlas de reservas de la biosfera y otras áreas naturales protegidas de México*, México, INE, 1996; INE-Semarnat, *Sistema de indicadores ambientales y registro de emisiones y transferencias de contaminantes. Logros y retos para el desarrollo sustentable 1995-2000*, México, Instituto Nacional de Ecología, 2000; NAHMAD, Salomón *et al.*, “Participación social de los pueblos indígenas y campesinos en el manejo y conservación del recurso forestal”, noviembre de 1993; MARTÍNEZ, Juan, “Conclusiones y recomendaciones del Taller de Evaluación Participativa de Líderes de Comunidades y Ejidos Forestales” (este estudio incluye un resumen con información básica del taller de consulta que se llevó a cabo con grupos indígenas en Oaxaca), mayo de 1993); Semarnap-INE, *Programa de conservación de la vida silvestre y diversificación productiva en el sector rural*, México, 1997-2000; Semarnat, *Apuntes sobre Sistemas de información ambiental para la consulta pública encaminada a la elaboración del Programa Sectorial de Medio Ambiente (2001-2006)*, México, 2001; *id.*, *Programa Sectorial de Medio Ambiente 2001-2006 Propuesta de Temas Prioritarios Sobre Legislación Ambiental*, México, 2001; *id.*, *Programa Sectorial de Medio Ambiente Ordenamiento Ecológico el Territorio*, México, 2001; *id.*, *Apuntes Sobre Integración de Políticas Públicas en Materia Ambiental para la Consulta Pública Encaminada a la Elaboración del Programa Sectorial de Medio Ambiente (2001-2006)*, México, 2001.

ARTÍCULO 64 BIS. El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- I. Promoverán las inversiones públicas y privadas para el establecimiento y manejo de las áreas naturales protegidas;
- II. Establecerán o en su caso promoverán la utilización de mecanismos para captar recursos y financiar o apoyar el manejo de las áreas naturales protegidas;
- III. Establecerán los incentivos económicos y los estímulos fiscales para las personas, y las organizaciones sociales, públicas o privadas, que participen en la administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas, así como para quienes aporten recursos para tales fines o destinan sus predios a acciones de preservación en términos del artículo 59 de esta Ley, y
- IV. Promoverán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que en las participaciones federales a estados o municipios se considere como criterio, la superficie total que cada uno de éstos destine a la preservación de los ecosistemas y su biodiversidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 46 de esta Ley.

ARTÍCULO 64 BIS 1. La Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán otorgar a los propietarios, poseedores, organizaciones sociales, públicas o privadas, pueblos indígenas, y demás personas interesadas, concesiones, permisos o autorizaciones para la realización de obras o actividades en las áreas naturales protegidas; de conformidad con lo que establece esta Ley, la declaratoria y el programa de manejo correspondientes.

Los núcleos agrarios, pueblos indígenas y demás propietarios o poseedores de los predios en los que se pretendan desarrollar las obras o actividades anteriormente señaladas, tendrán preferencia para obtener los permisos, concesiones y autorizaciones respectivos.

## COMENTARIO

La coordinación gubernamental a todos los niveles y la concertación con todos los habitantes y sectores que se relacionan con las áreas naturales protegidas es necesaria y fundamental para el establecimiento de éstas. El hecho de que la Ley faculte al Ejecutivo federal para emitir declaratorias de orden federal, en áreas que se ubican en un municipio determinado, y bajo la jurisdicción de un estado, implica que de no estar todas las instancias coordinadas, la viabilidad y el funcionamiento del área está destinada al fracaso.

Uno de los factores que más ha influido en la aplicación de la política de protección a estas áreas ha sido precisamente su imposición, cuando

los gobiernos locales y las comunidades no participan en su creación, es muy difícil que se pueda establecer y llevar a cabo los programas de manejo. Por ello estos artículos que contienen los principios de coordinación y concertación son fundamentales.

El artículo 64 bis establece la coordinación entre la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, ésta coordinación se debe llevar a cabo conforme a los artículos 11 y 12 del presente ordenamiento, mediante acuerdos de coordinación que pueden tener por objeto la promoción de las inversiones públicas y privadas para el establecimiento y manejo de las áreas naturales protegidas; establecer o en su caso promover la utilización de mecanismos para captar recursos y financiar o apoyar el manejo de las áreas naturales protegidas; establecer los incentivos económicos y los estímulos fiscales para las personas, y las organizaciones sociales, públicas o privadas, que participen en la administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas, así como para quienes aporten recursos para tales fines o destinen sus predios a acciones de preservación en términos del artículo 59 de esta Ley, y promover ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que en las participaciones federales a estados o municipios se considere como criterio, la superficie total que cada uno de éstos destine a la preservación de los ecosistemas y su biodiversidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 46 de esta Ley y demás disposiciones presupuestales y fiscales aplicables.

Por su parte, el artículo 64 bis 1, señala la concertación que es indispensable para el establecimiento de las áreas naturales protegidas, convirtiéndose en uno de los artículos más importantes, ya que establece la naturaleza jurídica de las declaratorias y los programas de manejo de las áreas naturales protegidas, al otorgarles un carácter vinculante y obligatorio. Los acuerdos que de conformidad con esta Ley en sus artículos 11 y 12, se celebren entre las autoridades y los sujetos que el propio artículo señala, para el caso de las autoridades, se vuelven obligatorios en los términos de la Ley de Planeación.

Cabe señalar que además el establecimiento de las áreas naturales protegidas es una causa de utilidad pública, en virtud del artículo segundo de esta Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente así lo establece, y por ello es necesario decir qué declaratorias y pro-

gramas, tienen una jerarquía y valor jurídico especial, ya que se convierten en la ley a aplicar en las áreas naturales protegidas.

Las declaratorias y los programas, son en realidad los instrumentos jurídicos en los que se sintetizan todos los principios que en materia de protección al ambiente proclama la Ley y demás disposiciones ambientales. Es por ello que se convierten en el instrumento vinculante por excelencia. Conforme a este principio, las disposiciones que en ellos se encuentran están dotados de obligatoriedad.

Los propietarios o poseedores de los predios que se encuentren dentro de la declaratoria tienen un derecho de preferencia. Esto es, debido a que sí tienen restricciones y limitaciones en sus derechos, por el hecho de existir una declaratoria de área natural protegida y un programa de manejo que le imponen ciertas prohibiciones, condiciones y limitaciones, deben ser los más interesados en que se apliquen adecuadamente, por ello deben ser los primeros titulares de los permisos, autorizaciones, licencias y demás instrumentos que sean expedidos por las autoridades en el ejercicio de sus funciones.

#### CONCORDANCIA

- Ley de Planeación (*Diario Oficial de la Federación*, 05-01-83).
- Ley de Vías Generales de Comunicación (*Diario Oficial de la Federación*, 19-02-40).
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (*Diario Oficial de la Federación*, 04-01-00).
- Ley Federal de Turismo. Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Turismo (*Diario Oficial de la Federación*, 19-05-99 y 06-06-00).
- Ley General de Bienes Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 08-01-82).
- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (*Diario Oficial de la Federación*, 29-11-58).
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo (*Diario Oficial de la Federación*, 04-08-94).
- Ley Federal del Mar (*Diario Oficial de la Federación*, 06-01-86).
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (*Diario Oficial de la Federación*, 07-06-02).
- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (*Diario Oficial de la Federación*, 04-06-01).



- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (*Diario Oficial de la Federación*, 30-05-00).
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 12-01-94).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Auditoría Ambiental (*Diario Oficial de la Federación*, 29-11-00).

## BIBLIOGRAFÍA

ALCÉRRECA, A. *et al.*, *Fauna silvestre y áreas naturales protegidas*, México, Fundación Universo Veintiuno, 1988; HALFFTER, G., “El concepto de reserva de la biosfera”, *Memorias del Seminario sobre Conservación de la Diversidad Biológica de México*, México, núm. 1, UNAM-WWF, 1992; JIMÉNEZ PEÑA, Arturo, DURAND SMITH, Leticia y ÁLVAREZ ECHEGARAY, Carlos, *Conservación. Parte III: Manejo de recursos naturales 6. La diversidad biológica de México. Estudio de país*, México, Conabio, 1998; ORDÓÑEZ, M. J. y FLORES-VILLELA, O., *Áreas naturales protegidas en México*, México, Pronatura, 1995; RZEDOWSKI, J., *Vegetación de México*, México, Limusa, 1978; SZÉKELY, A., *Protección legal a la biodiversidad en México*, México, Conabio, 1994; TOLEDO, V. M., *El juego de la supervivencia. Un manual para la investigación etnoecológica en Latinoamérica*, CLADES, 1991; UICN, “A Guide to the Convention on Biological Diversity”, *Environmental Policy and Law Paper*, Cambridge, núm. 30, 1994; VARGAS, F., *Parques nacionales de México y reservas equivalentes*, México, UNAM, 1984.

ARTÍCULO 65. La Secretaría formulará, dentro del plazo de un año contado a partir de la publicación de la declaratoria respectiva en el *Diario Oficial de la Federación*, el programa de manejo del área natural protegida de que se trate, dando participación a los habitantes, propietarios y poseedores de los predios en ella incluidos, a las demás dependencias competentes, los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, en su caso, así como a organizaciones sociales, públicas o privadas, y demás personas interesadas.

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 ma-

nejo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las disposiciones que de ella se deriven.

## COMENTARIO

Este artículo, que es básico para dotar de naturaleza jurídica a los programas de manejo, por desgracia no se le ha dado cumplimiento debido a que si bien se han formulado, no se ha respetado ni el plazo ni la formalidad jurídica que sería su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*. Los programas se han publicado por la autoridad dentro de su programa editorial, pero no tienen validez legal alguna.

Esta situación genera una serie de problemas jurídicos para dar cumplimiento efectivo a la legislación en materia de áreas naturales protegidas ya que si bien la autoridad encargada, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, realiza acciones de vigilancia y control en estas áreas, en cualquier momento sus actuaciones pueden ser impugnadas debido a que no existe el fundamento para hacerlo si lo que se exige forma parte del programa de manejo, ya que no es obligatorio hasta que se cumplen las formalidades que se requieren para ello, dentro de las que destaca la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* y en las gacetas de los estados.

Por otro lado, es importante resaltar que se exige por ley la participación de los propietarios, poseedores, y las demás dependencias competentes, los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, en su caso, así como a organizaciones sociales, públicas o privadas, y demás personas interesadas.

El Reglamento de Áreas Naturales Protegidas señala en sus artículos 72 y 73 estos mismos principios y desgraciadamente no establece ni la forma, ni los términos, ni las condiciones para que se dé la participación de los grupos a que se hace referencia. Este es uno de los vacíos legales más graves que tiene la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su reglamento en la materia, ya que en lugar de que estas áreas sean factores que promuevan la cohesión social y el desarrollo sustentable en la región, se han convertido en un foco de irritación.

Si no existe participación social en la formulación de los programas de manejo, existe ya una máxima, que se deriva de la experiencia: “Sin participación y consenso, fracaso seguro del programa”, esto es debido a que son los habitantes del área y las autoridades los que son los res-

ponsables directos y primarios del manejo del área; son los que se deben sentir y ser los guardianes del área, los que serán los beneficiarios directos, los que realizarán las labores encaminadas al logro de los objetivos y metas del programa; son los que al final del camino llegarán a la meta del desarrollo sustentable y lo harán realidad y no un sueño o programa gubernamental.

La designación del director del área se encuentra regulada en los artículos 8o. y 9o. del Reglamento de Áreas Naturales Protegidas. La administración y manejo de cada una de las áreas naturales protegidas se efectuará a través de un director, el cual será nombrado de acuerdo con las bases que señala el Reglamento y que son: la Secretaría, a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, emitirá una convocatoria en los diarios de mayor circulación en la entidad federativa donde se ubique el área natural protegida de que se trate, con el fin de que las personas interesadas propongan candidatos a ocupar el cargo.

Los candidatos deberán tener, en todo caso, experiencia en: *a)* trabajo de campo relacionado con el manejo y conservación de recursos naturales en áreas naturales protegidas, por lo menos durante dos años; *b)* capacidad de coordinación y organización de grupos de trabajo; *c)* conocimientos de la región; *d)* conocimientos de la legislación ambiental, y *e)* conocimiento en actividades económicamente productivas que se relacionen con el uso y aprovechamiento de recursos naturales en el área natural protegida de que se trate. Las propuestas recibidas serán presentadas al Consejo para que éste, a su vez, seleccione a tres de los candidatos, y la terna será sometida a la consideración del titular de la Secretaría, quien elegirá al candidato que ocupará el cargo. En los casos en que la Secretaría lo considere necesario, podrá nombrar a un mismo director para la administración y manejo de dos o más áreas naturales protegidas.

Los directores de las áreas naturales protegidas promovidas por particulares en áreas de su propiedad, serán designados por la Secretaría considerando la propuesta del promovente.

#### CONCORDANCIA

- Ley de Planeación (*Diario Oficial de la Federación*, 05-01-83).
- Ley de Vías Generales de Comunicación (*Diario Oficial de la Federación*, 19-02-40).

- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (*Diario Oficial de la Federación*, 04-01-00).
- Ley Federal de Turismo. Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Turismo (*Diario Oficial de la Federación*, 19-05-99 y 06-06-00).
- Ley General de Bienes Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 08-01-82).
- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo (*Diario Oficial de la Federación*, 29-11-58).
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo (*Diario Oficial de la Federación*, 04-08-94).
- Ley Federal del Mar (*Diario Oficial de la Federación*, 06-01-86).
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aprobada y en proceso de publicación (dato de 31 de mayo de 2002).
- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (*Diario Oficial de la Federación*, 04-06-01).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (*Diario Oficial de la Federación*, 30-05-00).
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 12-01-94).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Auditoría Ambiental (*Diario Oficial de la Federación*, 29-11-00).
- Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo Nacional Científico y Técnico de los Arrecifes Coralinos de México (*Diario Oficial de la Federación*, 02-06-00).
- Acuerdo mediante el cual se crean el Consejo Consultivo Nacional y cuatro consejos consultivos regionales para el Desarrollo Sustentable (*Diario Oficial de la Federación*, 21-04-95).
- Acuerdo por el cual se crea el Consejo Técnico Consultivo del Instituto Nacional de Ecología (*Diario Oficial de la Federación*, 08-09-93).

- Acuerdo mediante el cual se crea el Consejo de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente como órgano consultivo de participación ciudadana (*Diario Oficial de la Federación*, 02-03-93).

## BIBLIOGRAFÍA

ALCÉRRECA, A. *et al.*, *Fauna silvestre y áreas naturales protegidas*, México, Fundación Universo Veintiuno, 1988; HALFFTER, G., “El concepto de reserva de la biosfera”, *Memorias del seminario sobre conservación de la diversidad biológica de México*, México, núm. 1, UNAM-WWF, 1992; JIMÉNEZ PEÑA, Arturo, DURAND SMITH, Leticia y ÁLVAREZ ECHEGARAY, Carlos, *Conservación. Parte III: Manejo de recursos naturales 6. La diversidad biológica de México. Estudio de país*, México, Conabio, 1998; ORDÓÑEZ, M. J. y FLORES-VILLELA, O., *Áreas naturales protegidas en México*, México, 1995; RZEDOWSKI, J., *Vegetación de México*, México, Limusa, 1978; SZÉKELY, A., *Protección legal a la biodiversidad en México*, México, Conabio, 1994; TOLEDO, V. M., *El juego de la supervivencia. Un manual para la investigación etnoecológica en Latinoamérica*, CLADES, 1991; UICN, *A Guide to the Convention on Biological Diversity. Environmental Policy and Law Paper*, Cambridge, núm. 30, 1994; VARGAS, F., *Parques nacionales de México y reservas equivalentes*, México, UNAM, 1984.

ARTÍCULO 66. El programa de manejo de las áreas naturales protegidas deberá contener, por lo menos, lo siguiente:

- I. La descripción de las características físicas, biológicas, sociales y culturales del área natural protegida, en el contexto nacional, regional y local, así como el análisis de la situación que guarda la tenencia de la tierra en la superficie respectiva;
- II. Las acciones a realizar a corto, mediano y largo plazo, estableciendo su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los programas sectoriales correspondientes. Dichas acciones comprenderán, entre otras las siguientes: de investigación y educación ambientales, de protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, la flora y la fauna, para el desarrollo de actividades recreativas, turísticas, obras de infraestructura y demás actividades productivas, de financiamiento para la administración del área, de prevención y control de contingencias, de vigilancia y las demás que por las características propias del área natural protegida se requieran;
- III. La forma en que se organizará la administración del área y los mecanismos de participación de los individuos y comunidades asentadas en la misma, así como de todas aquellas personas, instituciones, grupos y

organizaciones sociales interesadas en su protección y aprovechamiento sustentable;

IV. Los objetivos específicos del área natural protegida;

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

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

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

La Secretaría deberá publicar en el *Diario Oficial de la Federación*, un resumen del programa de manejo respectivo y el plano de localización del área.

## COMENTARIO

Los programas de manejo que se han elaborado se señalan a continuación. Los programas de manejo contienen las acciones permitidas prohibidas o condicionadas en el denominado componente de manejo que es uno de los capítulos del programa, en ellos también se señalan los plazos de ejecución y las dependencias involucradas.

Dentro de este componente existe el subcomponente de normatividad que tiene como objetivos: *a)* fortalecer a las instituciones y la sociedad en general involucrada en el manejo de la reserva, en la comprensión y aplicación de sus atribuciones y responsabilidades establecidas en la legislación ambiental aplicable en la operación del área; *b)* elaborar y publicar el reglamento interno de la reserva con las reglas administrativas a seguir en las acciones de protección, restauración, aprovechamiento, etc., y *c)* difundir el conocimiento de los preceptos legales aplicables en el manejo del área.

La estrategia de los programas de manejo generalmente en una primera fase es concentrar en un mismo banco de información todos aquellos ordenamientos legales aplicables en los diferentes temas que se abordarán en la instrumentación del programa de manejo, interrelacionando cada uno de ellos con los componentes y acciones que el propio programa plantea y las dependencias encargadas de aplicarlas, integrando dicha información en una base de datos de fácil consulta que además permita ir actualizándose conforme se modifican o se establezcan nuevos ordenamientos.

En este sentido, un primer ordenamiento a seguir por todos los usuarios de la reserva son las reglas administrativas en las cuales se precisan las acciones y procedimientos que, apegados a la legislación ambiental

vigente, deberán cumplirse en materia de aprovechamiento, educación ambiental e investigación, entre otras.

Paralelamente y con el objeto de ir dando certidumbre en la operación de la reserva, deberán resolverse los problemas identificados como más álgidos dentro del área, como lo son la tenencia de la tierra y el uso de cauces federales.

Las reglas administrativas desde el punto de vista jurídico es lo más importante del programa de manejo, son de observancia general y tiene por objeto regular las actividades que se realizan en el áreas naturales protegidas, de conformidad con la zonificación establecida. La aplicación de las presentes reglas corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Subprocuraduría de Recursos Naturales de la Profepa, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias del Ejecutivo federal, de conformidad con el decreto de creación del área, su programa de manejo y demás ordenamientos legales y reglamentarios aplicables en la materia.

#### CONCORDANCIA

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (*Diario Oficial de la Federación*, 29-12-76).
- Ley Agraria (*Diario Oficial de la Federación*, 26-02-92).
- Ley de Planeación (*Diario Oficial de la Federación*, 05-01-83).
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (*Diario Oficial de la Federación*, 04-01-00).
- Ley General de Bienes Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 08-01-82).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).
- Aviso por el que se informa al público en general, que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera El Vizcaíno, ubicada en el municipio de Mulegé, Baja California Sur, establecida por decreto presidencial, publicado el 5 de diciembre de 1988 (*Diario Oficial de la Federación*, 01-09-00).
- Aviso por el que se informa al público en general que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca ha concluido la

elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la zona conocida como La Encrucijada, ubicada en los municipios de Mazatán, Huixtla, Villa Comaltitlán, Acapetahua, Mapastepec y Pijijiapan, Chiapas, establecida mediante decreto presidencial publicado el 6 de junio de 1995 (*Diario Oficial de la Federación*, 13-09-00).

- Aviso por el que se informa al público en general, que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera El Triunfo, ubicada en los municipios de Acacoyagua, Ángel Albino Corzo, La Concordia, Mapastepec, Villacorzo, Pijijiapan y Siltepec, Chiapas, establecida mediante decreto presidencial, publicado el 13 de marzo de 1990 (*Diario Oficial de la Federación*, 15-09-00).
- Aviso por el que se informa al público en general que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la región conocida como La Sepultura, ubicada en la porción noroeste de la Sierra Madre de Chiapas en los municipios de Tonalá, Arriaga, Cintalapa, Jiquipilas, Villaflores y Villacorzo, Chiapas, establecida mediante decreto presidencial, publicado el 6 de junio de 1995 (*Diario Oficial de la Federación*, 15-09-00).
- Aviso por el que se informa al público en general que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de parque nacional Arrecife de Puerto Morelos, ubicado en la Costa Caribe del municipio de Benito Juárez, frente al poblado de Puerto Morelos en Quintana Roo, establecido por decreto presidencial publicado el 2 de febrero de 1998. (*Diario Oficial de la Federación*, 15-09-00).
- Aviso por el que se informa al público en general, que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera Banco Chinchorro, ubicado frente a las costas del municipio de Othón Pompeyo Blanco, en Quintana Roo, establecido por decreto presidencial publicado el 19 de julio de 1996 (*Diario Oficial de la Federación*, 25-09-00).



- Aviso mediante el cual se informa al público en general, que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de reserva de la biosfera, la región conocida como Sierra de Manantlán, ubicada en los municipios de Autlán, Cuautitlán, Casimiro Castillo, Tolimán y Tuxcacuesco en Jalisco, y Minatitlán y Comala en Colima, establecida mediante decreto presidencial el 23 de marzo de 1987 (*Diario Oficial de la Federación*, 17-11-00).
- Aviso por el que se informa al público en general que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera Pantanos de Centla, ubicada en los municipios de Centla, Jonuta y Macuspana, Tabasco, declarada por decreto presidencial publicado el 10 de agosto de 1992 (*Diario Oficial de la Federación*, 26-09-00).

## BIBLIOGRAFÍA

CARMONA LARA, María del Carmen, “Áreas naturales protegidas en México. Estudios de caso: la Monarca y la Lacandona”, *Memoria de la Primera Reunión de Norteamérica sobre Derecho Ambiental*, México, CIELP-ELI-FUNDEA, 1993; Poder Ejecutivo Federal, *Programa de Medio Ambiente 1995-2000*, México, Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca, 1996; UICN-BID, *Parques y progreso*, Unión Mundial para la Naturaleza y Banco Interamericano de Desarrollo. 1993.

**ARTÍCULO 67.** La Secretaría podrá, una vez que se cuente con el programa de manejo respectivo, otorgar a los gobiernos de los estados, de los municipios y del Distrito Federal, así como a ejidos, comunidades agrarias, pueblos indígenas, grupos y organizaciones sociales, y empresariales y demás personas físicas o morales interesadas, la administración de las áreas naturales protegidas a que se refieren las fracciones I a VIII del artículo 46 de esta Ley. Para tal efecto, se deberán suscribir los acuerdos o convenios que conforme a la legislación aplicable procedan.

Quienes en virtud de lo dispuesto en este artículo adquieran la responsabilidad de administrar las áreas naturales protegidas, estarán obligados a sujetarse a las previsiones contenidas en la presente Ley, los reglamentos, normas oficiales mexicanas que se expidan en la materia, así como a cumplir los decretos por los que se establezcan dichas áreas y los programas de manejo respectivos.

La Secretaría deberá supervisar y evaluar el cumplimiento de los acuerdos y convenios a que se refiere este precepto. Asimismo, deberá asegurarse que en las autorizaciones para la realización de actividades en áreas naturales protegidas de su competencia, se observen las previsiones anteriormente señaladas.

## COMENTARIO

Una de las estrategias de gestión más exitosas en las áreas naturales protegidas son las que se basan en esquemas de coordinación y concertación. Tal y como se ha señalado, el fundamento legal de los acuerdos o convenios de coordinación que son el fundamento legal de la descentralización administrativa es la Ley de Planeación. Para el caso de las áreas naturales protegidas se requiere, además de lo previsto en ella, lo que la propia Ley Ambiental señala en lo relativo a acuerdos o convenios de coordinación, en los artículos 11 y 12. Estas disposiciones establecen, por un lado, las facultades y atribuciones que pueden ser transferidas a través de estos convenios de coordinación, y también señalan los elementos que como mínimos deben ser cubiertos por estos convenios.

El artículo prevé asimismo los convenios o acuerdos de concertación, que son actos administrativos de carácter contractual que se celebran entre particulares y el gobierno, en este caso el federal, para llevar a cabo los fines que se establezcan en ellos. Uno de éstos son los acuerdos a los que se refiere el presente artículo, y son los convenios de concertación que celebra el gobierno federal con objeto de transferir la administración de las áreas naturales protegidas de su jurisdicción a ejidos, comunidades agrarias, pueblos indígenas, grupos y organizaciones sociales, y empresariales y demás personas físicas o morales interesadas.

El Reglamento de Áreas Naturales Protegidas señala en su artículo 6o. que las áreas naturales protegidas serán administradas directamente por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y, en el caso de los parques nacionales establecidos en las zonas marinas mexicanas, se coordinará con la Secretaría de Marina.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá, una vez que se cuente con el programa de manejo respectivo, otorgar la administración a los gobiernos de los estados, el Distrito Federal y municipios, mediante los acuerdos de coordinación que se celebren para tal fin.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá también, mediante acuerdos de concertación transferir la administración a

los ejidos, comunidades agrarias, pueblos indígenas, grupos y organizaciones sociales y empresariales, universidades, centros de educación e investigación y demás personas físicas o morales interesadas, previa opinión del Consejo de Áreas Naturales Protegidas.

El artículo 7o. del Reglamento establece que las personas físicas o morales interesadas en administrar un área natural protegida, deberán demostrar, ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que cuentan con capacidad técnica, financiera o de gestión para que pueda ser otorgada la administración del área.

También deberán presentar estas instituciones o personas, un programa de trabajo acorde con lo previsto en el programa de manejo, que contenga: los objetivos y metas que se pretenden alcanzar; el periodo durante el cual se pretende administrar el área natural protegida; el origen y destino de los recursos financieros, materiales y humanos que se pretenden utilizar, y las gestiones o mecanismos propuestos para obtener el financiamiento del área natural protegida durante el periodo pretendido de administración.

La supervisión y la evaluación del cumplimiento de los acuerdos y convenios a que se refiere este precepto está a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a través de Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en específico es la Subprocuraduría de Recursos Naturales la encargada directamente de ello quien, además, deberá asegurarse que en las autorizaciones para la realización de actividades en áreas naturales protegidas de su competencia, se observen las previsiones anteriormente señaladas. Asimismo de conformidad con el artículo 36 del Reglamento llevará a cabo la evaluación y seguimiento anual de las acciones que se deriven de los instrumentos que se suscriban, y podrá modificar o dar por terminados dichos instrumentos cuando se presente alguna violación a las obligaciones contraídas en ellos.

Es importante destacar lo que señala el Reglamento de la Ley Forestal, que complementa este artículo, señalando que los ejidatarios, comuneros, propietarios y poseedores de terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, quienes realicen actividades de forestación y reforestación, y los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas deberán dar aviso a la Secretaría al día hábil siguiente a la fecha en que se detecte cualquier manifestación o existencia de posibles plagas o enfermedades forestales.

Cuando la Secretaría tenga conocimiento de cualquier manifestación o existencia de posibles plagas o enfermedades forestales, notificará y requerirá a los ejidatarios, comuneros, propietarios y poseedores de terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, quienes realicen actividades de forestación y reforestación, y a los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas, a efecto de que éstos realicen los trabajos de sanidad forestal.

#### CONCORDANCIA

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (*Diario Oficial de la Federación*, 29-12-76).
- Ley de Planeación (*Diario Oficial de la Federación*, 05-01-83).
- Ley Agraria (*Diario Oficial de la Federación*, 26-02-92).
- Ley de Aguas Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 01-12-92).
- Ley de Pesca (*Diario Oficial de la Federación*, 25-06-92).
- Ley General de Vida Silvestre (*Diario Oficial de la Federación*, 03-07-00).
- Ley de Distritos de Desarrollo Rural (*Diario Oficial de la Federación*, 28-01-88).
- Ley Forestal (*Diario Oficial de la Federación*, 25-09-98).
- Ley Federal de Sanidad Animal (*Diario Oficial de la Federación*, 18-06-93).
- Ley Federal de Sanidad Vegetal (*Diario Oficial de la Federación*, 05-01-94).
- Ley Federal de Variedades Vegetales (*Diario Oficial de la Federación*, 25-10-96).
- Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas (*Diario Oficial de la Federación*, 15-07-91).
- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (*Diario Oficial de la Federación*, 04-06-01).
- Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (*Diario Oficial de la Federación*, 25-06-01).
- Acuerdo por el que se dan a conocer disposiciones relativas al uso del nombre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Na-

turales, respecto de su anterior denominación (*Diario Oficial de la Federación*, 07-02-01).

- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).
- Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales (*Diario Oficial de la Federación*, 12-01-94).
- Reglamento de la Ley Forestal (*Diario Oficial de la Federación*, 25-09-98).
- Reglamento de la Ley de Pesca (*Diario Oficial de la Federación*, 29-09-99).
- Reglamento de la Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas (*Diario Oficial de la Federación*, 26-05-93).

## BIBLIOGRAFÍA

DÍAZ Y DÍAZ, Martín, “México en la vía del federalismo cooperativo. Un análisis de los problemas en torno a la distribución de competencias”, *Homenaje a Fernando Alejandro Vázquez Pando*, México, Barra Mexicana Colegio de Abogados, Themis, 1996; DIRZO, R., *La biodiversidad como crisis ecológica actual que sabemos*. *Ciencias. Especial 4*, México, UNAM, 1990; EGUIARTE, L. y PIÑEIRO, D., *Genética de la conservación. Leones vemos, genes no sabemos*. *Ciencias. Especial 4*, México, UNAM, 1990; GRANILLO, V., “Uso y abuso de la selva”, *Ciencia y Tecnología*, México, 7(III), Conacyt, 1985; GÓMEZ-POMPA, A., DIRZO, R. y KAUS, A., *Los foros regionales de consulta del proyecto de evaluación de las áreas naturales protegidas de México*, México, Sedesol, 1994; GÓMEZ-POMPA, Arturo, *Los recursos bióticos de México*, México, Alhambra Mexicana-Instituto Nacional de Investigaciones sobre Recursos Bióticos, 1985; GUIMARAES, Roberto P., “El papel del Estado en una estrategia de desarrollo sustentable”, carpeta de trabajo del I Foro del Ajusco, Desarrollo Sostenible y Reforma del Estado en América Latina y el Caribe, México, 11 al 13 de abril de 1994; HALFFTER, G., “El concepto de reserva de la biosfera”, *Memorias del seminario sobre conservación de la diversidad biológica de México*, México, núm. 1, UNAM-WWF, 1992; LEFF, Enrique, *Ecología y capital: racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*, 2a. ed., México, Siglo XXI, 1994.

ARTÍCULO 68. Se deroga.

ARTÍCULO 69. Se deroga.

ARTÍCULO 70. Se deroga.

ARTÍCULO 71. Se deroga.

ARTÍCULO 72. Se deroga.

ARTÍCULO 73. Se deroga.

ARTÍCULO 74. La Secretaría integrará el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en donde deberán inscribirse los decretos mediante los cuales se declaren las áreas naturales protegidas de interés federal, y los instrumentos que los modifiquen. Deberán consignarse en dicho registro los datos de la inscripción de los decretos respectivos en los registros públicos de la propiedad que correspondan. Asimismo, se deberá integrar el registro de los certificados a que se refiere el artículo 59 de esta Ley.

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

#### COMENTARIO

El Registro de Áreas Naturales Protegidas es un instrumento de gestión ambiental que permite dar seguridad jurídica a los habitantes de las mismas, así como para llevar un seguimiento de los actos jurídicos que en ellas se establecen. El Registro de Áreas Naturales Protegidas está asociado a otros registros como el de Propiedad y el de Aguas. Sirve de base a las autoridades municipales para el catastro y las planes y programas urbanos y de regulación territorial.

El Registro lo lleva la Semarnat es público y en él se inscriben los decretos a través de los cuales se declare el establecimiento de áreas naturales protegidas de competencia federal; los instrumentos que modifiquen los decretos señalados en la fracción anterior; los documentos en los que consten los resúmenes de los programas de manejo; los certificados de reconocimiento de áreas productivas dedicadas a una función de interés público; los acuerdos de coordinación que se celebren con el objeto de determinar la forma en que deberán ser administradas y manejadas las áreas naturales protegidas; las concesiones que otorgue la Secretaría, dentro de las áreas naturales protegidas; los planos de localización de las áreas, y los demás actos y documentos que dispongan la

Ley, el Reglamento de Áreas Naturales Protegidas u otros ordenamientos jurídicos.

La Secretaría, de oficio, hará las inscripciones en un plazo no mayor a 180 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor o fecha de expedición de los documentos antes señalados. La Secretaría integrará al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, los datos registrales y planos disponibles, así como la lista de instalaciones con las que se cuente dentro de las áreas naturales protegidas.

Cualquier persona podrá consultar en las oficinas de la Secretaría, los asientos e inscripciones que obren en el Registro y obtener, previo pago de los derechos correspondientes, las constancias de inscripción, las certificaciones o las copias certificadas que soliciten de dichos asientos, así como de los documentos con ellos relacionados. Los interesados en obtener copias certificadas de las constancias de inscripción que obran en el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, deberán presentar una solicitud por escrito, indicando su interés y el número de constancias que requiera. La Secretaría dará respuesta en un plazo de 10 días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud correspondiente y, en su caso, expedirá las constancias requeridas.

La Secretaría tramitará la inscripción de los decretos por los que se declaren las áreas naturales protegidas de competencia federal, y de los instrumentos que los modifiquen, en los registros públicos de la propiedad de las entidades federativas, en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad Federal. Las constancias que se expidan probarán plenamente la autenticidad de los actos a que se refieren. Para el mejor desempeño de la función registral, la Secretaría podrá solicitar a las autoridades federales, estatales y municipales la información estadística, técnica, catastral y de planificación que requiera.

**ARTÍCULO 75.** Todos los actos, convenios y contratos relativos a la propiedad, posesión o cualquier derecho relacionado con bienes inmuebles ubicados en áreas naturales protegidas deberán contener referencia de la declaratoria correspondiente y de sus datos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

Los notarios y cualesquiera otros fedatarios públicos sólo podrán autorizar las escrituras públicas, actos, convenios o contratos en los que intervengan, cuando se cumpla con lo dispuesto en el presente artículo.

## COMENTARIO

El artículo 75 es uno de los más importantes del capítulo, ya que confirma y asegura la validez jurídica de la política ambiental a través de la protección que se concreta en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Las áreas naturales protegidas se convierten así como en una especie de servidumbre ambiental que estará integrada a la naturaleza jurídica del terreno, ya que si se requiere de registrar todos los actos o convenios relativos a ellas, así como en la autorización de las escrituras, pues los notarios y cualesquiera otros fedatarios públicos sólo podrán hacerlo cuando se cumpla con lo dispuesto en el presente artículo.

Que la Ley determine los efectos y el alcance jurídico de las declaratorias las convierten en uno de los instrumentos legales del más alto nivel de obligatoriedad, podemos decir que el artículo alude a lo que podríamos considerar, el castigo legal, por no obedecer los principios de la misma ley.

El hecho de que los actos jurídicos que se lleven a cabo en los predios sujetos a una declaratoria de área natural protegida tengan esta formalidad, es lo que determina su validez. Si no se da cumplimiento a este artículo estamos en presencia de un acto inválido y por tanto que no tendrá efectos jurídicos.

Por ello es necesario que los notarios o cualquier otro fedatario conozcan y apliquen este precepto ya que ellos se convierten tan sólo por este hecho en uno de los principales guardianes de estas áreas, ya que los efectos jurídicos en ellas es lo que permiten hacer su defensa legal.

Cabe señalar que este artículo aplica a las áreas naturales de jurisdicción federal, si esta disposición se encuentra en alguna ley ambiental, estatal o del Distrito Federal, se aplican los códigos civiles y el sistema de Registro Público de la Propiedad que corresponda, ambiental y de recursos naturales.

## CONCORDANCIA

- Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal (*Diario Oficial de la Federación*, 26-05-28. Con reformas en (*Diario Oficial de la Federación*, 31-03-38, 20-01-40, 14-01-48, 27-02-51, 09-01-54, 15-12-54, 31-12-54, 30-12-66, 17-01-70, 17-01-70, 28-01-70, 24-01-71, 04-



01-73, 14-03-73, 28-12-73, 29-12-76, 03-01-79, 31-12-82, 27-12-83, 27-12-83, 07-12-85, 10-01-86, 07-01-88, 07-01-88, 23-07-92, 21-07-93, 23-09-93, 06-01-94, 10-01-94, 24-05-96, 24-12-96, 30-12-97, 19-10-98. Última reforma como Código Federal y local *Diario Oficial de la Federación*, 29-05-00, en la que cambia la denominación, deja de ser Código Civil para el Distrito Federal en Materia común y para toda la República en Materia Federal.

- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).

## BIBLIOGRAFÍA

INEGI, *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2000; INEGI, *XII Censo de Población y Vivienda 2000*, México, 2000; Semarnat, *Zonas críticas ambientales para la cruzada por los bosques y el agua*, México, Semarnat, 2001; Sedesol, *250 microrregiones de pobreza extrema*, México, Sedesol, 2001.

**ARTÍCULO 75 BIS.** Los ingresos que la Federación perciba por concepto del otorgamiento de permisos, autorizaciones y licencias en materia de áreas naturales protegidas, conforme lo determinen los ordenamientos aplicables, se destinarán a la realización de acciones de preservación y restauración de la biodiversidad dentro de las áreas en las que se generen dichos ingresos.

## COMENTARIO

En México, la falta de recursos financieros ha sido uno de los principales impedimentos para la promoción del desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente. El financiamiento nacional no ha logrado proporcionar los recursos económicos necesarios para establecer y mantener áreas protegidas. Hasta 1995 únicamente se contaba con un presupuesto fiscal de 3.5 millones de pesos para la protección y conservación de estas áreas

Las formas tradicionales de financiamiento no bastan y éstas serían el presupuesto federal asignado a la Semarnat; sin embargo, como éste siempre ha sido escaso, el dinero que llega a las áreas es poco y generalmente no cubre las necesidades de éstas. Si a esto se le suma que el presupuesto federal para estas áreas se destina a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, órgano desconcentrado de la Semarnat.

Es decir, el dinero federal, cuando se asigna, no es tomando en cuenta las necesidades de las áreas naturales, sino que se asigna como a cualquier otra oficina federal, pensando en una nómina y ciertos gastos, pero no se asigna por área. Si a esto se le suma la normatividad que existe por parte de la Secodam para el control de los recursos, la situación se torna más complicada.

Uno de los esquemas que podrían revertir esta tendencia de descapitalización de las zonas en donde se encuentran las áreas naturales protegidas, es la asignación de recursos por área natural, los programas de manejo no tienen un presupuesto especial; etiquetar los recursos sería un paso importante.

En otros países se asigna desde el texto constitucional un porcentaje específico para cubrir por parte del gobierno, generalmente es un porcentaje del presupuesto total asignado, los rubros que tienen más frecuentemente porcentajes asignados son salud, educación y los que se destinan a programas sociales prioritarios. El Congreso está obligado a siempre asignar este porcentaje y esto asegura por lo menos un piso de inversión, que se indexa de cierta manera con el nivel de productividad nacional, ya que en algunas ocasiones se relaciona con el PIB.

Este mecanismo impide que en el caso de los vaivenes económicos el sector asignado no se vea afectado. Si el sector tiene un mínimo de recursos asegurados por el porcentaje se cubre de recortes presupuestales, puede dar seguimiento a sus programas así como eficientar el manejo y destino de los recursos. Costa Rica tiene un porcentaje de su PIB asignado a su Sistema de Áreas Naturales Protegidas, los resultados han puesto a este país en uno de los primeros del mundo en este rubro, inclusive existe la percepción de que este país vive de sus áreas naturales protegidas que le han sido más productivas que muchas otras actividades. Hay que recordar que un área protegida puede ser un detonador de desarrollo regional y en este caso hasta nacional, por los derrames económicos que implica el desarrollo de actividades económicas alternas como el turismo, la recreación, la investigación científica, entre otros.

Un caso tan cercano a nuestro país debería de servirnos de ejemplo a imitar, desafortunadamente en las reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de 1996 esta propuesta no tuvo eco y ha redundado en una terrible situación para el sector ambiental, que no sólo tiene grandes retos y problemas a enfrentar sino que incluso tiene que hacerlo con pocos recursos y apoyos.

También se cuenta con los recursos que provienen del financiamiento de organismos internacionales, en especial el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (General Environmental Fund, GEF) del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Fondos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. En 1992 este fondo aportó recursos por un monto de 25 millones de dólares para apoyar la operación y manejo de diez áreas naturales protegidas seleccionadas por su alto grado de riqueza biológica y endemismos, y por las oportunidades de trabajar en conjunto con comunidades locales y organismos no gubernamentales. Hasta 1997 se utilizaron 8.7 millones de dólares. Con los 16.3 millones de dólares restantes se creó el Fondo de Áreas Naturales Protegidas (FANP) administrado a través del Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza. Uno de los más importantes es el Fideicomiso Fondo para la Biodiversidad y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Proyecto MEX-97-G31).

Otras fuentes de financiamiento son las que provienen de organismos no gubernamentales tanto nacionales como internacionales que en ocasiones tienen apoyo de empresas o fundaciones privadas. Una fuente importante de recursos que si bien no es directa ha generado muchos conocimientos, información y propuestas para las áreas, son los recursos que las universidades e instituciones de investigación, a través de tesis, líneas de investigación, formación y capacitación de recursos humanos, se ha generado una importante corriente de financiamiento para las áreas naturales protegidas. En 1997 se obtuvo financiamiento privado de empresas como el Grupo Pulsar, interesadas en la conservación en áreas como: Montes Azules, El Vizcaíno, Maderas del Carmen, Los Tuxtlas, Banco Chinchorro y Cuatro Ciénegas. Asimismo, se firmaron tres convenios de colaboración con ONG's internacionales: World Wildlife Fund (WWF), The Nature Conservancy (TNC) y Conservation International (CI) para apoyar y financiar proyectos en más de 12 áreas naturales protegidas.

Desafortunadamente estos recursos no cubren las necesidades que las áreas tienen, por ello se requieren de nuevas y más creativas formas de financiamiento. Buena parte del financiamiento para las actividades de conservación y desarrollo podría derivarse de actividades ecoturísticas adecuadamente administradas, incluyendo en sus programas de manejo tareas ligadas a la educación ambiental.

Según datos de 1998 del estudio de país sobre diversidad biológica que realizó Conabio, 94 áreas naturales protegidas dentro del SINAP, que cubren el 5% del territorio nacional, generaron una derrama por el turismo internacional de 38 millones 324 mil pesos, el turismo internacional arqueológico generó tres millones 449 mil pesos. En 1995, el ecoturismo generó cinco millones 300 mil pesos, únicamente por los viajeros al interior de las áreas naturales protegidas y por observación de ballenas, flamencos y tortugas en dos campamentos.

Las actividades cinegéticas en las áreas naturales protegidas es una importante fuente de recursos, debidamente controlada; y en relación con las unidades de manejo ambiental, puede ser una importante alternativa de financiamiento. Igualmente importantes son los esfuerzos de programas de desarrollo sustentable que se llevan a cabo en diversas comunidades indígenas que tienen por objeto la conservación de especies de fauna de importancia cultural, a través de criaderos semiestabulados o corredores ecológicos, con el objetivo de restablecer las poblaciones que han disminuido por la cacería furtiva realizada por agentes externos a las comunidades. Y allegarse de recursos.

#### CONCORDANCIA

- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (adhesión de México) (*Diario Oficial de la Federación*, 24-06-91).
- Convención de Diversidad Biológica (adhesión de México) (*Diario Oficial de la Federación*, 07-05-93).
- Acuerdo por el que se crea la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (*Diario Oficial de la Federación*, 16-03-92).
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (*Diario Oficial de la Federación*, 30-11-00).
- Manual de Procedimientos para la Importación y Exportación de Especies de Flora y Fauna Silvestres y Acuáticas, sus productos y subproductos, así como para la importación de productos forestales, sujetos a regulación por parte de la Semarnap, y su modificación (*Diario Oficial de la Federación*, 26-03-99).

## BIBLIOGRAFÍA

Conabio, *La diversidad biológica de México: Estudio de país*, México, Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad, 1998; INEGI, *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2000; INEGI, *XII Censo de Población y Vivienda 2000*, México, 2000; Semarnat, *Zonas críticas ambientales para la Cruzada por los Bosques y el Agua*, México, Semarnat, 2001; Sedesol, *250 microrregiones de pobreza extrema*, México, Sedesol, 2001.

## SECCIÓN IV

### SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

**ARTÍCULO 76.** La Secretaría integrará el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, con el propósito de incluir en el mismo las áreas que por su biodiversidad y características ecológicas sean consideradas de especial relevancia en el país.

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

**ARTÍCULO 77.** Las dependencias de la administración pública federal, los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, deberán considerar en sus programas y acciones que afecten el territorio de un área natural protegida de competencia federal, así como en el otorgamiento de permisos, concesiones y autorizaciones para obras o actividades que se desarrollen en dichas áreas, las previsiones contenidas en la presente Ley, los reglamentos, normas oficiales mexicanas que se expidan en la materia, en los decretos por los que se establezcan las áreas naturales protegidas y en los programas de manejo respectivos.

## COMENTARIO

Las áreas protegidas de mayor relevancia e importancia ecológica, y que vayan consolidando su institucionalidad, administración y manejo, deberán integrarse a una red que configure el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINAP), donde se desarrollarán de manera coordinada iniciativas de conservación de la biodiversidad.

Por ello, se requiere de una estrategia para el SINAP, como instancia de segundo nivel, con respecto a las propias áreas naturales protegidas. Esta estrategia ha de ser internamente consistente, integrada y política-