***PRINCIPIOS DE LEGISLACION
AMBIENTAL***

JUAN BEZAURY
Consultor

Contract 596-0180-C-00-6062-00
Contractors International Resources Group
The Nature Conservancy
USAID Cognizant Technical Officer Lucia Salazar

Junio 1998

ACERCA DE ESTA PUBLICACION

Los fondos para realizar la presente publicacion y el trabajo descrito en ella fueron proporcionados por la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID) Sin embargo, las ponencias e ideas presentadas no son necesariamente las de USAID, ni representan sus politicas oficiales

ABOUT THIS REPORT

This report and the work described in it were funded by the U S Agency for International Development (USAID) However, the views and ideas presented here are not necessarily endorsed by USAID, nor do they represent USAID's official policies

PRINCIPIOS DE LEGISLACION AMBIENTAL

La Ley de áreas protegidas:

28/01/1988 Ley General del Equilibrio Ecologico y la Proteccion al Ambiente 13/12/1996 Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecologico y la Proteccion al Ambiente (Los articulos que no esten referidos directamente a otro ordenamiento legal dentro de este capitulo deberan ser entendidos como relativos de esta Ley)

- 1 Deberia requerir el desarrollo de una politica nacional de Areas Protegidas fundada en principios de biologia de la conservacion.

Articulo 45 - El establecimiento de areas naturales protegidas, tiene como objeto

- I Preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeograficas y ecologicas y de los ecosistemas mas fragiles, para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos ecologicos
- II Salvaguardar la diversidad genetica de las especies silvestres de las que depende la continuidad evolutiva

- 2 Deberia implementar la politica a traves del establecimiento de un Sistema Nacional de Areas Protegidas

Articulo 76 - La Secretaria (sic) SEMARNAP integrara el Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas con el proposito de incluir en el mismo las areas que por su biodiversidad y caracteristicas ecologicas sean consideradas de especial importancia en el pais La integracion de areas naturales protegidas de competencia federal al Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas, por parte de la Secretaria, requerira la previa opinion favorable del Consejo Nacional de Areas Naturales Protegidas

- 3 Deberia reconocer el papel del Sistema Nacional de Areas Protegidas dentro del marco del Sistema Centroamericano (Art 21 del Convenio Centroamericano de Biodiversidad)

Observaciones

Mexico no es signatario del Convenio Centroamericano de Biodiversidad. Sin embargo existe un convenio entre Mexico y Guatemala con efectos similares

27/10/1987 Decreto por el que se aprueba el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Republica de Guatemala, sobre Proteccion y Mejoramiento del Ambiente en la Zona Fronteriza Articulo 4 Para los efectos del presente Convenio, las Partes c) Llevaran a cabo las acciones necesarias para la conservacion de areas naturales protegidas en la zona fronteriza, con la finalidad de preservar los diferentes ecosistemas y de permitir la continuidad de los procesos evolutivos ecologicos y los de regulacion ambiental

Asimismo México firmo la Declaración Conjunta de la Reunión de Jefes de Estado y Gobierno de Centroamérica y México "Tuxtla II" En seguimiento a esta Reunión y al interés de la CCAD México se incorpora al proyecto del "Sistema Regional Mesoamericano de Áreas Protegidas Zonas de Amortiguamiento y Corredores Biológicos (Corredor Biológico Mesoamericano)

Sería recomendable promover con el Gobierno de Belice la adopción de un convenio similar al existente con el Gobierno de Guatemala, lo que permitiría dar cumplimiento a los objetivos del Corredor Biológico Mesoamericano mediante acciones conjuntas en las áreas naturales protegidas ubicadas en la frontera con sus vecinos del sur

- 4 Debería establecer procedimientos y criterios para el establecimiento de áreas protegidas basados en la política nacional de Áreas Protegidas

Artículo 57 - Las áreas naturales protegidas señaladas en las fracciones I a VIII (si) las "áreas de interés de la Federación") del Artículo 46 de esta Ley se establecerán mediante declaratoria que expida el Titular del

Ejecutivo Federal conforme a esta y las demás leyes aplicables Artículo 58 - Previamente a la expedición de las declaratorias para el establecimiento de las áreas naturales protegidas a las 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 (sic) se publica el Aviso en el D O F , indicando la terminación de los estudios y que estos están 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 públicos y privados interesados en el establecimiento administración y vigilancia de áreas naturales protegidas

Artículo 60 establece el contenido mínimo que deben contener las declaratorias de áreas naturales protegidas Artículo 46 - Los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal en los términos que establezca la legislación local en la materia podrán establecer parques y reservas estatales en áreas relevantes a nivel de las entidades federativas

Asimismo corresponde a los municipios establecer las zonas de preservación ecológicas de los centros de población, conforme a lo previsto en la legislación local

- 5 Debería asegurar que una vez establecidas las áreas protegidas no pueden ser segregadas sin la aprobación del ente legislativo nacional o su equivalente

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

- 6 Deberia requerir que las areas protegidas sean descritas y registradas legalmente en el Registro de la Propiedad que corresponda dentro de un periodo especifico de tiempo

Articulo 61 - Las declaratorias se inscribieran en los registros publicos de la propiedad que correspondan.

Observaciones

Los decretos son inscritos en el Registro Publico de la Propiedad y del Comercio el Registro Publico de la Propiedad Federal y el Registro Agrario Nacional El plazo para su inscripcion no esta establecido por la Ley pero invariablemente se indica en cada uno de los decretos como un articulo transitorio del mismo

- 7 Deberia proporcionar mecanismos adecuados para la adquisicion o control de posesion de tierras privadas en areas protegidas publicas, por medio de negociacion, confiscacion y regulacion, segun lo permita la ley

Articulo 62 - Las areas naturales protegidas establecidas por el Ejecutivo Federal podran comprender de manera parcial o total, predios sujetos a cualquier regimen de propiedad. El Ejecutivo Federal, a traves de las dependencias competentes realizara los programas de regularizacion de la tenencia de la tierra en las areas naturales protegidas, con el objeto de dar seguridad juridica a los propietarios y poseedores de los predios en ellas comprendidos

La Secretaria promovera que las autoridades Federales Estatales Municipales y del Distrito Federal, dentro del ambito de su competencia, en los terminos que establezcan las disposiciones juridicas aplicables y en su caso, los programas de manejo, den prioridad a los programas de regularizacion de la tenencia de la tierra en las areas naturales protegidas de competencia federal

Los terrenos nacionales ubicados dentro de areas naturales protegidas de competencia federal, quedaran a disposicion de la Secretaria, quien los destinara a los fines establecidos en el decreto correspondiente, conforme a las disposiciones juridicas que resulten aplicables

Observaciones

Como puede observarse en los articulos arriba enunciados la politica actual referente a la tenencia de la tierra en areas naturales protegidas, esta orientada a no expropiar los terrenos en donde estas son constituidas sino a trabajar con los propietarios de las tierras para la consecucion de los objetivos de conservacion de la biodiversidad. Aun existen una serie de decretos de caracter expropiatorio, principalmente de la decada de los 70's y 80's que a la fecha no han sido ejecutados por falta de recursos para cubrir el monto de las expropiaciones Esta situacion solo crea una total inseguridad que en nada beneficia a las areas protegidas, misma que provoco la nueva vision contenida en la Ley

En el caso de que sea requerido que los terrenos sean expropiados para que la nacion adquiera su dominio lo que esta previsto en el Articulo 60, Fraccion IV de la Ley del Equilibrio Ecologico la expropiacion deba estar contenida en la declaratoria de creacion correspondiente que expida el Titular del Ejecutivo Federal, misma que deba establecer La causa de utilidad publica que en su caso fundamente la expropiacion de terrenos, para que la nacion adquiera su dominio cuando al establecerse un area natural protegida se requiera dicha resolucion, en estos casos, deberan observarse las previsiones de las Leyes de Expropiacion, Agraria y los demas ordenamientos aplicables,"

- 8 Deberia por lo menos incluir una categoria de manejo que refleje la Categoria II en los Lineamientos de UICN para Categorias de Manejo de Areas Protegidas (Parques Nacionales o Reservas Equivalentes)

Articulo 46 - Se consideran areas naturales protegidas

III Parques nacionales

Articulo 50 - Los parques nacionales se constituiran, tratandose de representaciones biogeograficas a nivel nacional, de uno o mas ecosistemas que se signifiquen por su belleza escenica, su valor cientifico, educativo, de recreo su valor historico, por la existencia de flora y fauna, por su aptitud para el desarrollo del turismo, o bien por otras razones analogas de interes general En los parques nacionales solo podra permitirse la realizacion de actividades relacionadas con la proteccion de sus recursos naturales el incremento de su flora y su fauna y en general, con la preservacion de los ecosistemas y de sus elementos asi como con la investigacion, recreacion, turismo y educacion ecologicas

Articulo 51 - Para los fines señalados en el Articulo anterior, asi como para proteger y preservar los ecosistemas marinos y regular el aprovechamiento sustentable de la flora y fauna acuatica se estableceran parques nacionales en las zonas marinas mexicanas que podran incluir la zona federal maritimo terrestre contigua En estas areas solo se permitiran actividades relacionadas con la preservacion de los ecosistemas acuaticos y sus elementos, las de investigacion, repoblacion recreacion y educacion ecologica, asi como los aprovechamientos de recursos naturales que procedan, de conformidad con lo que dispone esta Ley, la Ley de Pesca, la Ley del Mar, las convenciones internacionales de las que Mexico sea parte y los demas ordenamientos aplicables

- 9 Deberia incluir una o mas categorias de manejo que reflejen los principios de biogeografia y biologia de la conservacion que sustenta el Articulo 21 de la Convencion Mesoamericana de Biodiversidad (por ejemplo, zonas de amortiguamiento zonas de usos multiples reservas de biosfera corredores)

Articulo 46 - Se consideran areas naturales protegidas

I Reservas de la biosfera

Articulo 48 - Las reservas de la biosfera se constituiran en areas biogeograficas relevantes a nivel nacional representativas de uno o mas ecosistemas no alterados significativamente por la accion del ser humano o que requieran ser preservados y restaurados en los cuales habiten especies representativas de la biodiversidad nacional, incluyendo a las consideradas endemicas amenazadas o en peligro de extincion. En tales reservas podra determinarse la existencia de la superficie o superficies mejor conservadas, o no alteradas, que alojen ecosistemas o fenomenos naturales de especial importancia, o especies de flora y fauna que requieran proteccion especial, y que seran conceptuadas como zona o zonas nucleo En ellas podra autorizarse la realizacion de actividades de preservacion de los ecosistemas y sus elementos, de investigacion cientifica y educacion ecologica y limitarse o prohibirse aprovechamientos que alteren los ecosistemas En las propias reservas debera determinarse la superficie o superficies que protejan la zona nucleo del impacto exterior, que seran conceptuadas como zonas de amortiguamiento, en donde solo podran realizarse actividades productivas emprendidas por las comunidades que ahi habiten al momento de la expedicion de la declaratoria respectiva o con su participacion, que sean estrictamente compatibles con los objetivos

critérios y programas de aprovechamiento sustentable, en los términos del decreto respectivo y del programa de manejo que se formule y expida, considerando las previsiones de los programas de ordenamiento ecológico que resulten aplicables

- IV Monumentos naturales Artículo 52 - Los Monumentos Naturales se establecerán en áreas que contengan uno o varios elementos naturales, consistentes en lugares u objetos naturales que por su carácter único o excepcional interés estético, valor histórico o científico se resuelve incorporar a un régimen de protección absoluta. Tales monumentos no tienen la variedad de ecosistemas ni la superficie necesaria para ser incluidos en otras categorías de manejo. En los monumentos naturales únicamente podrá permitirse la realización de actividades relacionadas con su preservación, investigación científica recreación y educación
- V Áreas de protección de recursos naturales, Artículo 53 - Las áreas de protección de recursos naturales son aquellas destinadas a la preservación y protección del suelo las cuencas hidrográficas las aguas y en general los recursos naturales localizados en terrenos forestales de aptitud preferentemente forestal, siempre que dichas áreas no queden comprendidas en otra de las categorías previstas en el artículo 46 de esta Ley. Se consideran dentro de esta categoría las reservas y zonas forestales las zonas de protección de ríos lagos lagunas manantiales y demás cuerpos considerados aguas nacionales, particularmente cuando estos se destinan al abastecimiento de agua para el servicio de las poblaciones. En las áreas de protección de recursos naturales solo podrán realizarse actividades relacionadas con la preservación, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en ellas comprendidos, así como con la investigación, recreación, turismo y educación ecológica, de conformidad con lo que disponga el decreto que las establezca, el programa de manejo respectivo y las demás disposiciones jurídicas aplicables
- VI Áreas de protección de flora y fauna Artículo 54 - Las áreas de protección de la flora y la fauna se constituirán de conformidad con las disposiciones de esta Ley, de las Leyes Federal de Caza, de Pesca y de las demás leyes aplicables, en los lugares que contienen los hábitat de cuyo equilibrio y preservación dependen la existencia, transformación y desarrollo de las especies de flora y fauna silvestres. En dichas áreas podrá permitirse la realización de actividades relacionadas con la preservación, repoblación, propagación, aclimatación, refugio, investigación y aprovechamiento sustentable de las especies mencionadas así como las relativas a educación y difusión en la materia. Asimismo podrá autorizarse el aprovechamiento de los recursos naturales a las comunidades que ahí habiten en el momento de la expedición de la declaratoria respectiva, o que resulte posible según los estudios que se realicen, el que deberá sujetarse a las normas oficiales mexicanas y usos del suelo que al efecto se establezcan en la propia declaratoria.
- VII Santuarios, Artículo 55 - Los santuarios son aquellas áreas que se establecen en zonas caracterizadas por una considerable riqueza de flora y fauna o por la presencia de especies subespecies o hábitat de distribución restringida. Dichas áreas abarcarán cañadas vegas, relictos grutas, cavernas cenotes, caletas, u otras unidades topográficas o geográficas que requieran ser preservadas o protegidas. En los santuarios solo se permitirán actividades de investigación, recreación y educación ambiental, compatibles con la naturaleza y características del área

VIII Parques y Reservas Estatales (Establecidos por los Gobiernos de los Estados de acuerdo con la legislacion local)

IX Zonas de preservacion ecologica de los centros de poblacion (Establecidos por los municipios de acuerdo a la legislacion local)

- 10 Deberia considerar disposiciones para el reconocimiento de reservas en propiedad privada dentro del Sistema Nacional de Areas Protegidas

Articulo 59 - Los pueblos indigenas, las organizaciones sociales publicas o privadas, y demas personas interesadas podran promover ante la Secretaria el establecimiento, en terrenos de su propiedad o mediante contratos con terceros de areas naturales protegidas, cuando se trate de areas destinadas a la preservacion proteccion y restauracion de la biodiversidad. La Secretaria, en su caso promovera ante el Ejecutivo Federal la expedicion de la declaratoria respectiva, mediante la cual se establecera el manejo del area por parte del promovente, con la participacion de la Secretaria conforme a las atribuciones que al respecto se le otorgan en la Ley Asimismo, los sujetos señalados en el parrafo anterior, podran destinar voluntariamente los predios que les pertenezcan a acciones de preservacion de ecosistemas y su biodiversidad. Para tal efecto, podran solicitar a la Secretaria el reconocimiento respectivo El certificado que emita dicha autoridad debera contener , por lo menos, el nombre del promovente la denominacion del area respectiva, su ubicacion, superficie y colindancias el regimen a que se sujetara y en su caso el plazo de vigencia. Dichos predios se consideraran como areas productivas dedicadas a una funcion de interes publico

Articulo 64 BIS - El Ejecutivo Federal a traves de la Secretaria en coordinacion con la Secretaria de Hacienda y Credito Publico asi como los gobiernos de las entidades federativas y de los Municipios en el ambito de sus respectivas competencias

I Estableceran los incentivos economicos y los estmulos fiscales a las personas, y las organizaciones sociales publicas y privadas que participen en la administracion y vigilancia de las areas naturales protegidas, asi como a quienes aporten recursos para tales fines o destinen sus predios a acciones de preservacion en terminos del Articulo 59 de esta Ley y

- 11 Deberia delegar la autoridad legal a una entidad administradora apropiada para establecer regulaciones de areas protegidas y adoptar planes de manejo de areas protegidas en una forma que sea consistente con la ley

26/12/1994 Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Organica de la Administracion Publica Federal Articulo 32 Bis - A la Secretaria de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca corresponde el despacho de los siguientes asuntos

VII Organizar y administrar areas naturales protegidas, y supervisar las labores de conservacion, proteccion y vigilancia de dichas areas cuando su administracion recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas fisicas o morales

08/07/1996 Reglamento Interior de la Secretaria del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca Articulo 54 - El Instituto Nacional de Ecologia tendra las siguientes atribuciones

V - Proponer el establecimiento de áreas naturales protegidas de interes de la Federacion y promover para su administracion la participacion de las actividades federales o locales y de universidades centros de investigacion y particulares

VI - Organizar y administrar las areas naturales protegidas que no esten expresamente conferidas a otras dependencias y supervisar, en coordinacion con otras unidades administrativas competentes de la Secretaria, las labores de conservacion y proteccion de dichas areas asi como integrar el Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas Articulo 56 - La Unidad Coordinadora de Areas Naturales Protegidas, tendra las siguientes atribuciones

V - Proponer las bases de preservacion del patrimonio natural de la Nacion, asi como bases de coordinacion a celebrarse con las distintas dependencias de la Administracion Publica Federal competentes que participen en el manejo de las areas naturales protegidas,

VII - Coordinar la formulacion de los programas de manejo de las areas naturales protegidas decretadas por la Federacion, con la participacion que corresponda a las universidades centros de investigacion, u otros interesados, en coordinacion con las demas unidades administrativas de la Secretaria,

- 12 Deberia requerir que los planes de manejo para cada area sean preparados dentro de un periodo de tiempo especifico despues del establecimiento del area protegida

Articulo 65 - La Secretaria formulara, dentro del plazo de un año contado a partir de la publicacion de la declaratoria respectiva en el Diario Oficial de la Federacion, el programa de manejo del area natural protegida de que se trate dando participacion a los habitantes propietarios y poseedores de los predios en ella incluidos, a las demas dependencias competentes, los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal en su caso asi como a organizaciones sociales publicas o privadas y demas personas interesadas

- 13 Deberia requerir que las actividades propuestas dentro de las areas protegidas sean consistentes con el plan de manejo

Articulo 66 - El programa de manejo de las areas naturales protegidas debera contener, por lo menos lo siguiente

I - La descripcion de las características físicas, biológicas, sociales y culturales del area natural protegida, en el contexto nacional regional y local asi como el analisis de la situacion que guarda la tenencia de la tierra en la superficie respectiva,

II - Las acciones a realizar a corto, mediano y largo plazo, estableciendo su vinculacion con el Plan Nacional de Desarrollo asi como con los programas sectoriales correspondientes Dichas acciones comprenderan, entre otras las siguientes de investigacion y educacion ambientales, de proteccion y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales la flora y la fauna, para el desarrollo de actividades recreativas, turisticas obras de infraestructura y demas actividades productivas de financiamiento para la administracion del area, de prevencion y control de contingencias de vigilancia y las demas que por las características propias del area natural protegida se requieran,

III - La forma en que se organizara la administracion del area y los mecanismos de participacion de los individuos y comunidades asentadas en la misma asi como de todas aquellas personas, instituciones, grupos y organizaciones sociales interesadas en su proteccion y aprovechamiento sustentable

IV - Los objetivos especificos del area natural protegida,

V - La referencia a las normas oficiales mexicanas aplicables a todas y cada una de las actividades a que este sujeta el area

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

VII Las reglas de caracter administrativo a que se sujetaran las actividades que se desarrollen en el area natural protegida de que se trate

14 a) Deberia requerir que los planes de manejo esten sujetos a revision periodica

b) Deberia requerir que los procedimientos para reformas y revision de planes de manejo deberian estar establecidos por la ley o disposicion

Observaciones

La Ley no preve un plazo para la revision de los programas de manejo ni los procedimientos para proceder con su actualizacion. Actualmente se esta desarrollando el Reglamento de la Ley general del Equilibrio Ecologico y la Proteccion al Ambiente en materia de Areas Naturales Protegidas en donde se deberan incluir disposiciones para dicho fin

15 Deberia requerir que los planes de manejo sean legalmente aplicables por la entidad de manejo, asi como por las terceras partes afectadas tal como se establece mas adelante

Articulo 65 - Una vez establecida un area natural protegida de competencia federal, la Secretaria debera designar al Director del area de que se trate, quien sera responsable de coordinar la formulacion, ejecucion y evaluacion del programa de manejo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las disposiciones que de ella se deriven.

Articulo 66 - El programa de manejo de las areas naturales protegidas debera contener por lo menos lo siguiente VII - Las reglas de caracter administrativo a que se sujetaran las actividades que se desarrollen en el area natural protegida de que se trate La Secretaria debera publicar en el Diario Oficial de la Federacion, un resumen del programa de manejo respectivo y el plano de localizacion del area

16 Deberia requerir que las actividades propuestas dentro de las areas protegidas esten sujetas a evaluaciones de impacto ambiental

Articulo 28 - quienes pretendan llevar a cabo alguna de las siguientes obras o actividades requieran previamente la autorizacion en materia de impacto ambiental de la Secretaria XI - Obras en areas naturales protegidas de competencia de la Federacion.

07/06/1988 Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecologico y la Proteccion al Ambiente en Materia de Impacto Ambiental Articulo 5o - Deberan contar con una previa autorizacion de la Secretaria, en materia de impacto ambiental, las personas fisicas o morales que pretendan realizar obras o actividades, publicas o privadas, que puedan causar desequilibrios ecologicos o rebasar los limites y condiciones señalados en los reglamentos y las normas tecnicas ecologicas emitidas por la Federacion para proteger al ambiente, asi como cumplir los requisitos que se les impongan, tratandose de las materias atribuidas a la Federacion por los articulos 5o y 29 de la Ley, particularmente las siguientes Las excepciones enunciadas en este articulo no tendran efecto, si la obra o actividad se pretende desarrollar en areas naturales protegidas de interes de la Federacion. Articulo 16 - En la evaluacion de toda manifestacion de impacto ambiental, se consideraran entre otros, los siguientes elementos

II Las declaratorias de area naturales protegidas Artículo 17 - En la evaluacion de manifestaciones de impacto ambiental de obras o actividades que pretendan desarrollarse en areas naturales protegidas de interes de la Federacion, se considerara ademas de lo dispuesto en el articulo anterior lo siguiente

I Lo que establezcan las disposiciones que regulen al Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas,

II - Las normas generales de manejo para areas naturales protegidas,

III Lo establecido en el programa de manejo del area natural protegida correspondiente y

IV Las normas tecnicas ecologicas especificas, del area considerada. Artículo 18 - En el caso de que las obras o actividades a que se refiere al articulo 5o del Reglamento pretendan desarrollarse en areas naturales protegidas de interes de la Federacion en los terminos del articulo 46 de la Ley el instructivo que al efecto expida la Secretaria determinara los estudios ecologicos sobre el habitat, la flora y la fauna silvestres y acuaticas y otros elementos del ecosistema, que deberan considerarse para la formulacion de la manifestacion de impacto ambiental Artículo 36 - Deberan contar con autorizacion previa de la Secretaria en materia de impacto ambiental las personas, fisicas o morales que con fines de naturaleza economica pretendan realizar actividades de exploracion, explotacion o aprovechamiento de recursos naturales, o de repoblamiento, traslocacion, recuperacion, trasplante o siembra de especies de flora o fauna, silvestres o acuaticas, en areas naturales protegidas de interes de la Federacion comprendidas en las fracciones I a VII del articulo 46 de la Ley, cuando conforme a las declaratorias respectivas corresponda a la Secretaria coordinar o llevar a cabo la conservacion, administracion, desarrollo y vigilancia de las areas de que se trate Artículo 37 - Los interesados en obtener la autorizacion a que se refiere el articulo anterior, en forma previa a la realizacion de la actividad de que se trate, presentaran a la Secretaria una manifestacion de impacto ambiental Dicha manifestacion se formulara de acuerdo a los instructivos que al efecto expida la Secretaria, conforme a lo previsto el en articulo 18 del Reglamento Artículo 38 - La Secretaria evaluara la manifestacion de impacto ambiental, y dentro de los sesenta dias habiles siguientes a su presentacion, emitira la resolucion correspondiente conforme a lo dispuesto en el articulo 20 del reglamento y para los efectos que en la misma disposicion se preven

Observaciones

Asimismo las declaratorias mas recientes que establecen las areas naturales protegidas en Mexico en casi todos los casos, contienen un articulo que en terminos generales indica que, todo proyecto de obra o actividad publica o privada que se pretenda realizar en el area protegida, debera ser congruente con los lineamientos que establezca su programa de manejo y las demas disposiciones juridicas aplicables y contar ademas, previamente a su ejecucion, con la autorizacion de impacto ambiental correspondiente en los terminos de la Ley y su Reglamento en Materia de Impacto Ambiental

- 17 Deberia requerir que los planes de manejo, asi como las revisiones y reformas a los planes de manejo tambien esten sujetos a evaluaciones de impacto ambiental

Observaciones

La ley no requiere que los programas de manejo se sujeten al proceso de evaluacion de impacto ambiental sin embargo al momento de plantearse el desarrollo de las obras o actividades contenidas en este instrumento estas estaran sujetas a dicho proceso Sin embargo seria conveniente que en el Reglamento de la Ley general del Equilibrio Ecologico y la Proteccion al Ambiente en materia de Areas Naturales Protegidas que actualmente se esta elaborando se incluyan disposiciones para evaluar el impacto ambiental de los programas de manejo, como parte integral del proceso de elaboracion de estos mismos

- 18 Deberia requerir que las actividades propuestas en zona adyacentes a las areas protegidas que requieren EIAs consideren el efecto de tales actividades dentro de las areas protegidas

Observaciones

No existe la obligatoriedad explicita para que las actividades propuestas en zonas adyacentes a las areas naturales protegidas consideren el impacto de tales actividades sobre estas areas ya que el Articulo 16 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecologico y la Proteccion al Ambiente en Materia de Impacto Ambiental solamente se indica que 'En la evaluacion de toda manifestacion de impacto ambiental, se consideraran entre otros, los siguientes elementos II Las declaratorias de area naturales protegidas "

Sin embargo el Articulo 175 de la Ley del Equilibrio Ecologico establece que "La Secretaria podra promover ante las autoridades federales o locales competentes, con base en los estudios que haga para ese efecto, la limitacion o suspension de la instalacion o funcionamiento de industrias, comercios servicios desarrollos urbanos, turisticos o cualquier actividad que afecte o pueda afectar el ambiente los recursos naturales o causar desequilibrio ecologico o perdida de la biodiversidad.'

En las modificaciones que se efectuen al Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecologico y la Proteccion al Ambiente en Materia de Impacto Ambiental, motivadas por las recientes modificaciones a la Ley debera explicitarse este requerimiento

- 19 Deberian ajustarse a los principios de evaluacion de impacto ambiental establecidos por el Programa Ambiental de las Naciones Unidas y con los principios de participacion publica establecidos mas adelante

Observaciones

La legislacion ambiental mexicana solo puede ajustarse a los convenios y tratados legalmente suscritos por lo que no puede ajustarse a principios que no forman parte de la legislacion internacional 20 Deberia establecer un marco regulatorio para el manejo de concesiones dentro de las areas protegidas

Articulo 64 - En el otorgamiento o expedicion de permisos, licencias o concesiones, o en general de autorizaciones a que se sujetaren la exploracion, explotacion o aprovechamiento de recursos en areas naturales protegidas, se observaran las disposiciones de la presente Ley, de las leyes en que se fundamente las declaratorias de creacion correspondiente, asi como las prevenciones de las propias declaratorias y los programas de manejo El solicitante debera en tales casos demostrar ante la autoridad competente, su capacidad tecnica y economica para llevar a cabo la exploracion, explotacion o aprovechamiento de que se trate, sin causar deterioro al equilibrio ecologico La Secretaria, asi como las Secretarias de Agricultura, Ganaderia y Desarrollo Rural y de la Reforma Agraria, prestaran oportunamente a los ejidatarios, comuneros y pequenos propietarios la asesoria tecnica necesaria para el cumplimiento de lo dispuesto en el parrafo anterior, cuando estos no cuenten con suficientes recursos economicos para procurarsela La Secretaria, tomando como base los estudios tecnicos y socioeconomicos practicados, podra solicitar a la autoridad competente, la cancelacion o revocacion del permiso licencia, concesion o autorizacion correspondiente, cuando la exploracion, explotacion o aprovechamiento de recursos ocasione o pueda ocasionar deterioro del equilibrio ecologico

- 21 Deberia requerir que las concesiones sean licitadas de manera competitiva

Articulo 64 BIS 1 - La Federacion, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en el ambito de sus respectivas competencias, podran otorgar a los propietarios, poseedores, organizaciones sociales publicas o privadas, pueblos indigenas, y demas personas interesadas, concesiones, permisos o autorizaciones para la realizacion de obras o actividades en las areas naturales protegidas, de conformidad con lo que establece esta Ley, la declaratoria y el programa de manejo correspondientes Los nucleos agrarios

pueblos indigenas y demas propietarios o poseedores de los predios en los que se pretendan desarrollar las obras o actividades anteriormente señaladas, tendran preferencia para obtener los permisos concesiones y autorizaciones respectivos

Articulo 48 - reservas de la biosfera En las propias reservas debera determinarse la superficie o superficies que protejan la zona nucleo del impacto exterior, que seran conceptuadas como zonas de amortiguamiento en donde solo podran realizarse actividades productivas emprendidas por las comunidades que ahi habiten al momento de la expedicion de la declaratoria respectiva o con su participacion, que sean estrictamente compatibles con los objetivos, criterios y programas de aprovechamiento sustentable en los terminos del decreto respectivo y del programa de manejo que se formule y expida, considerando las previsiones de los programas de ordenamiento ecologico que resulten aplicables

Articulo 54 - areas de proteccion de la flora y la fauna En dichas areas podra permitirse la realizacion de actividades relacionadas con la preservacion, repoblacion, propagacion, aclimatacion, refugio investigacion y aprovechamiento sustentable de las especies mencionadas, asi como las relativas a educacion y difusion en la materia Asimismo, podra autorizarse el aprovechamiento de los recursos naturales a las comunidades que ahi habiten en el momento de la expedicion de la declaratoria respectiva o que resulte posible segun los estudios que se realicen, el que debera sujetarse a las normas oficiales mexicanas y usos del suelo que al efecto se establezcan en la propia declaratoria

Observaciones

En las modificaciones que se efectuen al Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecologico y la Proteccion al Ambiente en Materia de Impacto Ambiental, debera detallarse los procedimientos y criterios para la otorgacion de concesiones, permisos y autorizaciones sobre el usufructo de bienes inmuebles propiedad de la Federacion, o de recursos naturales presentes en terrenos y aguas nacionales dentro de las areas naturales protegidas Los procesos de licitacion podrian ser especificados en este Reglamento en caso de considerarse necesario siempre y cuando los factores economicos sean balanceados con los sociales y con los verdaderos intereses conservacionistas en la evaluacion de dichas licitaciones

- 22 Deberia proporcionar un marco reglamentario para la investigacion cientifica en areas protegidas

Observaciones

Actualmente no esta considerado este punto, por lo que, en las modificaciones que se efectuen al Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecologico y la Proteccion al Ambiente en Materia de Impacto Ambiental, motivadas por las recientes modificaciones a la Ley debera explicitarse dicho marco reglamentario

- 23 Deberia especificar un mecanismo financiero y las fuentes de financiamiento para el manejo de las areas protegidas

Articulo 64 BIS - El Ejecutivo Federal a traves de la Secretaria en coordinacion con la Secretaria de Hacienda y Credito Publico, asi como los gobiernos de las entidades federativas y de los Municipios en el ambito de sus respectivas competencias

I - Promoveran las inversiones publicas y privadas para el establecimiento y manejo de las areas naturales protegidas,

II - Estableceran o en su caso promoveran la utilizacion de mecanismos para captar recursos y financiar o apoyar el manejo de las areas naturales protegidas,

III - Estableceran los incentivos economicos y los estímulos fiscales para las personas, y las organizaciones sociales, publicas o privadas, que participen en la administracion y vigilancia de las areas naturales protegidas, asi como para quienes aporten recursos para tales fines o destinen sus predios a acciones de preservacion en terminos del articulo 59 de esta Ley y

IV - Promoveran ante la Secretaria de Hacienda y Credito Publico, que en las participaciones Federales a Estados o Municipios se considere como criterio, la superficie total que cada uno de estos destine a la preservacion de los ecosistemas y su biodiversidad, en terminos de lo dispuesto en el articulo 46 de esta Ley

Articulo 75 BIS - Los ingresos que la Federacion perciba por concepto del otorgamiento de permisos autorizaciones y licencias en materia de areas naturales protegidas, conforme lo determinen los ordenamientos aplicables se destinaran a la realizacion de acciones de preservacion y restauracion de la biodiversidad dentro de las areas en las que se generen dichos ingresos

- 24 Deberia asegurar que a los ciudadanos dentro de y adyacentes a las areas protegidas y a otras partes potencialmente afectada se les avise y se les de la oportunidad de ser escuchados antes del establecimiento de las areas protegidas

Articulo 58 - Previamente a la expedicion de las declaratorias para el establecimiento de las areas naturales protegidas a las que se refiere el Articulo anterior, se deberan realizar los estudios que lo justifiquen en los terminos del presente capitulo los cuales deberan ser puestos a disposicion del publico (sic) se publica el Aviso en el D O F , indicando la terminacion de los estudios y que estos estan a disposicion del publico) Asimismo la Secretaria debera solicitar la opinion de

III - Las organizaciones sociales publicas o privadas, pueblos indigenas, y demas personas fisicas o morales interesadas y

- 25 Deberia promover la participacion publica en el desarrollo, revision y reformas de planes de manejo, reglamentos y otras decisiones significativas de la entidad administradora

Articulo 65 - La Secretaria formulara dentro del plazo de un año contado a partir de la publicacion de la declaratoria respectiva en el Diario Oficial de la Federacion, el programa de manejo del area natural protegida de que se trate dando participacion a los habitantes, propietarios y poseedores de los predios en ella incluidos, a las demas dependencias competentes los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, en su caso asi como a organizaciones sociales publicas o privadas y demas personas interesadas

- 26 Deberia promover la participacion publica en la revision previa a la toma de decisiones de las evaluaciones de impacto ambiental

Articulo 34 - Una vez que la Secretaria reciba una manifestacion de impacto ambiental e integre el expediente a que se refiere el articulo 35, pondra esta a disposicion del publico, con el fin de que pueda ser consultada por cualquier persona

Los promoventes de la obra o actividad podran requerir que se mantenga en reserva la informacion que haya sido integrada al expediente y que, de hacerse publica, pudiera afectar derechos de propiedad industrial y la confidencialidad de la informacion comercial que aporte el interesado La Secretaria a

solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, podra llevar a cabo una consulta publica, conforme a las siguientes bases

I - La Secretaria publicara la solicitud de autorizacion en materia de impacto ambiental en su Gaceta Ecologica Asimismo, el promovente debera publicar a su costa, un extracto del proyecto de la obra o actividad en un periodico de amplia circulacion en la entidad federativa de que se trate, dentro del plazo de cinco dias contados a partir de la fecha en que se presente la manifestacion de impacto ambiental a la Secretaria

II - Cualquier ciudadano, dentro del plazo de diez dias contados a partir de la publicacion del extracto del proyecto en los terminos antes referidos, podra solicitar a la Secretaria ponga a disposicion del publico en la entidad federativa que corresponda, la manifestacion de impacto ambiental,

III - Cuando se trate de obras o actividades que puedan generar desequilibrios ecologicos graves o danos a la salud publica o a los ecosistemas, de conformidad con lo que señale el reglamento de la presente Ley la Secretaria, en coordinacion con las autoridades locales, podra organizar una reunion publica de informacion en la que el promovente explicara los aspectos tecnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate

IV - Cualquier interesado, dentro del plazo de veinte dias contados a partir de que la Secretaria ponga a disposicion del publico la manifestacion de impacto ambiental en los terminos de la fraccion I podra proponer el establecimiento de medidas de prevencion y mitigacion adicionales asi como las observaciones que considere pertinentes y

V - La Secretaria agregara las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignara, en la resolucion que emita, el proceso de consulta publica realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado,

- 27 Deberia requerir que los planes de manejo y reglamentos de las areas protegidas sean cumplidos por la entidad administradora responsable de la administracion del area protegida

Articulo 65 - Una vez establecida un area natural protegida de competencia federal la Secretaria debera designar al Director del area de que se trate quien sera responsable de coordinar la formulacion, ejecucion y evaluacion del programa de manejo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las disposiciones que de ella se deriven.

- 28 Deberia estipular ordenes judiciales para prevenir responsabilidad civil o sanciones administrativas por violaciones a la ley, ejecucion de reglamentos y planes de manejo

Articulo 171 - Las violaciones a los preceptos de esta Ley sus reglamentos y las disposiciones que de ella emanen seran sancionadas administrativamente por la Secretaria, con una o mas de las siguientes sanciones I - Multa por el equivalente de veinte a veinte mil dias de salario minimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de imponer la sancion,

II - Clausura temporal o definitiva, total o parcial, cuando

- a) El infractor no hubiere cumplido en los plazos y condiciones impuestos por la autoridad, con las medidas correctivas o de urgente aplicacion ordenadas
- b) En casos de reincidencia cuando las infracciones generen efectos negativos al ambiente o

- c) Se trate de desobediencia reiterada, en tres o más ocasiones al cumplimiento de alguna o algunas medidas correctivas o de urgente aplicación impuestas por la autoridad.

III - Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas

IV - El decomiso de los instrumentos, ejemplares, productos o subproductos directamente relacionados con infracciones relativas a recursos forestales especies de flora y fauna silvestre o recursos genéticos, conforme a lo previsto en la presente Ley, y

V - La suspensión o revocación de las concesiones, licencias, permisos o autorizaciones correspondientes. Si una vez vencido el plazo concedido por la autoridad para subsanar la o las infracciones que se hubieren cometido, resultare que dicha infracción o infracciones aun subsisten, podrán imponerse multas por cada día que transcurra sin obedecer el mandato sin que el total de las multas exceda del monto máximo permitido, conforme a la fracción I de este artículo. En el caso de reincidencia, el monto de la multa podrá ser hasta por dos veces del monto originalmente impuesto sin exceder del doble del máximo permitido así como la clausura definitiva.

Se considera reincidente al infractor que incurra más de una vez en conductas que impliquen infracciones a un mismo precepto en un periodo de dos años contados a partir de la fecha en que se levante el acta en que se hizo constar la primera infracción, siempre que esta no hubiese sido desvirtuada.

Artículo 172 - Cuando la gravedad de la infracción lo amerite, la autoridad, solicitará a quien los hubiere otorgado la suspensión, revocación o cancelación de la concesión, permiso, licencia y en general de toda autorización otorgada para la realización de actividades comerciales industriales o de servicios, o para el aprovechamiento de recursos naturales que haya dado lugar a la infracción.

Artículo 173 - Para la imposición de las sanciones por infracciones a esta Ley, se tomará en cuenta

I - La gravedad de la infracción, considerando principalmente los siguientes criterios: impacto en la salud pública, generación de desequilibrios ecológicos, la afectación de recursos naturales o de la biodiversidad, y en su caso los niveles en que se hubieran rebasado los límites establecidos en la norma oficial mexicana aplicable.

II - Las condiciones económicas del infractor,

III - La reincidencia, si la hubiere.

IV - El carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción, y

V - El beneficio directamente obtenido por el infractor por los actos que motiven la sanción. En el caso en que el infractor realice las medidas correctivas o de urgente aplicación o subsane las irregularidades en que hubiere incurrido previamente a que la Secretaría imponga una sanción, dicha autoridad deberá considerar tal situación como atenuante de la infracción cometida. La autoridad correspondiente podrá otorgar al infractor, la opción para pagar la multa o realizar inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo para evitar contaminación o en la protección, preservación o restauración del ambiente y los recursos naturales siempre y cuando se garanticen las obligaciones del infractor no se trate de alguno de los supuestos previstos en el artículo 170 de esta Ley y la autoridad justifique plenamente su decisión.

Artículo 174 - Cuando proceda como sanción el decomiso o la clausura temporal o definitiva total o parcial el personal comisionado para ejecutarla procederá a levantar acta detallada de la diligencia, observando las disposiciones aplicables a la realización de inspecciones. En los casos en que se imponga como sanción la clausura temporal la Secretaría deberá indicar al infractor las medidas correctivas y acciones que debe llevar a cabo para subsanar las irregularidades que motivaron dicha sanción, así como los plazos para su realización.

- 29 Deberia estipular oportunidades a los ciudadanos para la aplicacion y cumplimiento ciudadano de la ley y sus reglamentos de ejecucion en instancias donde la entidad administradora responsable de la administracion de las areas protegidas fracasa en la aplicacion de la ley¹

Articulo 180 - Tratandose de obras o actividades que contravengan las disposiciones de esta Ley, los programas de ordenamiento ecologico, las declaratorias de areas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de la misma las personas fisicas y morales de las comunidades afectadas tendran derecho a impugnar los actos administrativos correspondientes, asi como a exigir que se lleven a cabo las acciones necesarias para que sean observadas las disposiciones juridicas aplicables siempre que demuestren en el procedimiento que dichas obras o actividades originan o pueden originar un daño a los recursos naturales la flora o la fauna silvestre la salud publica o la calidad de vida Para tal efecto deberan interponer el recurso administrativo de revision a que se refiere este capitulo

Articulo 181 - En caso de que se expidan licencias, permisos, autorizaciones o concesiones contraviniendo esta Ley, seran nulas y no produciran efecto legal alguno, y los servidores publicos responsables seran sancionados conforme a lo dispuesto en la legislacion en la materia Dicha nulidad podra ser exigida por medio del recurso a que se refiere el articulo anterior

Articulo 189 - Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales asociaciones y sociedades podran denunciar ante la Procuraduria Federal de Proteccion al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho acto u omision que produzca o pueda producir desequilibrio ecologico o daños al ambiente o a los recursos naturales o contravenga las disposiciones de la presente Ley y de los demas ordenamientos que regulen materias relacionadas con la proteccion al ambiente y la preservacion y restauracion del equilibrio ecologico Si en la localidad no existiere representacion de la Procuraduria Federal de Proteccion al Ambiente la denuncia se podra formular ante la autoridad municipal o a eleccion del denunciante, ante las oficinas mas proximas de dicha representacion. Si la denuncia fuera presentada ante la autoridad municipal y resulta del orden federal, debera ser remitida para su atencion y tramite a la Procuraduria Federal de Proteccion al Ambiente

- 30 Deberia estipular apelaciones administrativas y judiciales provenientes de las decisiones de la entidad administradora responsable de la administracion del area protegida

Articulo 176 - Las resoluciones definitivas dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicacion de esta Ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen, podran ser impugnadas por los afectados mediante el recurso de revision, dentro de los quince dias habiles siguientes a la fecha de su notificacion, o ante las instancias jurisdiccionales competentes El recurso de revision se interpondra directamente ante la autoridad que emitió la resolucio n impugnada, quien en su caso acordara su admision, y el otorgamiento o denegacion de la suspension del acto recurrido turnando el recurso a su superior jerarquico para su resolucio n definitiva

Articulo 177 - Cuando con la interposicio n del recurso de revision, el promovente solicite la suspension del decomiso la autoridad podra ordenar la devolucio n de los bienes respectivos al interesado siempre y cuando

I - Sea procedente el recurso y

II - Se exhiba garantia por el monto del valor de lo decomisado, el cual sera determinado por la Secretaria, de acuerdo con el precio que corra en el mercado, al momento en que deba otorgarse dicha garantia En el supuesto en que no se cumplan los requisitos anteriores, la Secretaria determinara el

destino final de los productos perecederos y de las especies de flora y fauna silvestre vivas de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las demas que resulten aplicables. Por lo que se refiere a los bienes distintos a los señalados en el parrafo anterior, estos se mantendran en deposito y no podra disponerse de ellos hasta en tanto cause estado la resolucio n correspondiente

Articulo 178 - No procedera la suspension del decomiso, en los siguientes casos

I - Cuando se trate de especies de flora y fauna silvestre que carezcan de la concesio n, permiso o autorizacio n correspondiente,

II - Cuando se trate de especies de flora y fauna silvestre extraidas o capturadas en epoca, zona o lugar no comprendidos en la concesio n, permiso o autorizacio n respectivos, asi como en volu menes superiores a los establecidos,

III - Cuando se trate de especies de flora y fauna silvestre declaradas en veda o sean consideradas raras, amenazadas, en peligro de extincio n o sujetas a proteccio n especial conforme a esta Ley u otras disposiciones jur idicas aplicables

IV - Cuando se trate de especies de flora y fauna silvestre decomisadas a extranjeros, o en embarcaciones o transportes extranjeros,

V - Cuando se trate de productos o subproductos de flora y fauna silvestre, armas de caza, artes de pesca y demas objetos o utensilios prohibidos por la normatividad aplicable, y Cuando se trate de materias primas forestales maderables y no maderables provenientes de aprovechamientos para los cuales no exista autorizacio n

Articulo 179 - Por lo que se refiere a los demas tramites relativos a la sustanciacion del recurso de revisio n a que se refiere el articulo 176 del presente ordenamiento, se estara a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo