



Boletín mexicano de derecho comparado

ISSN: 0041-8633

ISSN: 2448-4873

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

Herrera Izaguirre, Juan Antonio; Cruz Rodríguez, Daniel; Reyes Monsiváis, Demetrio
Áreas naturales protegidas: ¿esquema de conservación integral en el RLGEPA-ANP?
Boletín mexicano de derecho comparado, vol. LI, núm. 153, 2018, Mayo-Agosto, pp. 879-902
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2018.153.13661>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42771812014>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UNAM
redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS: ¿ESQUEMA DE CONSERVACIÓN INTEGRAL EN EL RLGEIPA-ANP?*

PROTECTED NATURAL AREAS: COMPREHENSIVE CONSERVATION SCHEME IN THE RLGEIPA-ANPS

Juan Antonio HERRERA IZAGUIRRE**

Daniel CRUZ RODRÍGUEZ***

Demetrio REYES MONSIVÁIS****

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Estructura del RLGEIPA-ANP*. III. *Administración de las ANP*. IV. *Establecimiento de las ANP*. V. *Manejo de las ANP*. VI. *Conclusiones y propuestas*. VII. *Referencias*.

I. INTRODUCCIÓN

México es un país megadiverso, lo que significa que dentro de su extensión territorial se encuentran una gran diversidad de especies de plantas, animales, y de ecosistemas.¹ Lo anterior ubica a México como el cuarto país

* Artículo recibido el 5 de septiembre de 2017 y aceptado para su publicación el 2 de abril de 2018.

** ORCID: 0000-0002-4088-7772. Coordinador de la Clínica de Derecho Ambiental de la Facultad de Comercio, Administración y Ciencias Sociales (FCyCS) de la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Correo electrónico: derechointernacional@hotmail.com

*** ORCID: 0000-0002-6090-5341. Funcionario de la Dirección de Medio Ambiente y Cambio Climático de Nuevo Laredo, Tamaulipas

**** ORCID: 0000-0003-1921-9486. Catedrático de la Universidad Lasalle, campus Victoria, Tamaulipas.

¹ Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), *¿Qué es la biodiversidad?*, disponible en: http://www.biodiversidad.gob.mx/biodiversidad/que_es.html (consultado septiembre 11, 2018). Agradecemos el apoyo de la doctora Frida Caballero, de la Dirección de Investigación de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, y de la maestra Claudia Perales, de la Casa de la Cultura Jurídica de Nuevo Laredo, por las facilidades en la búsqueda de información.

con mayor diversidad biológica a nivel global.² Estas condiciones obligan al Estado mexicano a crear e implementar herramientas jurídicas que tengan como objeto la protección de los recursos presentes en el país. Los avances en la materia han permitido la inclusión del tema ambiental en la ley fundamental, a través de distintos preceptos constitucionales, donde destaca el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano, el principio de sustentabilidad y la facultad de legislar para establecer la concurrencia entre los distintos órdenes de gobierno en la materia.³

El elevar este derecho a nivel constitucional, como un derecho fundamental para la sociedad, implica desarrollar legislación y política ambiental que dé operatividad a dicho precepto.⁴ Lo anterior, para que se genere un panorama legal que transforme letras en realidades. Una de las estrategias seguidas por el gobierno federal es la creación de áreas naturales protegidas (ANP), herramienta que se utiliza para conservar la naturaleza y servicios que ésta provee a la sociedad. Esta figura es definida en la legislación mexicana como “...las zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas”.⁵ La importancia de las ANP a nivel global es palpable; por lo pronto, organizaciones internacionales se han ocupado de emitir programas de manejo. Un ejemplo de estos esfuerzos es la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN),⁶ que emite el Programa Mundial de

² Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), *¿Qué es un país megadiverso?*, disponible en: <http://www.biodiversidad.gob.mx/pais/quees.html> (consultado septiembre 11, 2018)

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/5.htm> (consultado septiembre 11, 2018), artículo 4o., párrafo 2o.

⁴ Cabe señalar que la reforma en materia de derechos humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* en junio de 2011, modifica, además de otros preceptos, el artículo primero constitucional, e impone que todas las autoridades en el ámbito de su competencia tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

⁵ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), *Diario Oficial de la Federación (DOF)* 28 de enero de 1988, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148.pdf> (consultado en septiembre 11, 2018), artículo 3o., fracción II.

⁶ Es una organización internacional dedicada a la conservación de los recursos naturales. Fue fundada en octubre de 1948, en el marco de una conferencia internacional

Áreas Naturales Protegidas. La finalidad de este programa global es brindar asesoría técnica y normativa en la materia a las Naciones.⁷

Por otra parte, a nivel nacional, el marco jurídico regulatorio de las ANP está constituido por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), del 28 de enero de 1988, y el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas (RLGEEPA-ANP), del 30 de noviembre de 2000. Por una parte, la LGEEPA regula las ANP en el título II, rotulado “biodiversidad”, el cual abarca de los artículos 44 al 87 bis 2. En estos artículos, la LGEEPA regula de manera general aspectos como características de las ANP, declaratorias para el establecimiento y administración de las ANP, sistema nacional de ANP y zonas de restauración de flora y fauna.⁸ Es de suma importancia la labor del RLGEEPA-ANP, puesto que mientras que en las leyes se sientan las bases generales, en los reglamentos se detallan, complementan o pormenorizan los postulados generales, dotando así de dinamismo a la legislación. Así, se afirma la importancia de la reglamentación en la materia, de la cual depende en gran medida la eficacia de la legislación. Por tal motivo, el RLGEEPA-ANP será analizado en detalle en el apartado 2 de “estructura”.

Según la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), gran parte de la riqueza en biodiversidad que posee México se encuentra amenazada y deteriorada por actividades antropogénicas.⁹ Lo anterior arroja una interrogante sobre la efectividad de la legislación, instituciones y sistemas de información ambiental. El objeto de este estudio es analizar el RLGEEPA-ANP para verificar su eficacia en la conserva-

celebrada en Fontainebleau, Francia. Tiene su sede en Gland, Suiza. Según esta organización, los gobiernos nacionales han dedicado importantes esfuerzos al establecimiento de más de 120,000 áreas protegidas en todo el mundo, que cubren cerca del 14% de la superficie terrestre del planeta.

⁷ Para mayor información sobre el Programa Mundial de Áreas Naturales Protegidas, disponible en: http://www.iucn.org/es/sobre/trabajo/programas/areas_protegidas/_copy_of_a_propos_des_aires_proteges_13012012_1126/ (consultado septiembre 11, 2018).

⁸ LGEEPA, nota 5, artículos 44-87 bis 2.

⁹ Semarnat-SNIARN, *Base de datos estadísticos*, consulta temática, disponible en: http://dgeiauwf.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D3_INT_BIODIV&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce (consultado en septiembre 11, 2018).

ción de la diversidad biológica en México y su contribución al medio ambiente en general. Esta investigación se organiza de la siguiente manera: la sección II contempla la Estructura del Reglamento; la III se enfoca a la administración de las ANP; la parte IV se centra en el establecimiento de las mismas; la V estudia el manejo de ellas y, por último, la sección VI aporta las conclusiones y propuestas.

II. ESTRUCTURA DEL RLGEIPA-ANP

El RLGEIPA-ANP tiene por objeto hacer efectiva la reglamentación de la LGEEPA en lo relativo al establecimiento, administración y manejo de las áreas naturales protegidas de competencia federal. Está compuesto por ocho títulos, en los cuales se dividen veintisiete capítulos, a su vez 144 artículos distribuidos en todos ellos y cinco artículos transitorios.¹⁰ Este Reglamento está diseñado para aplicar la LGEEPA de manera que permita el establecimiento, administración y manejo de las ANP; además, crea la Dirección de las ANP y el Consejo Nacional de las ANP, entre otras.¹¹ Es un reglamento con una organización y lenguaje claros.

El título primero es el de las disposiciones generales, y cuenta con un solo capítulo sobre el objeto del reglamento. Por otro lado, el título segundo es el de la administración de las ANP; se divide en cinco capítulos, de los cuales podemos destacar el de la Dirección de las ANP y el del Consejo Nacional de ANP.¹² El título tercero tiene dos capítulos, que

¹⁰ Reglamento de LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas (RLGEIPA-ANP), *DOF* 30-11-2000, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGEEPA_ANP.pdf (consultado 24 de noviembre del 2017).

¹¹ *Idem*. Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas, publicado en el *DOF* el 30 de noviembre de 2000. De conformidad con el artículo 8o., la administración y manejo de cada una de las áreas naturales protegidas se efectuará a través de un director, que para su nombramiento se deberá someter a una serie de bases que en el mismo artículo se enumeran. Por otro lado, el artículo 56 bis de la LGEEPA es la fuente de este consejo, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 del RLGEIPA-ANP, éste estará integrado por un presidente, un secretario técnico y representantes de diversas instituciones e invitados.

¹² Los capítulos que integran el título segundo son: capítulo 1: “Disposiciones generales”; capítulo 2: “Dirección de las Áreas Naturales Protegidas”; capítulo 3: “Del Consejo

regulan el sistema nacional de las ANP¹³ y el establecimiento del Registro Nacional de ANP.¹⁴ Por otro lado, el título cuarto está conformado por cuatro capítulos, los cuales en conjunto regulan el establecimiento de ANP, y el título quinto, por otro lado, dispone de tres capítulos, y se encarga de la formulación, contenido y modificación de los programas de manejo.¹⁵

El título sexto está integrado por seis capítulos, referentes a los usos, aprovechamientos y autorizaciones que se lleven a cabo dentro de las ANP. El título séptimo está compuesto por dos capítulos, que son: capítulo I: “De las ANP establecidas a propuesta de los particulares”, y capítulo II: “Del reconocimiento de áreas productivas dedicadas a una función de interés público”. Por último, el octavo título cuenta con capítulos, y éstos contemplan la etapa de medidas de control y seguridad, así como sus respectivas sanciones. También emplea el uso de la herramienta de la denuncia popular en el artículo 144.¹⁶

A simple vista, el RLGEPA-ANP exhibe los principios de subordinación jerárquica, al encontrar su justificación y medida en los artículos de la LGEPA. Su estructura es nutrida, y establece figuras que de ser implementadas adecuadamente tienen el potencial de proteger la flora, fauna y diversidad biológica en general. Idealmente, una legislación efectiva cambia conductas, y en el caso de la LGEPA y el RLGEPA-ANP, esto se traduciría en ANP administradas sustentablemente, en monitoreo en todas las ANP, en ausencia de especies invasoras en las mismas y en

Nacional de Áreas Naturales Protegidas”, capítulo 4: “De los consejos asesores”, y el capítulo 5 es de los “Instrumentos de coordinación y concertación”.

¹³ El artículo 76 de la LGEPA contempla la creación del Sistema Nacional de ANP, que tiene el propósito de incluir en el mismo las áreas que por su biodiversidad y características ecológicas sean consideradas de especial relevancia en el país.

¹⁴ El Registro Nacional de ANP estará a cargo de la Semarnat.

¹⁵ De conformidad con lo que dispone el artículo 65 de la LGEPA, le corresponderá a la Semarnat la creación del programa de manejo del ANP de que se trate.

¹⁶ *Ibidem* artículo 144, RLGEPA-ANP. Define a la denuncia popular como “Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales existentes en las áreas naturales protegidas, o contravengan las disposiciones legales y reglamentarias en esta materia, y se relacionen con las acciones o actividades mencionadas en el presente reglamento...”.

Esta obra está bajo una *Licencia Creative Commons*
Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional, IIJ-UNAM.
Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 153, pp. 879-902.

una participación pública fortalecida y encaminada a la protección de las ANP. Toda vez que el involucramiento de grupos puede facilitar labores del funcionamiento en estas áreas, con la realización de acciones de vigilancia, apoyo en la prevención en contingencias, participación en situaciones de riesgo, administración y gestión de dichas áreas.

III. ADMINISTRACIÓN DE LAS ANP

Dentro de los temas más importantes que aborda este Reglamento está lo referente a la administración de las ANP, establecido en el título segundo del documento llamado “De la administración de las áreas naturales protegidas”. Esta administración podrá variar de acuerdo con la clasificación que le fue otorgada al momento de su creación de acuerdo con la LGEEPA, con el Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP, con su decreto de creación, con normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales aplicables. Las clasificaciones que podrán adoptar estas zonas protegidas son reserva de la biosfera, parques nacionales, monumentos naturales, áreas de protección de recursos naturales, áreas de protección de flora y fauna, santuarios, parques y reservas estatales, así como las demás categorías que establezcan las legislaciones locales.¹⁷ Por su parte, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que en el caso de los estados sus legislaturas establecerán las categorías aplicables en el ámbito local y municipal (artículo 46, párrafos 3 y 4).

TABLA.1 CLASIFICACIÓN DE LAS ANP A NIVEL FEDERAL Y ESTATAL
SEGÚN LA LGEEPA Y EL CÓDIGO DE DESARROLLO
SUSTENTABLE DE TAMAULIPAS

<i>Clasificación</i>	<i>Competencia</i>
Reservas de la biosfera	Federal (artículo 46, LGEEPA)
Parques nacionales	Federal (artículo 46, LGEEPA)
Monumentos naturales	Federal (artículo 46, LGEEPA)
Áreas de protección de recursos naturales	Federal (artículo 46, LGEEPA)

¹⁷ LGEEPA, *cit.*, nota 5, artículo 46.
Esta obra está bajo una *Licencia Creative Commons*
Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional, IJJ-UNAM.
Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 153, pp. 879-902.

<i>Clasificación</i>	<i>Competencia</i>
Áreas de protección de flora y fauna	Federal (artículo 46, LGEEPA)
Santuarios	Federal (artículo 46, LGEEPA)
Áreas destinadas voluntariamente a la conservación	Federal (artículo 46, LGEEPA)
Parques y reservas estatales	Estatal
Áreas ecológicas protegidas	Estatal (Tamaulipas) (artículo 181, CDSET)
Parques estatales	Estatal (Tamaulipas) (artículo 181, CDSET)
Zonas especiales sujetas a conservación ecológica	Estatal (Tamaulipas) (artículo 181, CDSET)
Zonas de restauración	Estatal (Tamaulipas) (artículo 181, CDSET)
Paisajes naturales	Estatal (Tamaulipas) (artículo 181, CDSET)
Reservas naturales comunitarias o privadas	Estatal (Tamaulipas) (artículo 181, CDSET)
Santuarios del agua	Estatal (Tamaulipas) (artículo 181, CDSET)

FUENTE: Elaboración propia.

La administración de estas áreas resulta relevante; por ello, en el Reglamento de la Ley se ha diseñado una regulación que define quién puede ser el administrador de dichas áreas, los perfiles que debe tener, así como las funciones administrativas que debe desempeñar para conseguir los fines de conservación y aprovechamiento que en cada área se determine. Dicha administración implica realizar labores de planeación, organización, dirección y control, cuyos alcances son delineados en el Reglamento en estudio. Para ejecutar de manera efectiva la administración, deberán ser adoptados lineamientos, mecanismos institucionales, programas, políticas y acciones, con el objetivo de conservar, proteger y restaurar los ecosistemas naturales que se encuentren en peligro de ser alterados. Además, estas acciones deben estar encaminadas para la mejor utilización y aprovechamiento de los recursos naturales existentes en la zona de manera sustentable.¹⁸ Por otra parte, deben tomarse en cuenta lineamientos en lo referente al financiamiento de las acciones anteriormente mencionadas; asimismo, instrumentos para promover la coordinación entre los distintos niveles de gobierno y la concertación de acciones con los sectores público, social y privado. Por último, lo relacionado con la capacitación y forma-

¹⁸ RLGEPA-ANP, nota 10.

Esta obra está bajo una *Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional*, IIJ-UNAM.
Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 153, pp. 879-902.

ción de personal técnico y de apoyo que ejecutará estas disposiciones en las diferentes zonas protegidas.¹⁹

La administración de las áreas naturales está a cargo de la Semarnat, que puede contar con la ayuda de diferentes instituciones académicas, científicas o empresariales. En el caso de los parques nacionales establecidos en zonas marinas mexicanas, la Semarnat se coordinará con la Secretaría de Marina (artículo 51, párrafo 4). Las personas físicas o morales también pueden ser capaces de administrar una ANP,²⁰ siempre que demuestren que cuentan con la capacidad técnica, financiera o de gestión, y que presenten un programa de trabajo, que deberá contener los objetivos y metas que se pretenden alcanzar. Aunado a lo anterior, se debe indicar también el periodo durante el cual se pretende administrar el ANP, origen y destino de los recursos financieros, materiales y humanos que se pretenden utilizar, y los mecanismos propuestos para obtener el financiamiento del área natural protegida durante el periodo pretendido de administración.²¹

La administración es ejercida por un director nombrado por la Semarnat. Esto, mediante una convocatoria a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), que será publicada en los diarios de mayor circulación del estado donde se ubica la ANP. Los interesados deberán contar con requisitos básicos, como experiencia en trabajo de campo relacionado con el manejo y conservación de recursos naturales en áreas naturales protegidas, por lo menos durante dos años, capacidad de coordinación y organización de grupos de trabajo, conocimientos de la región, conocimientos de la legislación ambiental, y 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. La terna será sometida a la consideración del titular de la Semarnat, quien elegirá al candidato que ocupará el cargo, incluso puede ser nombrado director de uno o más ANP si es considerado necesario. La Secretaría, asimismo, una vez que cuente con el programa de manejo respectivo, puede otorgar la administración a los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios mediante acuerdos de coordinación. También se pueden

¹⁹ *Ibidem*, artículo 5o.

²⁰ *Ibidem*, artículo 6o.

²¹ *Ibidem*, artículo 7o.

celebrar acuerdos de concertación con los sectores social, privado, ejidal, e inclusive académico.²²

Como se puede apreciar, la administración de un área natural protegida es una tarea compleja, que puede ser encomendada a personas físicas o morales de los distintos sectores sociales, siempre y cuando muestren idoneidad profesional y económica. Para otorgar a dichas áreas en administración, se deben mediar instrumentos directores de la administración, ya sea los programas de manejo o los acuerdos de coordinación o concertación, los cuales, a su vez, serán vigilados y controlados por la autoridad a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa). Es decir, el área de gestión ambiental o de administración es la que se otorga a los distintos sectores; empero, por lo que hace a la inspección y vigilancia, la conserva el Estado.

1. *El Consejo*

El Reglamento de la LGEEPA en la materia establece los mecanismos y principios que rigen el marco de actuación el Consejo; además, desarrolla sus atribuciones y la forma para convocar y guiar sus sesiones. Por otra parte, determina su integración. El Consejo estará integrado por un presidente electo por la misma Semarnat, además de un secretario técnico y un representante de instituciones como la Secretaría de la Marina, el Instituto Nacional de Ecología, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, y la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, siempre y cuando sean nombrados por su respectiva institución. De igual manera, podrán integrarse a esta Comisión, por medio de una invitación de la misma, a miembros de instituciones académicas y centros de investigación relacionados con la materia de áreas naturales protegidas, organizaciones no gubernamentales con reconocida experiencia en las tareas de protección y conservación de áreas naturales protegidas, y organizaciones de carácter social y privado vinculadas con el manejo de recursos naturales, así como agrupaciones de productores y empresarios, según lo establecido en el artículo décimo del Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP.²³

²² *Ibidem*, artículos 8o. y 67.

²³ *Ibidem*, artículo 10.

Este Consejo sesionará dos veces al año de manera ordinaria, siempre que se cuente con la presencia de la mitad de sus miembros más uno; toma decisiones por mayoría de votos de los integrantes presentes; el presidente tiene voto de calidad en caso de empate. Este consejo podrá realizar recomendaciones a la Semarnat en cualquier asunto referente al establecimiento, manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas de su competencia, así como dar opinión al nombramiento de la administración de alguna ANP; proponer criterios para la formalización, seguimiento y evaluación de la política del gobierno federal para la creación, administración, descentralización, manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas, entre otras más listadas en el artículo 16 del RLGEPA-ANP y el 56 bis de la LGEEPA.

2. *Consejos asesores*

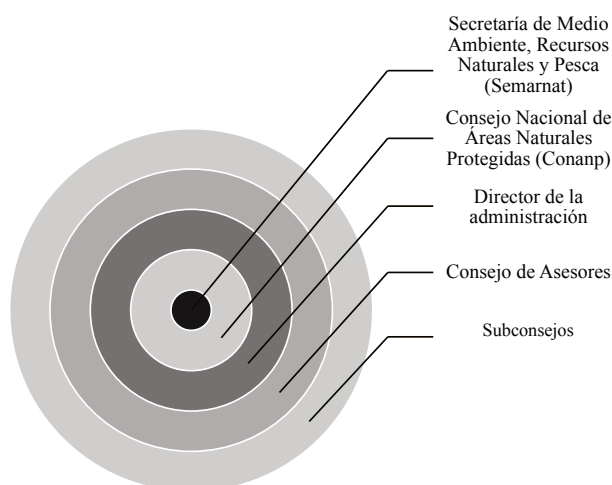
El Consejo de Asesores es una figura creada vía reglamentaria. En el Reglamento se establecen sus fines y atribuciones; además, se detalla su integración, facultad para emitir su reglamentación interna y la logística que dirigirá sus sesiones. Además, se describe la existencia de subconsejos. Con el objetivo de cumplir las metas establecidas en cada una de las zonas protegidas, la Secretaría tiene la facultad de crear consejos asesores, que apoyarán y asesorarán a los respectivos directores de las ANP. Éstos tendrán como principales funciones a su cargo el participar en la elaboración del programa de manejo del área natural protegida, y en la evaluación de su aplicación, promover la participación social en las actividades de conservación y restauración del área y sus zonas de influencia, en coordinación con la dirección de la misma ANP, coadyuvar con el director del área en la solución o control de cualquier problema o emergencia ecológica en el área natural protegida y su zona de influencia que pudiera afectar la integridad de los recursos y la salud de los pobladores locales, y participar en la elaboración de diagnósticos o de investigaciones vinculados con las necesidades de conservación del área natural protegida.²⁴

Este Consejo asesor está integrado por un presidente, que será del nivel de gobernador del estado o la persona que él designe; además de un presidente ejecutivo, que será electo por el mismo consejo, un secretario

²⁴ *Ibidem*, artículo 18.

técnico, que es el director de la respectiva ANP, y el presidente municipal de donde se encuentre la zona protegida, y representantes de centros de investigación, organizaciones sociales, instituciones académicas y demás personas vinculadas con el uso, aprovechamiento o conservación de los recursos naturales del área natural protegida. Este consejo no podrá exceder de veintiún integrantes.²⁵ De igual manera, podrá constituirse un consejo asesor por cada municipio, que abarque la zona protegida, los mismos que deberán reunirse por lo menos una vez al año. No obstante el número de consejos creados por la creación de una zona protegida, estos mismos pueden crear subconsejos, según las necesidades del área a su cargo. Según el texto del Reglamento en materia de ANP, se sugiere la formación de subconsejos sectoriales o regionales compuestos por el sector privado; también se propone el subconsejo científico-académico, que realizará opiniones a discreción del consejo en temas de su especialidad, y, por último, el subconsejo de desarrollo social y concertación.

FIGURA 1. PERSONAS E INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE UNA ANP



FUENTE: Elaboración propia.

²⁵ *Ibidem*, artículo 20.

3. *El Sistema Nacional y registro de ANP*

Otro tema de interés es lo referente al Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, que estará a cargo de la Semarnat. Este registro es de orden público, y en él quedarán asentados todos los decretos de creación de las ANP de competencia federal, los instrumentos que modifiquen los decretos ya mencionados. También estará a cargo de los documentos en los que consten los resúmenes de los programas de manejo; los acuerdos de coordinación que se celebren; las concesiones que otorgue la Secretaría, dentro de las áreas naturales protegidas; los planos de localización de las áreas, al igual que los demás actos y documentos que disponga la LGEEPA, el Reglamento de esta ley en materia de áreas naturales protegidas y demás ordenamientos jurídicos.²⁶

Para llevar a cabo el registro de una zona natural,²⁷ para su especial cuidado deberán atender características significativas, como una riqueza total de especies, presencia de endemismos, de especies de distribución restringida, de especies en riesgo, diferencia de especies con respecto a otras áreas protegidas previamente incorporadas al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Sinanp), diversidad de ecosistemas presentes, presencia de ecosistemas relictuales, presencia de ecosistemas de distribución restringida, presencia de fenómenos naturales importantes o frágiles, integridad funcional de los ecosistemas, importancia de los servicios ambientales generados, y viabilidad social para su preservación.²⁸

En la tabla 2 observamos las áreas naturales protegidas de competencia federal y estatal que existen en Tamaulipas. Se indica la categoría de área natural protegida, la denominación, la fecha de publicación y el medio de difusión, la superficie, la ubicación, los municipios que comprende.

²⁶ Como lo menciona el artículo 39 del Reglamento de la LGEEPA en materia de ANP, 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.

²⁷ El artículo 76 de la LGEEPA menciona que 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.

²⁸ RLGEEPA-ANP, nota 10, artículo 37.

TABLA 2. ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DENTRO DEL SINAP

<i>Núm.</i>	<i>Categoría</i>	<i>ANP</i>	<i>Fecha de publicación</i>	<i>Superficie</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Municipios que comprende</i>	
1	Área de protección de recursos naturales santuario	“Rancho Nuevo”	29 de octubre de 1986 Gobierno federal (DOF) 16 de julio de 2002	17.6 km de longitud de playa	Tamaulipas	Aldama	Declaratoria
2	Área de protección de flora y fauna	“Laguna Madre y Delta del Río Bravo”	14 de abril de 2005 Gobierno federal (DOF)	572,808-60-94.22 has	Tamaulipas	Matamoros San Fernando Soto la Marina	Declaratoria
3	Zona especial sujeta a conservación ecológica	“Laguna la Vega Escindida”	12 de septiembre de 2003 Gobierno municipal (Periódico Oficial Gobierno del Estado de Tamaulipas)	2,217.00 has	Tamaulipas	Tampico	Declaratoria
4	Reserva de la biosfera	“El Cielo”	13 de julio de 1985 (Periódico Oficial Gobierno del Estado de Tamaulipas)	144,530.51 has	Tamaulipas	Gómez Farías Llera Ocampo Jaumave	Declaratoria
5	Zona especial sujeta a conservación	“Área Natural Protegida Altas Cumbres”	19 de noviembre de 1997 (Periódico Oficial Gobierno del Estado de Tamaulipas)	30,327.85 has	Tamaulipas	Victoria Jaumave	Declaratoria
6	Área protegida ecológica	“Colonia Parras de la Fuente”	8 de julio de 1992 (Periódico Oficial Gobierno del Estado de Tamaulipas)	21,948.69	Tamaulipas	Reynosa	Declaratoria
7	Parque urbano	“Laguna La Escondida”	31 de mayo de 1997 (Periódico Oficial Gobierno del Estado de Tamaulipas)	320.37	Tamaulipas	Reynosa	Declaratoria
8	Monumento natural	“Bernal de Horcasitas”	30 de agosto de 1997 (Periódico Oficial Gobierno del Estado de Tamaulipas)	18,204.51 has	Tamaulipas	González	Declaratoria

FUENTE: Elaboración propia.

El Sinanp, mediante proyecto de financiamiento, durante tres años estuvo funcionando con personal dedicado a su actualización. Sin embargo, actualmente no existe una oficina dentro de la Conanp dedicada al mantenimiento de este sistema de información.²⁹ Lo anterior va en detrimento de la conservación ambiental, debido a la importancia de un sistema nacional de información en la toma de decisiones y la creación de nuevas ANP en México. Asimismo, un sistema con información errónea puede afectar la imagen de México a nivel internacional, toda vez que este país rinde informes y reportes debido a sus compromisos internacionales, particularmente aquellos derivados del artículo 8o. (a) del Convenio sobre la Diversidad Biológica, que dispone que los Estados partes “Establecerán un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica”.³⁰ Podemos concluir que el Sinanp es de vital importancia tanto para la administración de las ANP como para la conservación ambiental, el establecimiento de planes estratégicos de ANP y para el cumplimiento de compromisos internacionales de México. Por tal motivo, es deseable que se fortalezca este sistema de información y que se mantenga actualizado y confiable.

IV. ESTABLECIMIENTO DE LAS ANP

Una parte importante en la creación de las ANP es identificar las características del área que se desea crear, para así encuadrarla con algunas de las categorías e información proporcionada en la legislación ambiental. Es de suma importancia establecer definiciones claras sobre cada una de las categorías contempladas en la legislación ambiental. Lo anterior, para lograr una constitución efectiva y uniforme en la creación de las ANP. A nivel internacional; por ejemplo, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN por sus siglas en inglés) establece un modelo para la creación y demarcación de ANP. Esta organización tiene seis tipos de estas áreas, y en cada una de sus categorías establece la siguiente información: definición, objetivos primarios, objetivos secundarios, características

²⁹ Entrevista telefónica con personal de la Conanp (abril, 28, 2015).

³⁰ Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, 1760 UNTS 79; 31 ILM 818 (1992).

distintivas del área en cuestión, papel del área en la conservación y aspectos a considerar.³¹

A nivel federal, en México, la LGEEPA contempla siete categorías de ANP de competencia federal: 1) la reserva de la biosfera,³² 2) los parques nacionales,³³ 3) los monumentos naturales,³⁴ 4) las áreas de protección de recursos naturales,³⁵ 5) las áreas de protección de flora y fauna, 6) los santuarios,³⁶ y 7) áreas destinadas voluntariamente a la conservación.³⁷ Es importante observar que la LGEEPA y su Reglamento no definen una de las categorías que éstos mismos establecen, particularmente las áreas de protección de flora y fauna.

A nivel estatal, el Código para el Desarrollo Sustentable del Estado de Tamaulipas (CDSET) establece ocho categorías de ANP: 1) las áreas ecológicas protegidas; 2) los parques estatales; 3) las zonas especiales sujetas a conservación ecológica; 4) las zonas de restauración; 5) los paisajes naturales; 6) las reservas naturales comunitarias o privadas; 7) los santuarios del agua, y 8) las áreas destinadas voluntariamente a la conservación.³⁸ El CDSET sólo establece un concepto elaborado de las zonas especiales sujetas a conservación ecológica.³⁹ Por otra parte, el CDSET establece las categorías de competencia municipal: 1) los parques urbanos; 2) los jardines naturales, y 3) las zonas de conservación ecológica. Es importante mencionar que el Código constituye una breve conceptualización para guiar a municipios de dos categorías, específicamente

³¹ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, Programa Global de las Áreas Naturales Protegidas, Categorías de Áreas Naturales Protegidas, disponible en: http://www.iucn.org/about/work/programmes/gpap_home/gpap_quality/gpap_pacategories/gpap_pacategory2/ (consultado septiembre 14, 2018).

³² LGEEPA, nota 5, artículo 48. Son aquellas que se constituirán en áreas biogeográficas relevantes a nivel nacional, representativas de uno o más ecosistemas no alterados significativamente por la acción del ser humano o que requieran ser preservados y restaurados, en los cuales habiten especies representativas de la biodiversidad nacional, incluyendo a las consideradas endémicas, amenazadas o en peligro de extinción.

³³ *Ibidem*, artículo 50.

³⁴ *Ibidem*, artículo 52.

³⁵ *Ibidem*, artículo 53.

³⁶ *Ibidem*, artículo 55.

³⁷ *Ibidem*, artículo 55 bis.

³⁸ Código para el Desarrollo Sustentable del Estado de Tamaulipas, *Periódico Oficial del Estado*, 05-06-2008, artículo 181.

³⁹ *Ibidem*, artículo 188.

parques urbanos⁴⁰ y jardines naturales.⁴¹ Estas categorías de ANP son reguladas adicionalmente por los municipios en Tamaulipas. En Nuevo Laredo, por ejemplo, el Reglamento para la Protección Ambiental y el Desarrollo Sustentable (RPADS) es el instrumento rector en materia ambiental. Dicho instrumento incorpora las tres categorías establecidas en el CDSET, mas no puntualiza alguna definición respecto de ellas.⁴²

TABLA 3. ESTABLECE LOS ASPECTOS PROPUESTOS POR LA IUCN CON LOS QUE DEBE CUMPLIR EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ANP EN COMPARATIVA CON LAS DIVERSAS CATEGORÍAS DE CARÁCTER FEDERAL DEFINIDAS POR LA LGEEPA

Simbología:
✓: cumple con el requisito.
≈: aproximadamente igual, similar o parecido, no está del todo claro el requisito a tratar.
X: no cumple con el requisito.

Competencia federal						
Clasificación de ANP	Art. LGEEPA	Definición y aspectos propuestos con los que cumple la ANP				
		Objetivos primarios	Objetivos secundarios	Características del área	Papel del área (importancia, relevancia)	Otros aspectos
Reserva de La biosfera	48	✓	≈	✓	✓	≈
		Las reservas de la biosfera se constituirán en áreas biogeográficas relevantes a nivel nacional, representativas de uno o más ecosistemas no alterados significativamente por la acción del ser humano o que requieran ser preservados y restaurados, en los cuales habiten especies representativas de la biodiversidad nacional, incluyendo a las consideradas endémicas, amenazadas o en peligro de extinción.				
Parques nacionales	50	✓	≈	✓	≈	X
		Los parques nacionales se constituirán, tratándose de representaciones biogeográficas, a nivel nacional, de uno o más ecosistemas que se signifiquen por su belleza escénica, su valor científico,				

⁴⁰ *Ibidem*, artículo 193.
⁴¹ *Ibidem*, artículo 194.
⁴² Reglamento para la Protección Ambiental y el Desarrollo Sustentable de Nuevo Laredo, *Periódico Oficial del Estado*, 09-08-2009, artículo 181.
Esta obra está bajo una *Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional*, IJJ-UNAM.
Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 153, pp. 879-902.

		educativo, de recreo, su valor histórico, por la existencia de flora y fauna, por su aptitud para el desarrollo del turismo, o bien por otras razones análogas de interés general.				
Monumen- tos natu- rales	52	≈	X	✓	≈	X
		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 resuelva 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.				
Áreas de protección de recursos naturales	53	✓	X	✓	X	≈
		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.				
Áreas de protección de flora y fauna	54	X	X	≈	≈	≈
		Las áreas de protección de la flora y la fauna se constituirán de conformidad con las disposiciones de esta Ley, de la Ley General de Vida Silvestre, la Ley de Pesca y demás 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.				
Santuarios	55	≈	≈	✓	X	X
		Los santuarios son aquellas áreas que se establecen en zonas caracterizadas por una considerable riqueza de flora o 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.				
Áreas destinadas voluntaria- mente a la conserva- ción	55 bis	≈	X	≈	≈	≈
		Las áreas destinadas voluntariamente a la conservación son aquellas que pueden presentar cualquiera de las características y elementos biológicos señalados en los artículos 48 al 55 de la presente Ley; proveer servicios ambientales o que por su ubicación favorezcan el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 45 de esta Ley. Para tal efecto, la Secretaría emitirá un certificado, en los términos de lo previsto por la sección V del presente capítulo.				

En este orden de ideas, el RLGEIPA-ANP, como cuerpo normativo especificador de la LGEEPA, no posee una clara visión definitoria

sobre los diversos tipos de ANP previstos en la legislación genérica. Esta cuestión trae como consecuencias la falta de certeza jurídica en el conocimiento descriptivo para el establecimiento, así como del objetivo y las características propias de las ANP con las que debe contar para su posterior inclusión al SINANP.

Asimismo, el artículo 45 del Reglamento menciona que se tendrá que declarar la ANP que se pretenda establecer tomando en cuenta los aspectos sociales de las poblaciones donde ésta estará. Además, debe fundamentarse en las características biológicas de la zona y en la vocación de uso de suelo que se le procure a la misma. La Semarnat, previo al establecimiento de las áreas, deberá elaborar un estudio que justifique su expedición.⁴³ Esto nos hace pensar que es algo riguroso el proceso para el establecimiento de una ANP, y al menos la elaboración del estudio lo es.⁴⁴ El artículo 46 señala lo que debe contener éste. La siguiente tabla ilustra los requisitos del estudio previo justificado.

⁴³ Se le denomina a éstos “estudios previos justificados”, y son complejos en cuanto a su elaboración, además de abarcar una gran cantidad de datos importantes. Aparte, podemos mencionar también que la Semarnat es la encargada de proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de ANP, y promover, para su administración y vigilancia, la participación de autoridades federales o locales, y de universidades, centros de investigación y particulares, y organizar y administrar ANP y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en los gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales; esto, de conformidad con las fracciones VI y VII del artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>.

⁴⁴ Al ser algo complejo el establecimiento de las ANP, la Semarnat puede auxiliarse con otras dependencias del Ejecutivo Federal, así como de organizaciones públicas o privadas, universidades, instituciones de investigación o cualquier persona física o moral con experiencia y capacidad técnica en la materia.

TABLA 4. LA TABLA MUESTRA LOS REQUISITOS QUE DEBE CONTENER EL ESTUDIO PREVIO JUSTIFICADO ELABORADO POR LA SEMARNAT PARA LA EXPEDICIÓN DE UNA DECLARATORIA DE ESTABLECIMIENTO DE UNA ANP. LA REALIZACIÓN DE ESTA ILUSTRACIÓN FUE TOMADA DEL ARTÍCULO 46 DEL RLGEPA-ANP

<i>Información general del ANP</i>	<i>Evaluación ambiental del lugar de establecimiento</i>	<i>Diagnóstico del lugar donde se pretende establecer el ANP</i>	<i>Propuesta de manejo administrativo del ANP</i>
Nombre del área propuesta	Descripción de los ecosistemas, especies o fenómenos naturales que se pretende proteger	Características históricas y culturales	Zonificación y su subzonificación basada en las características y estado de conservación de los ecosistemas, especies o fenómenos naturales que se pretende proteger
Entidad federativa y municipios en donde se localiza el área	Razones que justifiquen el régimen de protección	Aspectos socioeconómicos relevantes desde el punto de vista ambiental	Tipo o categoría de manejo, tomando en consideración los estudios que justifiquen su establecimiento
Superficie	Estado de conservación de los ecosistemas, especies o fenómenos naturales	Usos y aprovechamientos, actuales y potenciales de los recursos naturales	Administración
Vías de acceso	Relevancia, a nivel regional y nacional, de los ecosistemas representados en el área propuesta	Situación jurídica de la tenencia de la tierra	Operación
Mapa que contenga la descripción limítrofe a escala 1 a 50,000	Antecedentes de protección del área	Proyectos de investigación que se hayan realizado o que se pretendan realizar	Financiamiento
Nombre de las organizaciones, instituciones, organismos gubernamentales o asociaciones civiles participantes en la elaboración del estudio	Ubicación respecto a las regiones prioritarias para la conservación	Problemática específica que deba tomarse en cuenta	

FUENTE: Elaboración propia.

Ante el establecimiento de un área de esta naturaleza es necesario que se realicen estos estudios previos justificados. Además, analizamos los requisitos que el Reglamento señala para que la Semarnat elabore estos estudios. Dentro del establecimiento de las ANP, un tema de gran relevancia es el de las mencionadas declaratorias.⁴⁵ Cabe destacar que el Reglamento, aun cuando cuenta con un capítulo completo de las declaratorias, no contiene los requisitos o aspectos que éstas deben poseer, sino que nos remite al artículo 60 de la LGEEPA, que en seis fracciones destaca el contenido de la delimitación precisa del área, las modalidades de uso y aprovechamiento de recursos naturales, así como los sujetos a protección, la descripción de actividades que pueden llevarse a cabo, la causa de utilidad pública, los lineamientos generales de administración, la creación de fondos, fideicomisos, elaboración de programas de manejo del área y los lineamientos para realizar acciones de preservación, restauración y aprovechamiento sustentable de recursos naturales. Estas declaratorias se constituyen como instrumentos jurídicos que idealmente deben dar certeza legal a las relaciones que se entablen dentro de las áreas que delimitan, además de contribuir al aprovechamiento sustentable de recursos naturales y a la conservación de ecosistemas. Así, viene a constituir un instrumento que reconcilia los aspectos de tenencia de la tierra, con las estructuras naturales y actividades económicas de una región, guiando las actividades humanas, a la vez de generar esquemas que alienten la participación corresponsable de los distintos extractos sociales y niveles de gobierno.

Las declaratorias son susceptibles de modificarse; para esto, la Secretaría podrá proponer al presidente de la República, en aquellas ANP federales, la modificación de éstas cuando hayan variado las condiciones que dieron origen a su establecimiento a consecuencia del desplazamiento de las poblaciones de vida silvestre que se encuentren bajo un régimen de protección, así como de contingencias ambientales que puedan alterar o modificar los ecosistemas existentes en el área o por

⁴⁵ “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 él o los registros públicos de la propiedad que correspondan...”.

cualquier otra situación que imposibilite el objetivo por el cual dicha área se estableció.⁴⁶

V. MANEJO DE LAS ANP

De los pilares básicos que contempla el Reglamento, el último que queda por abordar es el del manejo de las ANP. El RLGEPA-ANP dedica un título completo para la regulación sobre esta temática, de los artículos 72 al 79. La LGEEPA crea los programas de manejo y sienta las bases para su contenido. Asimismo, el artículo 72 del del RLGEPA-ANP menciona que las ANP deberán contar con un programa de manejo, pero no especifica los requerimientos, sino reenvía al artículo 66 de la LGEEPA. Dichos programas deberán promover la participación de los habitantes, propietarios y poseedores de los predios que conforman el área respectiva.⁴⁷ No obstante lo anterior, la reglamentación es omisa al no señalar la forma y los mecanismos bajo los cuales operará la participación de estos sectores, lo cual debe regularse sobre todo por el hecho de que al no llevarse a la práctica no habrá consenso en la realización de actividades, y, por tanto, los programas no serán obedecidos. Estos programas resultan fundamentales para la debida protección y conservación de las áreas, y sobre todo para encauzar las actividades productivas permitidas bajo un contexto de prohibiciones y condiciones. El programa de manejo debe contener, entre otras cosas, según el artículo 66 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la referencia de las nomas oficiales mexicanas aplicables a todas y a cada una de las actividades permitidas en el área, además de las reglas de carácter administrativo a que se sujetarán éstas. Por lo anterior, dicho programa se constituye en un instrumento que identifica toda la normati-

⁴⁶ RLGEPA-ANP, *supra* nota 6, artículo 62. Cuando se modifique una declaratoria de una ANP, deberá sustentarse en estudios previos justificativos, que se realizarán de la misma manera que ya observamos.

⁴⁷ RLGEPA-ANP, artículo 73. Así también promover la participación de dependencias de la administración pública federal que por su competencia pudieran aportar elementos al programa, como también de los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, en su caso, y de las organizaciones sociales, públicas o privadas, y demás personas interesadas. Es importante mencionar que la Semarnat deberá publicar en el *Diario Oficial de la Federación* un resumen del programa de manejo respectivo y el plano de localización del área.

dad aplicable en el área y permite hacer una interacción entre actividad y normas aplicables, visible para toda persona con interés en el área. Desde el punto de vista legal, destacamos las reglas administrativas, ya que son de observancia general.

Al igual que las declaratorias, los programas de manejo son susceptibles de modificarse. Para su modificación, es necesario que la secretaría los revise por lo menos cada cinco años, para que de esta manera se evalúe su efectividad, y determinar si son necesarias modificaciones. El consejo asesor juega un papel primordial en este proceso de modificación, ya que la Semarnat deberá pedir su opinión al mismo. Dichas modificaciones, de conformidad con el Reglamento, podrán ser totales o parciales.⁴⁸ Pero antes de pedir la opinión al consejo, se podrán modificar cuando sobrevenga cualquiera de los siguientes motivos:

I. Las condiciones naturales y originales del área hayan cambiado debido a la presencia de fenómenos naturales y se requiera el planteamiento de estrategias y acciones distintas a las establecidas en el programa vigente;

II. Técnicamente se demuestre que no pueden cumplirse estrategias o acciones establecidas en el programa vigente, o

III. Técnicamente se demuestre la necesidad de adecuar la delimitación, extensión o ubicación de las subzonas señaladas en la declaratoria correspondiente.⁴⁹

Por último, las modificaciones que resulten al programa de manejo deberán ser publicadas en el *DOF* y en la *Gaceta Ecológica*.⁵⁰

VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En conclusión, una vez analizados el RLGEPA-ANP y las disposiciones de LGEEPA referentes a las ANP, podemos destacar que aunque se han realizado significativas modificaciones al Reglamento, aún existen diversas oportunidades de mejora. Esto se traduce en lagunas jurídicas que impiden su implementación en diversos aspectos. Una de ellas es la inactividad del SINANP. La precaria actualización causa un detrimento en la conserva-

⁴⁸ *Ibidem*, RLGEPA-ANP, artículo 77.

⁴⁹ *Ibidem*, artículo 78.

⁵⁰ *Ibidem*, artículo 79.

ción ambiental otorgando información errónea, que perjudica no sólo a la conservación de recursos naturales en las ANP, sino también la imagen de las instituciones ambientales mexicanas a nivel internacional. Además, la inexactitud de la conceptualización por parte de la legislación en cuanto a la definición y categorías de las ANP repercute en la creación de las mismas. Lo anterior también ocasiona la falta de certeza jurídica del objetivo y características de estas áreas, así como la carencia de requisitos específicos que las declaratorias deben contener para su correcta elaboración. Por último, otra laguna jurídica que puede ser subsanada se encuentra en el manejo de las ANP. En la legislación no se establecen los mecanismos bajo los cuales operarán los diversos sectores participantes; como consecuencia, los programas no funcionan de manera adecuada, al no poder llevarse a la práctica. Por lo anterior, se propone que las autoridades competentes realicen arduos trabajos de mejora legislativa para subsanar las deficiencias contenidas en la legislación. Los autores proponen las siguientes recomendaciones:

- Crear mecanismos para la actualización periódica del SINANP.
- Incluir definiciones de las ANP en la legislación.
- Establecer los requisitos específicos para uniformar la elaboración de las declaratorias de las ANP.
- Aumentar la coordinación al interior de los estados entre la dependencia ambiental estatal y los municipios.
- Capacitación de personal en materia de ANP por cada consejo asesor.
- Crear mecanismos que implementen la cooperación de los sectores públicos y privados en el manejo de las ANP.

VII. REFERENCIAS

- Código para el Desarrollo Sustentable del Estado de Tamaulipas, *Periódico Oficial del Estado*, 5 de junio de 2008.
- COMISIÓN NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO Y USO DE LA BIODIVERSIDAD (Conabio), ¿Qué es la biodiversidad?, disponible en: http://www.biodiversidad.gob.mx/biodiversidad/que_es.html (consultado en septiembre 11, 2018).

Esta obra está bajo una *Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional*, IIJ-UNAM.
Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 153, pp. 879-902.

- COMISIÓN NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO Y USO DE LA BIODIVERSIDAD (Conabio), *¿Qué es un país megadiverso?* disponible en: <http://www.biodiversidad.gob.mx/pais/quees.html> (consultado en septiembre 11, 2018)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/5.htm> (consultado en septiembre 11, 2018), artículo 4o., párrafo segundo.
- Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, 1760 UNTS 79; 31 ILM 818 (1992).
- LEY General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), *Diario Oficial de la Federación*, 28-01-1988, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148.pdf> (consultado en septiembre 11 de 2018).
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>.
- Programa Mundial de Áreas Naturales Protegidas, disponible en: http://www.iucn.org/es/sobre/trabajo/programas/areas_protegidas/_copy_of_a_propos_des_aires_protegees_13012012_1126/ (consultado el septiembre 11, 2018).
- Reglamento de LGEEPA en Materia de Areas Naturales Protegidas (RLGEEPA-ANP) *DOF* 30-11-2000, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGEEPA_ANP.pdf (consultado el 24 de noviembre de 2017).
- Reglamento para la Protección Ambiental y el Desarrollo Sustentable de Nuevo Laredo, *Periódico Oficial del Estado*, 9 de agosto de 2009.
- SEMARNAT, SNIARN, *Base de datos estadísticos*, disponible en: http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D3_INT_BIODIV&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce (consultado en septiembre 11, 2018).
- UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, Programa Global de las Áreas Naturales Protegidas, Categorías de Áreas Naturales Protegidas, disponible en: http://www.iucn.org/about/work/programmes/gpap_home/gpap_quality/gpap_pacategories/gpap_pacategory2/ (consultado en septiembre 14, 2018).