

## Notas sobre el régimen jurídico de los recursos forestales en México, con referencia al estado de Guerrero

DAVID CIENFUEGOS SALGADO \*

La sociedad y el Estado sufren perjuicio con la destrucción de los bosques, por lo cual procede conceder la suspensión que tienda a impedirla.<sup>1</sup>

La sociedad y el Estado tienen vivo interés en la conservación de los bosques, por lo cual es improcedente conceder la suspensión que tenga por efecto que éstos sean talados, sino con arreglo a las leyes de la materia.<sup>2</sup>

### I. INTRODUCCIÓN

El inmenso territorio mexicano, de casi dos millones de kilómetros cuadrados, posee una gran riqueza forestal. Los datos varían según la fuente consultada: el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF por sus siglas en inglés) señala que los bosques y selvas cubren más de 60 millones de hectáreas, lo cual representa alrededor del 33% del territorio nacional.<sup>3</sup>

---

\* Director General de El Colegio de Guerrero. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

<sup>1</sup> *SJF5*, t. VIII, p. 270. IUS: 287545. Amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión. Carpizo Candelario. 2 de febrero de 1921.

<sup>2</sup> *SJF5*, t. XXI, p. 137. IUS: 281218. Amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión. Díaz Valente. 12 de julio de 1927.

<sup>3</sup> José SARUKHAN, coord., *Capital natural y bienestar social*, México, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, 2006.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

Lo forestal, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española (DRAE)<sup>4</sup> es un adjetivo que identifica lo perteneciente o relativo a los bosques y a los aprovechamientos de leñas, pastos, etc. *Forestal* viene del italiano “forestale”, de *foresta* ‘bosque’, del latín medieval *forestis*; también del francés *forêt*, de donde deriva floresta, “terreno densamente poblado de árboles”.<sup>5</sup>

Los bosques tienen un alto valor de biodiversidad, producen numerosos beneficios económicos y son críticos para el bienestar de muchas comunidades, depositarias de conocimientos ancestrales sobre sus recursos naturales.

En relación con este tema, en el derecho contemporáneo es posible advertir los esfuerzos por el reconocimiento de un derecho relativo al medio ambiente, en sus vertientes de protección y garantía. Esta protección jurídica tiene numerosas vertientes, una de las cuales es por supuesto el derecho a un ambiente adecuado.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM) prescribe en su artículo 4º, con la reforma de febrero de 2012, que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”. Adicionalmente, el modelo educativo nacional plasmado en el artículo 3º CPEUM deberá atender “a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos [...] y al aseguramiento de nuestra independencia económica”. La propia CPEUM reconoce una distribución concurrente para atender lo relativo a la normativa ambiental.

¿Qué es el medio ambiente o qué es lo ambiental? De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española (DRAE), el medio ambiente es el “conjunto de circunstancias exteriores a un ser vivo”. Tal definición no ayuda mucho al contexto en el cual pretendemos discutir.

---

<sup>4</sup> Todas las referencias al *Diccionario de la Real Academia Española*, fueron consultadas en la página Web: <http://www.rae.es>

<sup>5</sup> Guido GÓMEZ DE SILVA, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, 1988, pp. 306 y 308.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

La *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 28 de enero de 1988, definía que el ambiente es “El conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinados”. Posteriores reformas reconstruirían la definición, para quedar como “el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”. La vigente *Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Guerrero* (LDFSEG) reproduce esta última definición legal.

En el fundamento jurídico 4, de la sentencia 102/1995, de 26 de junio, el Tribunal Constitucional sostuvo de manera amplia la discusión terminológica sobre el concepto de lo ambiental, al señalar que

... el «ambiente» comprende las condiciones o circunstancias de un lugar que parecen favorables o no para las personas, animales o cosas que en él están. Como síntesis, el «medio ambiente» consiste en el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida. Las personas aceptan o rechazan esas posibilidades, las utilizan mal o bien, en virtud de la libertad humana. El medio no determina a los seres humanos, pero los condiciona. Se afirma por ello, que el hombre no tiene medio sino mundo, a diferencia del animal. No obstante, en la Constitución y en otros textos el medio, el ambiente o el medio ambiente («environment», «environnement» «Umwelt») es, en pocas palabras, el entorno vital del hombre en un régimen de armonía, que aúna lo útil y lo grato. En una descomposición factorial analítica comprende una serie de elementos o agentes geológicos, climáticos, químicos, biológicos y sociales que rodean a los seres vivos y actúan sobre ellos para bien o para mal, condicionando su existencia, su identidad, su desarrollo y más de una vez su extinción, desaparición o consunción. El ambiente, por otra parte, es un concepto esencialmente antropocéntrico y relativo. No hay ni puede haber una idea abstracta, in-

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

temporal y utópica del medio, fuera del tiempo y del espacio. Es siempre una concepción concreta, perteneciente al hoy y operante aquí.

En la mencionada sentencia, el Tribunal Constitucional español recorre los diversos rubros que comprende la normativa ambiental y va dejando claro el contenido de muchos de los conceptos que resultan de interés en la materia.

La mencionada LGEEPA también se ocupó, de manera menos extensa, del contenido de conceptos básicos para la regulación ambiental: ecosistema, flora y fauna silvestres, flora y fauna acuáticas, recursos naturales, áreas naturales protegidas, etcétera. Sin embargo, la relevancia se hace palpable al revisar que el artículo 1º LGEEPA reconocía que era “reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer las bases para: I. Definir los principios de la política ecológica general y regular los instrumentos para su aplicación; [...] VII. La concurrencia del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios, en la materia”. Hasta la fecha, el reconocimiento de la concurrencia en la materia ha sido uno de los temas de reflexión más importantes.

El presente trabajo pretende abordar, dentro de este contexto tan amplio, el tema de la materia forestal, con especial referencia al estado de Guerrero.

Para entender el tema forestal en perspectiva jurídica recurrimos al análisis que nos ofrece Fernández Ruiz al señalar que por derecho forestal debe entenderse “el conjunto de normas que regula la actividad silvícola-forestal, así como la tenencia de las tierras que a ella se destinan”. Interesa en el abordaje que proponemos lo relativo a la regulación de los recursos forestales.

Para dar una idea clara de lo que debe entenderse por recursos forestales, debe mencionarse que una revisión de la normativa histórica permitirá advertir la referencia a los bosques o arboledas. El diccionario de la Real Academia Española

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

define un bosque como el “sitio poblado de árboles y matas”. Por su parte, el *Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable* (RLGDFS), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de febrero de 2005, definió bosque como “vegetación forestal principalmente de zonas de clima templado, en la que predominan especies leñosas perennes que se desarrollan en forma espontánea, con una cobertura de copa mayor al diez por ciento de la superficie que ocupa, siempre que formen masas mayores a 1,500 metros cuadrados”, y selva como “vegetación forestal de clima tropical en la que predominan especies leñosas perennes que se desarrollan en forma espontánea, con una cobertura de copa mayor al diez por ciento de la superficie que ocupa, siempre que formen masas mayores a 1,500 metros cuadrados, excluyendo a los acahuales”.<sup>6</sup> En estos recursos habremos de poner énfasis en el presente ensayo de aproximación.

## II. LOS RECURSOS NATURALES EN GUERRERO

Se dice que una territorio o una región han sido *bendecidos* cuando su suelo, subsuelo y, en general, su hábitat natural es rico, variado y numeroso. Este es el caso del Estado de Guerrero. Esta entidad se sitúa en el octavo lugar en riqueza forestal del país, con alrededor de cinco millones de hectáreas de bosque y selva que equivalen aproximadamente a las tres cuartas partes de su superficie total. En ese mismo marco, Guerrero constituye la cuarta potencia a nivel nacional en biodiversidad, sólo detrás de los estados de Chiapas, Oaxaca y Veracruz.

El estado de Guerrero cuenta con todos los tipos de vegetación propia de las zonas templadas, tropicales secas y costeras; albergando más de 6,000 especies de

---

<sup>6</sup> El propio RLGDFS señala que acahual es la “vegetación secundaria nativa que surge de manera espontánea en terrenos preferentemente forestales que estuvieron bajo uso agrícola o pecuario en zonas tropicales y que: a) En selvas altas o medianas, cuenta con menos de quince árboles por hectárea con un diámetro normal mayor a veinticinco centímetros, o bien, con un área basal menor a cuatro metros cuadrados por hectárea, y b) En selvas bajas, cuenta con menos de quince árboles por hectárea con un diámetro normal mayor a diez centímetros, o bien, con un área basal menor a dos metros cuadrados por hectárea”.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

plantas, situando a la entidad en una importante quinta posición a nivel nacional, y una de los más variados y exóticos tipos de fauna, reportándose 1,332 especies de vertebrados, que aunada a sus costas, le convierte en uno de los principales centros de atracción bio y ecoturística del país.

Estas bondades y riquezas naturales no se han visto reflejadas en el nivel de vida de sus habitantes, quienes mantienen perfiles por debajo de la media nacional tanto en los rubros social, económico o educativo. En algunos sentidos, Guerrero es uno de los estados mexicanos más pobres de la República. Este tema lo vincularemos con el manejo de su medio ambiente, enfatizándose como se advirtió lo relativo a los recursos forestales. Sin embargo, no podemos dejar de mencionar que incluso, como destino de playa, el panorama es bastante desalentador. Diversos informes gubernamentales han señalado que Guerrero, es uno de los estados con mayor nivel de contaminación en sus playas (y costas en general).

Si coincidimos en que la vinculación de la pobreza con el deterioro del medio ambiente ya ha sido aceptada y demostrada por organizaciones internacionales, entonces una causa del atraso económico, cultural y social de Guerrero podrían vincularse con el estado actual de su hábitat, de la relación del guerrerense con su medio y de sus formas de interacción. Así, una premisa inicial puede ser la que una de las causas principales del deterioro socio económico en el estado de Guerrero ha sido el dañino e inequitativo uso de los recursos naturales del estado. Al respecto podemos señalar que Nicholas Stern, en su informe sobre la economía del cambio climático, publicado el 30 de octubre de 2006, puso en evidencia el impacto del cambio ecológico sobre la economía.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> El *Stern Review on the Economics of Climate Change*, puede ser consultado en inglés en la siguiente dirección: [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/independent\\_reviews/stern\\_review\\_economics\\_climate\\_change/stern\\_review\\_report.cfm](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm)  
Para el caso mexicano puede consultarse: Luis Miguel GALINDO, coord., *La economía del cambio climático en México. Síntesis*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, c. 2009.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

Por otra parte, la noción del derecho a un medio ambiente sano, contemplado en la CPEUM, al referirse al objetivo de que la persona logre su desarrollo y bienestar, nos deja en claro que la noción implícita está relacionada con el derecho a la salud y al desarrollo libre de la personalidad. Así, las implicaciones de las conductas negativas ante el medio ambiente nos muestran que estamos ante un asunto que puede ser calificado de seguridad nacional, adicional al hecho de que se trata, ante todo, de un conjunto de derechos humanos que corresponde a todos los habitantes del estado: derecho a una vida digna, derecho a la salud y al desarrollo adecuado de la personalidad.

Frente a las bondades en términos de biodiversidad y clima, Guerrero es uno de los estados donde la degradación del medio ambiente ha sido más profunda e intensa de la República. El deterioro se aprecia en el estado de los suelos, sometidos a una agricultura y ganadería invasivas y arbitrarias. Estas actividades han sido la causa directa de la desaparición de recursos forestales y flora silvestre, especialmente en la región de la montaña. Un dato revelador: Guerrero *ha visto deteriorados casi 7,500* kilómetros cuadrados de sus bosques y selvas *por deforestación*, lo que equivale a unas cinco veces la extensión del Distrito Federal. Eso significa que es el cuarto estado con mayor pérdida de riqueza forestal detrás de Chiapas, Yucatán y Veracruz, según cifras oficiales. Como asegura el gerente estatal de Guerrero de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), “en materia de deforestación de 2002 a 2007 en Guerrero se perdieron unos 880 kilómetros cuadrados anuales en promedio, pero los esfuerzos por la reforestación por diversas instancias gubernamentales reportan la recuperación de casi 830 kilómetros cuadrados”.<sup>8</sup>

¿Sólo se pierde esa riqueza forestal por deforestación? Deforestar es, siguiendo al DRAE, “despojar un terreno de plantas forestales”. Eso se logra por diver-

---

<sup>8</sup> William Turner Mondragón, “Guerrero ha perdido 7,500 km<sup>2</sup> de sus bosques, según cifras oficiales”, en CNN México, 30 de enero de 2011. Consultado en: <http://mexico.cnn.com/planeta/cnn/2011/01/30/guerrero-ha-perdido-7500-km2-de-sus-bosques-segun-cifras-oficiales>

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

Los factores, entre ellos, la explotación irracional o tala inmoderada, los incendios forestales, la degradación de tierras o suelos o la desertificación, por citar algunos fenómenos relacionados con dicha deforestación.

El Plan Estatal de Desarrollo Forestal 2005-2011<sup>9</sup> ayuda a identificar los problemas actuales del estado en materia forestal. El mencionado documento da cuenta de lo anómalo de la situación de los recursos forestales, lo que vendría a justificar, en parte, la falta de cuidados en la conservación y protección del suelo, así como la falta de atención en este importante rubro. Basta mencionar que, según reportes de 2003 de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), que de los involucrados en el sector forestal, el 77 por ciento son rentistas; el 15 por ciento productores que participan en alguna fase del proceso y sólo el 8 por ciento son productores que transforman la materia prima forestal, lo cual privilegia la obtención de utilidades económicas por encima de un desarrollo sustentable.

Otro de los factores que contribuyen en la pérdida de la riqueza forestal son los incendios, ocupando la entidad guerrerense el séptimo lugar a nivel nacional en cuanto a número de incendios y hectáreas afectadas de pastizales y arbustos. No hay que olvidar que una de las más graves consecuencias que trae tanto la tala como el incendio es la escasez del agua.<sup>10</sup> Nos encontramos ante un círculo vicioso en el que la activación de un detonante negativo irreversiblemente comunica sus efectos a otro elemento el cual se invalida y va invalidando a otros elementos cercanos, en primer lugar, más alejados, después y remotos al final del proceso. Estamos ante la globalización ambiental. Si esto es así a nivel mundial, podemos imaginarnos el daño que produce tal cantidad de tala y de incendios en un territorio de alrededor de 64 mil kilómetros cuadrados. Según el Plan Estatal de Desa-

---

<sup>9</sup> Plan Estatal de Desarrollo Forestal 2005-2011.

<sup>10</sup> Tomás Bustamante Álvarez señala que la escasez tendencial de agua que se observa en el estado de Guerrero es a causa de la destrucción de las fuentes que la producen como son los bosques de la Sierra Madre del Sur y la contaminación de ríos, mantos freáticos y lagunas con el depósito sistemático de las aguas residuales de los sistemas de riego y los servicios urbanos.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

rollo 2005-2011, en la década anterior, el 61.5 por ciento de la superficie estatal carecía ya de cubierta vegetal natural, sosteniendo en su lugar áreas urbanas, zonas agrícolas y ganaderas, a lo cual habría que agregar todos los terrenos bajo programas de protección de suelos, reforestación, restauración o saneamiento forestal. Esta situación repercute en la disminución de agua y en la pérdida de la biodiversidad genética.<sup>11</sup>

A la vista del Plan Estatal de Desarrollo mencionado, se puede afirmar que al estado de Guerrero le han acompañado por demasiado tiempo prácticas y políticas públicas, o ausencia de ellas, que han provocado formas de producción negativas como el monocultivo o el sobrepastoreo, o que han propiciado la contaminación del suelo y agua, la presencia de incendios forestales, la extracción de madera o el cambio en el uso del suelo sin control y de forma indiscriminada o el comercio ilegal de fauna y flora silvestres. También hay que mencionar el uso indiscriminado de agroquímicos durante décadas o una insuficiente inversión pública que propiciara un desarrollo sustentable en las regiones que integran el territorio guerrerense.

Las razones de esta realidad social que presentan un estado de bienestar fallido para Guerrero, están íntimamente vinculadas a factores políticos, económicos, históricos, culturales y jurídicos que se alinearon para crear un escenario donde los recursos naturales y su explotación se realizaban de forma arbitraria y abusiva al servicio de unos pocos, impidiendo un beneficio equitativo entre todos los propietarios de esa tierra y sus recursos, es decir, de los guerrerenses. El tema de la función social de la propiedad requiere de nuevas discusiones a la luz de tal problemática, para redimensionarla en el momento actual. En tal sentido, no debe

---

<sup>11</sup> Según el mencionado Plan Estatal de Desarrollo la pérdida y deterioro de la cubierta vegetal y los suelos provocan que en el estado de Guerrero, actualmente se encuentren en peligro de extinción, por lo menos 79 especies de plantas vasculares (23 de ellas endémicas a México), así como 326 especies de vertebrados (mamíferos, aves, reptiles, anfibios y peces de agua dulce), 114 de ellos endémicos a México. El impacto de tal deterioro y pérdida tendrá importantes consecuencias negativas en los ecosistemas guerrerenses.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

omitirse el señalamiento respecto de que el resultado de esta dinámica de interacción entre recursos naturales y explotadores de los mismos, fue la acumulación de fortunas en pocas manos y la gran masa ciudadana alejada de los bienes y servicios que, en estricto sentido, se reconocen a ese ente ideal llamado Nación en la propia CPEUM.<sup>12</sup>

Los factores del empobrecimiento del estado son variados, una de las formas de abordar el análisis casuístico es a partir del aspecto jurídico como factor auspicante o no de la degradación del medio ambiente, es decir, preguntarse simplemente cómo el derecho o más propiamente la legislación, pudo haber contribuido a este estado de cosas e igualmente cómo el mismo marco normativo puede, en otras circunstancias y bajo diferentes parámetros, revertir la situación, partiendo de la hipótesis de que el derecho por sí sólo tenga tal capacidad.

III: EL MARCO JURÍDICO FORESTAL: SUS POSIBILIDADES

Estamos conscientes de que la noción de derecho es mucho más amplia que la de Ley. En cualquier caso, es común, especialmente entre los operadores jurídicos

---

<sup>12</sup> Al respecto puede verse como parte de las discusiones suscitadas en la materia, una tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el mismo año en que se expidió la primera Ley Forestal: “**BOSQUES**. Aun cuando de acuerdo con lo mandado por el artículo 27 constitucional y por la Ley de 6 de enero de 1915, los bosques se encuentran bajo el cuidado de la Federación, que tiene derecho para dictar las medidas indispensables para que se conserven, y las reglas a que debe sujetarse su explotación, esto no implica que, en todos los casos y sin excepción alguna, constituyan una propiedad exclusiva de la Federación, y que no puedan ser objeto del dominio privado; y así como los particulares pueden ser dueños de los existentes en terrenos de su propiedad, y aprovecharlos con las limitaciones que la Federación imponga, también los pueblos a quienes se dota de ejidos, tienen esos mismos derechos, aunque con algunas modalidades; por tanto, la indebida tala de los bosques, sólo con perjuicio de los propietarios, y sin contravenir las leyes de la Federación, es delito de que deben conocer los tribunales del fuero común”. SJF5, t. XVIII, p. 257. IUS: 283021. Competencia en materia penal 525/25. Suscitada entre los Jueces de lo Penal de Ciudad Juárez y de Distrito en Chihuahua. 8 de febrero de 1926.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

la equiparación de ambos conceptos. Tal equiparación aunque incorrecta, resulta conveniente en el cuestionamiento que hacemos. Por ello, podemos afirmar que el derecho es el reflejo de intereses políticos, económicos, históricos y culturales, presentes en nuestro contexto. No obstante, es ineludible que una realidad que se deja imponer en este incipiente siglo XXI es la nueva dimensión que adquiere la cultura jurídica en nuestras sociedades. El hombre, el ciudadano o los pueblos mexicanos ya no se mantienen apartados como antaño de las nuevas conquistas que en derechos humanos se han ido sucediendo desde mitad del siglo pasado. En nuestro caso, la reciente reforma de 10 de junio de 2011, a la CPEUM, nos permite esta reflexión y, sobre todo, nos permite albergar esperanzas a favor del uso instrumental del derecho para reducir la pobreza.

En el nuevo paradigma, con marcados matices por supuesto, el derecho se convierte en un instrumento de reivindicación, de apropiación y de defensa. La Ley ya no se presenta como un ente fosilizado en manos de unos pocos, sino como un ser activo, ante el cual el destinatario no sólo obedece o es sujeto pasivo, sino que participa en su formación, desarrollo, evolución y aplicación y por tanto contribuye a su éxito. La capacidad de la ley se corresponde ahora con la capacidad del sujeto de intervenirla: a mayor participación, mayor éxito de la norma, y viceversa. Es por ello, que en este trabajo se analizarán las potencialidades que la ley actual en materia ambiental y especialmente forestal tiene para los guerrerenses, con el objeto de analizar si la ley y el ciudadano pueden formar un tándem a favor del desarrollo sustentable de la entidad o si por el contrario, esta ley, de nuevo, marca una distancia entre el sujeto —ciudadano o pueblo—, y el objeto —derecho. Esta falta de comunicación derivaría en un nuevo fracaso, prosiguiendo el proceso de degradación forestal y, de manera irreversible, agravaría el empobrecimiento de la sociedad.

Como lo mencionamos al inicio, a la construcción del marco normativo concurren las autoridades federales y estatales. Por ello, debemos analizar los ordenamientos en ambos niveles, para extraer conclusiones válidas sobre las posibilidades que ofrecen.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

Al respecto y de manera previa debe mencionarse que el marco jurídico de lo forestal tiene recientes antecedentes: apenas en 1926 se dictó la primera Ley Forestal<sup>13</sup> y el paso del tiempo permitió observar diferentes instancias administrativas encargadas de la aplicación de dicha normativa. Al respecto remitimos a la interesante compilación normativa realizada por Orden Jurídico Nacional, en coedición con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el título “Protección jurídica de la riqueza forestal en México”.<sup>14</sup>

*A. Legislación federal*

La *Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable* (LGDFS) emitida el 25 de febrero de 2003, marcó un hito en la evolución y conceptualización del derecho forestal mexicano. Por primera vez, se somete el desarrollo social, económico, ecológico y ambiental a una política integral sustentable de los recursos forestales. Como en muchas leyes de este país, la muletilla “sin perjuicio de lo previsto

---

<sup>13</sup> Atendiendo a su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, puede señalarse que la primera *Ley Forestal* fue publicada el 24 de abril de 1926, su correspondiente reglamento apareció el 15 de octubre de 1927; la segunda *Ley Forestal* es del 17 de marzo de 1943 y su reglamento del 28 de junio de 1944; la tercera *Ley Forestal* es del 10 de enero de 1948 y su reglamento es del 15 de septiembre de 1950; la cuarta *Ley Forestal* es del 16 de enero de 1960 y su correspondiente reglamento es el 23 de enero de 1961; la quinta *Ley Forestal* es del 30 de mayo de 1986 y su reglamento del 13 de julio de 1988; la sexta *Ley Forestal* es del 22 de diciembre de 1992 y su reglamento del 21 de febrero de 1994; la séptima *Ley Forestal* es del 20 de mayo de 1998 y su reglamento es del 25 de septiembre de 1998; la vigente *Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable* es del 25 de febrero de 2003 y su reglamento del 21 de febrero de 2005.

En sus nueve años de vigencia, la LGDFS ha sido reformada en cuatro ocasiones. Las fechas de publicación en el DOF: 25 de febrero de 2003, 26 de diciembre de 2005, 24 de noviembre de 2008 y 16 de noviembre de 2011.

<sup>14</sup> La versión electrónica, en CD, se distribuye de manera gratuita por la Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional, de la Secretaría de Gobernación. Puede consultarse en línea, en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDS2010/CDForestal/menujfm.swf>

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

en otros ordenamientos” que cierra esta disposición contenida en el artículo 2.I LGDFS, no viene sino a contrariar el sentido de la propia ley sin necesidad de ello.

Con la novedosa redacción legislativa, el principio de sustentabilidad ambiental se convierte en un principio fundamental del ordenamiento mexicano. En estricto sentido, y a la luz de la reforma constitucional del 8 de febrero de 2012, romper este principio en aras de beneficios que no sean generales, objetivos e imparciales produciría un acto inconstitucional, y por lo tanto, nulo.<sup>15</sup> En caso de que la quiebra de este principio respetara dichos criterios, entonces encontraríamos únicamente ante una situación de urgencia, excepción no necesaria de ser incluida en la propia disposición legal, por lo que retenemos este principio fundamental como criterio dominante para la aplicación del resto del articulado.

Sobre el contenido de la LGDFS, muchas han sido las observaciones que se han subrayado a su favor. Destacamos que en su articulado se introducen temas nuevos como la política nacional forestal que deberá seguirse para la consecución de los objetivos generales y específicos que se establecen; la organización y administración del sector público forestal; el fomento al desarrollo forestal; la reordenación y ampliación del marco regulatorio de temas como el manejo y aprovechamiento de los recursos forestales; las medidas de conservación forestal; la participación social; así como los medios de control, vigilancia y sanciones forestales, ampliándose en este rubro los supuestos de infracciones y el monto de las multas ya existentes.

También son importantes las novedades en lo que respecta al establecimiento de criterios obligatorios de política forestal, en materia social, económica y ambiental (arts. 30, 32 a 34 LGDFS); la elaboración de una Planeación y Evaluación

---

<sup>15</sup> Esta afirmación debe atender el contenido del artículo segundo transitorio del decreto de reforma, que establece que “El Congreso de la Unión, contará con un plazo de 180 días para incorporar las disposiciones relativas al derecho a un medio ambiente sano y las responsabilidades por el daño y deterioro ambiental”, sin embargo, en esencia, el mandato constitucional entró en vigor desde el 9 de febrero de 2012.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

de Largo Plazo (art. 36 LGDFS); la especial atención que se otorga a la conservación y restauración de suelos (arts. 3, 15, 16, 22, 27, 33, 37, 55, 62, 100, 117, 120, 127 y 144 LGDFS); el impulso a los productos forestales no maderables (arts. 97 a 100 LGDFS), la revalorización y establecimiento de controles a los recursos biológicos (genéticos) reconociendo a sus propietarios los derechos mínimos (arts. 101 a 106 LGDFS); se frena el cambio de uso del suelo forestal a fin de garantizar que en la ecuación final siempre salga ganando la cubierta forestal (arts. 117 y 118 LGDFS). La LGDFS también protege las áreas boscosas colindantes con ríos, lagunas, manantiales, etc., denominadas por Ley como Áreas de Protección (art. 129 LGDFS); abre espacios para el Mercado de Servicios Ambientales (arts. 12, 16, 22, 133 y 143 LGDFS); crea el Fondo Forestal Mexicano, que promueve los Servicios Ambientales y el desarrollo de las Cadenas Productivas (arts. 142 y 143 LGDFS); y orienta los trabajos, programas e inversiones a Cuencas Hidrológico-Forestales, considerando la preservación del suelo y biodiversidad (arts. 3, 27, 28, 33, 37, 112, 126 y 144 LGDFS), entre otras modificaciones y novedades.

*B. Legislación del Estado de Guerrero*

En el ámbito local, el 5 de febrero de 2008, se publicó la *Ley 488 de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Guerrero* (LDFSEG), que reconoce como objeto el “establecer las bases para promover el desarrollo forestal sustentable en el Estado de Guerrero y sus Municipios, así como distribuir las competencias que en materia forestal les correspondan”. Debe mencionarse que de acuerdo con el artículo 34 LDFSEG, el desarrollo forestal sustentable está considerado como “un área prioritaria del desarrollo estatal, y por tanto, tendrán ese carácter las actividades públicas o privadas que se le relacionen”.

En principio la idea de desarrollo forestal sustentable sigue los lineamientos de la regulación federal. El art. 35 LDFSEG señala que este concepto será entendido como “un proceso evaluable y medible mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, silvícola, económico y social que tienda a alcanzar una productivi-

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

dad óptima y sostenida de los recursos forestales sin comprometer el rendimiento, equilibrio e integridad de los ecosistemas forestales, que mejore el ingreso y la calidad de vida de las personas que participan en la actividad forestal y promueva la generación de valor agregado a las materias primas en las regiones forestales, diversificando las alternativas productivas y creando fuentes de empleo en el sector”. Como se advierte, hay un objetivo social que se identifica con la visión que hemos manejado sobre las posibilidades que tiene el derecho en aras de erradicar la pobreza.

Igualmente, vale la pena destacar que según el art. 2º LDFSEG, son objetivos de dicha normativa: promover la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas del Estado y sus Municipios, para el desarrollo forestal sustentable; respetar y fomentar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales de los lugares que ocupan y habitan los propietarios y poseedores de los mismos de acuerdo con la legislación vigente en materia ambiental y agraria; regular la protección, conservación y restauración de los ecosistemas forestales del Estado en coordinación con la Federación y los Municipios, así como el ordenamiento y el manejo forestal; recuperar selvas y bosques así como desarrollar plantaciones forestales en terrenos preferentemente forestales, para que cumplan con la función de conservar los recursos, suelo y agua, además de dinamizar el desarrollo rural; regular el uso, manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales maderables y no maderables; promover y consolidar las áreas forestales permanentes, impulsando su delimitación y manejo sustentable, evitando el cambio de uso de suelo con fines agropecuarios que afecten la permanencia y potencialidad; fomentar las certificaciones forestales y de bienes y servicios ambientales en coordinación con la Federación y los Municipios; participar en la prevención, combate y control de incendios, plagas y enfermedades forestales, en coordinación con la Federación, Municipios y poseedores y/o propietarios de los recursos forestales; promover acciones con fines de conservación y restauración de suelos forestales; promover la cultura, educación, investigación y capacitación para el manejo sustentable de los recursos

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

forestales; establecer y operar un sistema de información en materia forestal para la toma de decisiones y difusión a la sociedad; promover la ventanilla única de atención a los usuarios del sector forestal en la Secretaría, así como en los Municipios a través de convenios; establecer mecanismos de coordinación, concertación y cooperación con instituciones Federales, Estatales y Municipales para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley; garantizar la participación de los propietarios y poseedores de los recursos forestales en la definición, aplicación, evaluación y seguimiento de la política forestal, a través de los mecanismos pertinentes; promover en coordinación con la Federación y Municipios la suma de recursos económicos para fomentar el desarrollo forestal sustentable; impulsar la creación y el desarrollo de empresas forestales ejidales o comunales; elaborar y mantener actualizado el inventario estatal forestal, apegándose al inventario nacional forestal; asumir las atribuciones y funciones que en materia ambiental y forestal corresponden a la Federación, de acuerdo a los convenios que se suscriban para tales efectos; establecer las políticas estatales relativas a la conservación, restauración, protección, supervisión, fomento y aprovechamiento de los recursos forestales y su industrialización en la Entidad de conformidad con los convenios o acuerdos que concerten los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales, y las demás que sean de interés para la protección, conservación, producción y fomento de los recursos naturales.

Al cumplimiento de tales objetivos, el legislador consideró pertinente declarar “de interés social y de orden público”, los siguientes rubros: la conservación, protección y restauración de los ecosistemas forestales y sus elementos existentes en la entidad; La ejecución de obras destinadas a la conservación, protección o generación de bienes y servicios ambientales; III. La protección y conservación de los suelos con el propósito de evitar su deterioro a través del proceso erosivo, así como de los ecosistemas que permitan mantener determinados procesos ecológicos, diversidad biológica y de las zonas que sirvan de refugio a fauna y flora en peligro de extinción; la protección de especies forestales enlistadas en las Normas Oficiales Mexicanas y las que decreta el Estado; la inspección y vigilan-

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

cia de los recursos forestales maderables y no maderables; el cuidado de las áreas protegidas o de cualquier régimen de protección; el Desarrollo Forestal Sustentable como actividad prioritaria y estratégica; la prevención, detección, combate y control de incendios forestales, así como las plagas y enfermedades forestales y el manejo integral del fuego; y los aprovechamientos forestales maderables y no maderables que se realicen de manera sustentable, apegados a las autorizaciones expedidas por la autoridad competente.

La preeminencia de tales rubros se debe contrastar con el contenido del art. 4º LDFSEG que establece que “el goce y disposición de los recursos forestales comprendidos dentro del territorio Estatal, corresponde a los ejidos, las comunidades, pueblos y comunidades indígenas, personas físicas, morales, Federación, Estado y los Municipios que sean propietarios de los terrenos donde aquellos se ubiquen. Los procedimientos establecidos por esta Ley no alterarán el régimen de propiedad de dichos terrenos”.

Es evidente que la simple lectura de los objetivos de la ley, así como del reconocimiento de rubros considerados como de interés social y de orden público, hace que lo mencionado en torno a las posibilidades del uso del derecho cobre una nueva dimensión. Resulta evidente, que el contenido de la ley local aparece más amplio que la normativa federal.

El capítulo III, del título primero, de la LDFSEG se dedica a la coordinación entre Federación, estado y gobiernos municipales (arts. 9 y 10).

A continuación, y en estricto seguimiento de la ley federal, se regula la organización y administración del sector público forestal estatal (arts. 11-33). Destaca lo relativo a la creación del Servicio Estatal Forestal, como “enlace entre el Gobierno y los Ayuntamientos, así como del Consejo Estatal Forestal y de los Consejos Regionales Forestales”, cuyo objeto “es la conjunción de esfuerzos, instancias, instrumentos, políticas públicas, servicios y acciones institucionales para la atención del sector forestal en el Estado, con la participación de las dependencias y Entidades competentes de la Federación”. Aquí mismo se señalan algunas de las

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

obligaciones que en la materia corresponden a los gobiernos del Estado y municipales.

El título tercero está dedicado a la política estatal en materia forestal (arts. 34-58). El título cuarto de la LDFSEG se ocupa del manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales (arts. 59-108). El título quinto se ocupa de las medidas de prevención, protección y conservación forestal (arts. 109-142). El título sexto se ocupa del fomento al desarrollo forestal (arts. 142-153).

De especial importancia para el enfoque propuesto es el título séptimo, dedicado a la participación ciudadana en materia forestal (arts. 154-161 LDFSEG). Dicha participación se manifiesta en el reconocimiento de diversas instancias para que la sociedad participe “en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas instrumentos de la política forestal estatal, para que manifiesten su opinión y propuestas respecto de los programas e instrumentos de la política forestal estatal y municipal”. Tales instancias son: el Consejo Estatal Forestal; los Consejos Regionales Forestales; y los Consejos Municipales Forestales. Además de estas instancias, se prevé que las autoridades estatales y municipales convoquen “a foros de consulta a agrupaciones sociales, privadas, personas físicas, relacionadas con los servicios técnicos forestales con la finalidad de incluir sus propuestas y opiniones a los programas y planes relativos al desarrollo forestal estatal y municipal”. De igual manera, se prevé que “la participación y opinión de los pueblos y comunidades indígenas será de vital importancia en la elaboración de los distintos planes y programas de desarrollo forestal del Estado y Municipios” (art. 158 LDFSEG).

El título octavo se dedica a los medios de prevención, vigilancia y sanciones en materia ambiental (arts. 162-202). En consonancia con la idea de la participación ciudadana, se prevé la existencia de una denuncia popular, en términos del artículo 164 LDFSEG, al señalarse que “toda persona podrá denunciar ante la Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero, ante la Secretaría, Autoridades Municipales o ante otras autoridades competentes, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico al ecosistema

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

forestal o daños a los recursos forestales, contravenga las disposiciones de la presente Ley y las demás en que se regulen materias relacionadas con los ecosistemas forestales, sus recursos o bienes y servicios ambientales asociados a éstos”.

Ahora bien, una cosa son las intenciones y la letra de la Ley (sea la LGDFS o la LDFSEG) y otra bien diferente las facilidades que la misma Ley ofrece de bajarla al terreno de los hechos. Es en este sentido en que pasamos a analizar la potencialidad de la ley en términos de materialización, comprensión y aplicación efectiva por parte de los destinatarios, con el consiguiente beneficio directo de la ciudadanía. Sin ánimo de ser exhaustivos en cada uno de los rubros, en este trabajo enfocaremos el análisis en cuatro rubros, que consideramos decisivos para evaluar el objetivo propuesto. Estos rubros hacen referencia a cuatro categorías que son: burocracia, participación ciudadana o social, ubicación de responsabilidades e ilícitos y sanciones.

Hay que tener en cuenta que en un Estado de Derecho, la ley es el único instrumento del que se vale el ciudadano no sólo para conocer sus obligaciones sino para ejercer sus derechos. El conocimiento, la comprensión, la racionalidad de la ley van a ser determinantes para condicionar una respuesta favorable en el ciudadano, agente positivo de la ley, y de este modo, como se señalaba anteriormente, obtener un resultado exitoso en los objetivos de la misma, que como se han descrito, son muy positivos al contribuir a crear un espacio de desarrollo sustentable en la República, y en el Estado de Guerrero, en particular.

#### IV. BUROCRACIA Y DERECHO FORESTAL

En este trabajo utilizaremos la acepción negativa del concepto *burocracia*, aceptada por la Real Academia de la Lengua, para la cual este término se identifica con una administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las formalidades superfluas.<sup>16</sup> En estos casos, el problema de la burocracia reside princi-

---

<sup>16</sup> La primera acepción del concepto burocracia se corresponde con la “organización regulada por normas que establecen un orden racional para distribuir y gestionar los asuntos que le son

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

palmente en la dificultad que tiene el sujeto de conocer y hacer valer sus derechos, que si bien existentes, se pierden entre una multitud de documentos sin ningún orden o racionalidad, y sin posibilidad de reclamar a una autoridad que se presente como tal, diluyéndose las competencias y las responsabilidades en un *maremagnum* funcional a todos los niveles.

De acuerdo con el artículo 5° LDFSEG, la aplicación de la ley corresponde al Ejecutivo estatal, “a través del Organismo Público Descentralizado denominado Comisión Forestal del Estado; a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Estado, [...] a la Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero [...]; y, a los Ayuntamientos del Estado”, en todos los casos en el ámbito de la competencia que les otorga la LDFSEG. Para ampliar el conjunto de sujetos con facultades y obligaciones, debe atenderse el contenido del artículo 15 LDFSEG que señala que la SEMAREN, “los Municipios, las comunidades, los ejidos y los pequeños propietarios, ejercerán sus atribuciones y obligaciones en materia forestal de conformidad con la distribución de competencias prevista en la Ley General, en esta Ley y en otros ordenamientos legales”. En tal sentido cabe precisar que se amplía el número de operadores y destinatarios de la normativa forestal local.

En este marco jurídico, de acuerdo con el artículo 26 LDFSEG, el Gobierno del Estado de Guerrero, “por sí o a través de la Secretaría, podrá suscribir convenios, acuerdos de coordinación, cooperación y concertación, con la Federación, entidades federativas, Municipios de la Entidad, organismos e Instituciones de los sectores social, privado y educativo, para la planeación y desarrollo de las actividades forestales de la Entidad”. Igual facultad se reconoce a los municipios guerrerenses (art. 27 LDFSEG).

Se dice que uno de los logros que presenta la LGDFS es su carácter general con una gradualidad limitada que amerita la realidad nacional y de cada Estado.

---

propios”; una segunda se refiere al “conjunto de los servidores públicos” y, la tercera acepción, alude a la “influencia excesiva de los funcionarios en los asuntos públicos”.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

Efectivamente, es fácil estar de acuerdo en el intento de involucrar a los tres niveles de gobierno en una tarea tan fundamental como la protección del medio ambiente, especialmente en lo vinculado al desarrollo forestal, causa que como ya se señaló debe ser considerada dentro del contexto de la seguridad nacional. Sin embargo, la forma como se involucra a los tres niveles es fundamental para el éxito de la misión que es proteger y racionalizar los recursos naturales forestales: una clara delimitación de competencias convertirá las funciones en más transparentes, ayudará a ubicar responsabilidades y obligará a las entidades a elaborar su trabajo de forma más eficiente. Sin embargo, en la LGDFS (como en otras leyes, tanto federales como estatales) no se aprecia una clara delimitación de funciones, encontrándonos con una solapación excesiva de ejercicios que no responden a situaciones particulares, terminando, prácticamente, por atribuirse todas las instancias, todas las competencias.

A partir de una distinción que evoca la ley entre la protección, restauración y conservación, por un lado, y la administración y regulación del uso y promoción del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, por otro, adjudicándose esta segunda función a la entidad pública bajo cuya jurisdicción se encuentra el área forestal, los deberes de protección, restauración y conservación, de forma aislada, abre la puerta a todo tipo de actividades que se relacionen con el tema del medio ambiente.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Debe mencionarse que la *Ley 433 orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero*, en un extenso artículo 31Bis señala que la “Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Estado (SEMAREN) es el órgano encargado de regular, fomentar, conducir y evaluar la política estatal en materia de manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y protección al ambiente, así como llevar a cabo las acciones necesarias para una gestión o administración ambiental en el Estado”. En el mismo numeral se listan 38 fracciones con el listado de los asuntos que serán competencia de la mencionada SEMAREN. Al final del mencionado numeral se señala que la SEMAREN “contará en su estructura con un órgano administrativo desconcentrado denominado Procuraduría de Protección Ecológica”.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

Pero además, tal distinción tampoco es tan clara. La SEMAREN, la homóloga estatal de la SEMARNAT, dentro de sus atribuciones incluye las siguientes:

Formular y conducir la política estatal en materia de manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, así como en materia de protección ecológica y saneamiento ambiental con el fin de establecer e implementar programas y acciones para el aprovechamiento racional de los recursos naturales, el ordenamiento ecológico territorial, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, la protección de las áreas naturales de jurisdicción estatal y la prevención y control de la contaminación del agua, suelo y aire y el desarrollo forestal en el Estado.<sup>18</sup>

Así, una procuraduría tiene la facultad de capacitar, o la SEMARNAT y su homóloga estatal la SEMAREN tienen la facultad de evaluar y dictaminar, en general, manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica, o las tareas de capacitación o el fomento de participación ciudadana, resolver sobre incentivos, la elaboración de programas contra el uso de pesticidas, elaboración de inventarios, etc. Si existe una coincidencia de funciones, en la práctica se requiere una impecable coordinación e integración institucional entre las diferentes instancias, con el objeto no sólo de no duplicar esfuerzos sino de evitar contradicciones, pues sería infructuoso que el campesino recibiera un tipo de capacitación por parte de una institución y al poco tiempo arribe personal de otra institución con lineamientos diferentes; o que aún siendo los mismos, se repitiera la información. Si la coordinación es un problema en México, entonces una delimitación más clara de competencias ayudaría a hacer más eficiente el trabajo y se presentaría de forma más clara al destinatario.

El problema radica en que la Ley exige una ingente carga de coordinación entre entidades antes de dar comienzo a una acción. La coordinación no es negativa,

---

<sup>18</sup> <http://guerrero.gob.mx/dependencias/secretaria-de-medio-ambiente-y-recursos-naturales/>

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

pero hay que tener cuidado en que llegue a paralizar los cometidos. La técnica de la delegación y rendición de informes sería, para estos casos de urgencia más eficiente y transparente. El exceso de burocracia impide una clara información al destinatario, la duplicidad de funciones diluye las responsabilidades y muestra deficiencias en la efectiva implementación. Se requiere por tanto fijar con claridad las funciones, competencias, cadena de responsabilidades y establecer, allí donde se requiera, mecanismos de coordinación transparentes, coherentes y eficaces.

V. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHO FORESTAL

Señalábamos anteriormente que la LDFSEG establece la posibilidad de una amplia participación de la ciudadanía en torno a los temas atinentes al desarrollo forestal en el estado. Recalcamos la idea de que la participación efectiva de la ciudadanía en las actividades relacionadas con el mejoramiento y conservación de su hábitat son determinantes en el resultado positivo de las mismas.

Es en ese sentido en que debe reivindicarse el modelo que adoptan, tanto la LGDFS como la LDFSEG, al tomar en cuenta la necesidad de involucrar a la sociedad, ya tengan un interés directo, por su posición de propietario, por ejemplo, o indirecto, como mero ciudadano. De este modo, la propia LGDFS incluye dentro de sus objetivos el fomento a la participación social, en los siguientes términos:

XXV. Desarrollar y fortalecer la capacidad institucional en un esquema de descentralización, desconcentración y participación social; (...)

XXIX. Garantizar la participación de la sociedad, incluyendo a los pueblos y comunidades indígenas, en la aplicación, evaluación y seguimiento de la política forestal.

Del mismo modo, la Federación y los estados, en idénticos términos se comprometen a generar mecanismos para impulsar la participación directa de los propietarios y poseedores de los recursos forestales en la protección, vigilancia, ordenación, aprovechamiento, cultivo, transformación y comercialización de los

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

mismos”, ubicándose este compromiso en los artículos 12.XII y 13.XI LGDFS respectivamente.

En lo que refiere a los municipios, no existe paradójicamente una disposición expresa que haga relación a esta situación. Subrayamos, paradójicamente, pues la participación más activa suele estar acompañada del factor de la cercanía. Si acaso, el artículo 18.V LDFSEG señala que le corresponde a los gobiernos municipales “promover programas y proyectos de educación, capacitación, investigación y cultura forestal”.

Por su parte, los organismos públicos, tanto la SEMARNAT, como la Comisión Nacional Forestal, como el propio ejecutivo federal quedan sujetos a la promoción de la participación social en los términos que dicta el artículo 150 que establece:

“El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría y de la Comisión, de acuerdo a sus atribuciones, promoverá la participación de la sociedad en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas e instrumentos de la política forestal a que se refiere esta Ley, con base al Sistema Nacional de Planeación Democrática, convocando a las organizaciones de campesinos, productores forestales, industriales, comunidades agrarias e indígenas, instituciones educativas y de investigación, agrupaciones sociales y privadas, asociaciones o individuos relacionados con los servicios técnicos forestales y demás personas interesadas para que manifiesten su opinión y propuestas respecto de los programas e instrumentos de la política forestal nacional, regional, estatal, distrital o municipal”.

Por último, en lo que refiere al contenido de la IGDFS, debe mencionarse que la participación se convierte en criterio obligatorio de la política forestal, en el siguiente sentido contenido en el artículo 32 LGDFS:

II. La incorporación efectiva de los propietarios forestales y sus organizaciones en la silvicultura, producción, industria y comercio de los productos forestales, la diversificación o uso múltiple y los bienes y servicios ambientales;

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

III. La participación activa por parte de propietarios de predios o de industrias forestales en los procesos de promoción de certificación del manejo forestal y de la cadena productiva;

Investir como obligación la participación de estos grupos en las actividades de conservación, protección, restauración y aprovechamiento de los ecosistemas forestales y sus recursos es fundamental para concienciar a estos grupos de la problemática actual que atraviesa el bosque, y convertirlos en primeros actores del cambio. Efectivamente, estos agentes están continuamente presentes en el entorno, y, por tanto, son potenciales generadores tanto de la conservación como de su destrucción. En este sentido, la participación de los propietarios, poseedores y usufructuarios alcanza otras formas de incidencia en las políticas públicas, si bien, ya no con el carácter de participación obligatoria. Muestra de ello, nos encontramos con los artículos 12. XII, 15. XVI, el 129 o el 152 LGDFS, entre otros.

Además de estas participaciones no obligatorias referidas a los grupos mencionados, la LGDFS contempla la posibilidad de participación social, dirigida a todos aquellos que de algún modo ostenten un interés. Así, por ejemplo el artículo 37 LGDFS señala que “en la planeación del desarrollo forestal se elaborarán programas regionales, atendiendo la geografía de las cuencas, subcuencas y microcuencas hidrológico-forestales y considerando particularmente la situación que guarden los ecosistemas forestales y los suelos. La Secretaría y la Comisión promoverán que los gobiernos de las entidades federativas, se coordinen a efecto de participar en la elaboración de dichos programas y garanticen la participación de los interesados”, o el 147.I LGDFS que impone a la Comisión en coordinación con las dependencias competentes de la Administración Pública Federal y las correspondientes de los estados y el Distrito Federal, organizaciones e instituciones públicas, privadas y sociales, realizará en materia de cultura forestal las siguientes acciones:

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

Promover y realizar campañas permanentes de difusión y eventos especiales orientados al logro de participación organizada de la sociedad en programas inherentes al desarrollo forestal sustentable.

Efectivamente, es debido congratularse con la amplia cobertura que la Ley ofrece a los diferentes sectores campesinos de participar en tareas que van desde la planeación hasta la explotación de los recursos. Sin embargo, para hacer efectiva la participación, es importante que la misma sea una intervención de calidad, es decir, con una cierta dimensión técnica. Para ello, la capacitación es fundamental, pues eleva el nivel de las discusiones, propuestas, aportaciones y acciones.

La capacitación ocupa un lugar privilegiado en el contenido de la LGDFS. De hecho todas las instancias, tanto a nivel federal, como estatal y municipal se atribuyen la facultad de capacitar en todas aquellas materias que inciden en la conservación, producción, manejo y explotación de los bosques. Muchos son los artículos que refieren a esta tarea esencial. La forma en cómo implementar esta encomienda se ha de plantear, estimamos, desde tres perspectivas. En primer lugar, en la profesionalización de quien imparte la capacitación, en segundo lugar en la obligación de atender a la capacitación (esta perspectiva ha de tomar en cuenta los rubros de mayor urgencia o necesidad), y por último, la certeza de adquisición de los conocimientos por parte del destinatario.

En este sentido, entendemos que la ley cumple el primer requisito de forma plena. En cuanto al segundo, la capacitación se deja como una cuestión a largo plazo, sin tener en cuenta la urgencia de la situación y el riesgo de la ausencia de profesionalización por aquellos que directa y diariamente trabajan en el campo. En cuanto a la tercera, si bien hay algún artículo que premia con la certificación, se trata de casos aislados.

En el caso de la legislación local, debe mencionarse que la LDFSEG señala en su artículo 152 que la SEMAREN en coordinación con los órganos de la administración federal, estatal o municipal, organizaciones e instituciones públicas, privadas y sociales, realizará en materia de cultura forestal las acciones siguientes:

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

establecer y operar la red estatal de comunicación y difusión de asuntos culturales en materia forestal; promover y realizar campañas permanentes de difusión y eventos especiales orientados al logro de la participación organizada de la sociedad en programas inherentes al desarrollo forestal sustentable; establecer espacios orientados a elevar el nivel de educación ambiental, cultura ecológica y capacitación forestal; contribuir al diseño, formulación, elaboración y publicación de materiales de comunicación educativa y guías técnicas actualizadas, que reorienten la relación de la sociedad y lo forestal; impulsar la formación de promotores y capacitadores forestales voluntarios; promover los criterios de política forestal previstos en la presente Ley; y otras que sean de interés para desarrollar y fortalecer la cultura forestal.

Asimismo, el artículo 153 LDFSEG establece que en materia de educación y capacitación, la SEMAREN, en coordinación con la Comisión, la Secretaría de Educación Pública y con las demás dependencias o entidades competentes de los tres órdenes de Gobierno, así como de los sectores social y privado, realizará las acciones siguientes: promover la formación, capacitación y certificación de competencia laboral de técnicos y profesionistas forestales; recomendar la actualización constante de los planes de estudios de carrera forestales y afines, que se impartan por escuelas públicas o privadas; organizar programas de formación continua y actualización de los servidores públicos del ramo forestal estatal y municipal; e, impulsar programas de educación, y capacitación forestal destinados a propietarios y productores forestales, así como de los pobladores de regiones forestales en materia de conservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, así como en materia de contingencias, emergencias e incendios forestales.

Finalmente, como lo mencionamos con anterioridad, la participación ciudadana se encuentra protegida en el artículo 154 LDFSEG al señalarse que “los gobiernos estatal y municipales, en el ámbito de su competencia, promoverán la participación de la sociedad, en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas e instrumentos de la política forestal estatal, para que manifiesten

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

su opinión y propuestas respecto de los programas e instrumentos de la política forestal estatal y municipal, a través de las siguientes instancias: I. Consejo Estatal Forestal; II. Consejos Regionales Forestales; y III. Consejos Municipales Forestales”.

VI. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES

La ubicación de responsabilidades es consecuencia directa del rubro anterior, es decir, de la participación directa de ciertos sujetos en la conservación, producción, protección, prevención, restauración, aprovechamiento o manejo de los suelos, bienes o servicios forestales. Si bien, la Ley no lo señala expresamente, la responsabilidad deberá ser proporcional al nivel de conocimientos que pueda ser exigido al sujeto.<sup>19</sup> Para ello, la capacitación es un instrumento fundamental para hacer valer la responsabilidad. Cierto es que la Ley termina por obligar a los sujetos a tomar cursos de capacitación, pero los mismos dependen de su propia disponibilidad, del grado de profesionalismo por parte de aquellos que los impar-

---

<sup>19</sup> Al respecto debe señalarse que el artículo 187 LDFSEG señala que “para la imposición de sanciones por infracciones a esta Ley o a las disposiciones reglamentarias, se tomarán en cuenta: // I. Los daños que se hubiesen causado o producido, la localización del recurso y la cantidad dañada; // II. El beneficio o lucro indebidamente obtenido; // III. La intencionalidad en la conducta del infractor; // IV. El grado de participación e intervención en la preparación y realización de la infracción; // V. *Las condiciones económicas, sociales y culturales del infractor*; y // VI. La reincidencia” (el subrayado es nuestro).

Distinto es el criterio adoptado por el legislador en la *Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Guerrero* (LEEPAEG), cuyo artículo 256 predica que “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: // a) Generación de desequilibrios ecológicos; // b) Afectación de recursos naturales o de la biodiversidad; // c) Impacto en la salud pública, y // d) 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”.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

ten y de un programa de certificación que demuestre la adquisición certera de los conocimientos por parte de los destinatarios. Tal y como se ha destacado con anterioridad.

El sistema de responsabilidades se centra en los sujetos particulares, retomando la Ley aquella visión jurídico-teórica que remonta a la Revolución Francesa por la cual el Estado es únicamente sujeto de deberes y los ciudadanos de obligaciones. En este sentido, las obligaciones son las generadoras de responsabilidad mas no los deberes, que pueden quedarse en meras fórmulas como “promoverá”, “impulsará”, “organizará”, entre otras expresiones del estilo, sin realmente darse cuenta que de su acción depende el cumplimiento adecuado de sus obligaciones. Al margen de esta observación, es plausible el sistema de responsabilidades que contiene la LGDFS, al involucrar de forma directa y en aspectos esenciales para la protección y conservación del medio a aquellos sujetos que directamente trabajan y conviven diariamente en estas áreas naturales, por lo que su ayuda, su participación, su colaboración son indispensables, ahora garantizadas por un adecuado y claro sistema de responsabilidades.

Por otro lado, este cuadro de responsabilidades se adecua perfectamente a la realidad forestal, en el sentido de que adjudica la responsabilidad en atención a la relación que tiene el sujeto con el bien jurídico protegido, al tiempo que cubre todas las fases del proceso de involucración y rendición de cuentas que ha de existir en todo sistema de responsabilidades.

Los sujetos obligados son principalmente los titulares de los aprovechamientos forestales y de plantaciones forestales, los ejidatarios, comuneros y demás propietarios, poseedores o usufructuarios de terrenos forestales o preferentemente forestales, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, quienes realicen actividades de forestación o plantaciones forestales comerciales y de reforestación, los prestadores de servicios técnicos forestales responsables de los mismos y los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

Para el caso de reporte de incendios, se amplía la responsabilidad a todas las autoridades y las empresas o personas relacionadas con la extracción, transporte y transformación, están obligadas a reportar a la Comisión la existencia de los conatos o incendios forestales que detecten.

Por último señalar una interesante figura que aparece como responsable solidario para aquellos casos en que el propietario o poseedor lo haya contratado ya sea para la elaboración del programa de manejo forestal y su ejecución, o bien para la realización de cualquier otro tipo de actividad forestal a la que esté obligado. Se trata de una figura interesante, que tiene una funcionalidad importante para aquellos casos en que la capacitación no haya sido impartida o la persona no se sienta con la seguridad de realizar por sí solo las labores. Para estos casos, la ubicación de responsabilidad en estos profesionistas es fundamental.

En la legislación guerrerense, el artículo 181 LDFSEG señala que “las violaciones que las personas físicas o morales cometan a las disposiciones de esta Ley, a su Reglamento y demás ordenamientos que de ella emanen, constituyen infracciones que serán sancionadas administrativamente por la Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero, siempre que no estén reservadas expresamente a otra dependencia o entidad, y en los demás casos, por las autoridades municipales, de conformidad a las disposiciones aplicables”.

La responsabilidad administrativa de los servidores públicos se encuentra contemplada en el *Reglamento interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Estado* (RISEMAREN), cuyo artículo 32 señala que “las violaciones que se cometan a los preceptos del Reglamento y de las demás disposiciones que de él emanen, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Estado (SEMAREN), conforme a lo previsto en las Leyes aplicables y sin perjuicios de aplicarse los ordenamientos que correspondan cuando el servidor público incurra en hechos ilícitos durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión”. El artículo 33 RISEMAREN señala que las disposiciones reglamentarias serán aplicables sin excepción a todos los servidores públicos adscritos a la SEMAREN.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

## VII. ILÍCITOS Y SANCIONES EN EL DERECHO FORESTAL

El tema de la responsabilidad penal por delitos relacionados con la materia forestal puede iniciarse con la mención de un criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, allá por 1937, relativo a la competencia de los tribunales federal y local para conocer del delito de incendio de bosques. La tesis en donde se contiene el criterio señala:

COMPETENCIA CON MOTIVO DEL DELITO DE INCENDIO DE BOSQUES. La Ley Forestal vigente dispone en su artículo 49: los tribunales de la federación serán los competentes para conocer y castigar todos los delitos cometidos en materia forestal, y el artículo 54 castiga al que introduzca o encienda lumbre en un terreno forestal, contraviniendo los reglamentos respectivos, con una multa de 5 a 100 pesos, sin perjuicio de la pena que como incendiario le corresponda si el incendio se consuma. Ahora bien, si se abre proceso en averiguación del delito de destrucción y deterioro por incendio de un bosque perteneciente a un Municipio, como hoy existe un interés nacional en defender los terrenos cubiertos de vegetación forestal, y como se infringe la citada ley, se afecta el interés de la Federación, que en tal caso es un sujeto pasivo del delito. Por otra parte, cuando se atenta contra la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal, se infringen inevitablemente las leyes de carácter federal, tales como la Ley Forestal y el Código Penal del Distrito Federal y Territorios Federales vigente en toda la República para los delitos en materia federal y en consecuencia, son competentes para conocer del proceso los tribunales de la federación.<sup>20</sup>

Como toda normativa dirigida a crear un comportamiento adecuado a un fin concreto, el incumplimiento de ciertas conductas obligadas configura a éstas como ilícitos y conlleva sanciones. Ahora bien, entendemos que este aspecto delictivo y sancionatorio requiere de alguna puntualización previa para el caso que nos

---

<sup>20</sup> *SJF5*, t. LIII, p. 2381. IUS 310902. Competencia 49/37. Suscitada entre el Juzgado de Distrito en el Estado de Oaxaca y el Juzgado Primero de lo Penal del Distrito del Centro del mismo Estado. 30 de agosto de 1937.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

ocupa. La actividad forestal se desarrolla en la región desde tiempo inmemorial. Desde entonces, se ha regido por numerosas legislaciones muchas veces contradictorias entre sí, lo que antes era lícito cambia para el siguiente ciclo y viceversa, o aparecen otras instituciones con nuevas facultades de imposición, o incluso se crean y desaparecen nuevas obligaciones. Estar al corriente de una normativa que ha evolucionado tanto en tan poco tiempo, requiere no ya una asimilación por parte de los destinatarios, lo cual no puede ser exigible, pero al menos una forma de comunicación directa al sujeto obligado que le permita conocer, al menos de forma urgente, sus obligaciones y las consecuencias al incumplimiento de las mismas, mediando ilícito o no, y ello ya sea a través de un folleto o de un taller de información al respecto. Entiendo que esta cuestión no es mínima y se configura como una obligación en un Estado de Derecho.

El sistema de ilícitos y sanciones como cuestión administrativa le corresponde tanto a la LGDFS como a la LDFSEG.

En el primer caso, la *Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable* señala como responsables de la vigilancia y cumplimiento de sus preceptos a la SEMARNAT a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Ambas instancias tiene competencia tanto en la prevención como en la comisión del ilícito, adoptando para cada caso diversas acciones prescritas en la ley. Son interesantes las medidas de seguridad que se incluyen como respuesta a las actividades de prevención de ambas instituciones (arts. 161 y 162). En general, esta sección se limita a imponer sanciones a todo incumplimiento de obligaciones descritas a lo largo de su articulado, como la prevención y combate a la tala clandestina, prevenir actos indebidos de cambio de uso del suelo, tráfico de especies y recursos forestales, extracción del suelo forestal, o bien, transporte, almacenamiento, transformación o posesión ilegal de materias primas forestales. Las conductas por las cuales se impone sanción están claramente definidas al igual que las sanciones (artículos 63 y 64 respectivamente); además incluye un sistema de reparación forestal como forma de resolver el daño (art. 167); y se establecen criterios definidos para la determinación de la sanción (artículo 166). Puede llamar la atención

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

la baja graduación de las sanciones para actos como el incendio, pero hay que recordar que esta ley no regula penas, sino sanciones. Régimen distinto es el de naturaleza penal, y para ello deberemos remitirnos al *Código Penal del Estado de Guerrero* (CPEG).

En este sentido, consideramos que complicada se presenta la situación para el caso de los delitos contra el medio ambiente en Guerrero, especialmente por la deficiente técnica jurídica empleada, que obstaculiza el conocimiento de la norma, y por lo tanto, la conducta prohibida y su consecuencia. Como es sabido, el derecho penal, con mayor necesidad que cualquier otra rama del derecho, debe regirse por los principios de taxatividad, claridad y completitud y ello por la simple razón de que el sujeto pone en riesgo los bienes más importantes del ordenamiento, los bienes fundamentales. Analicemos esta afirmación.

El artículo 300 CPEG establece lo siguiente:

A quien sin contar con la autorización respectiva o violando las normas de seguridad y operación aplicables realice, autorice u ordene la realización de actividades consideradas en términos de *la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero como riesgosas y que ocasionen daños a la flora, la fauna, a los ecosistemas o la salud pública*, se le impondrá de uno a seis años de prisión y multa de sesenta a trescientos sesenta días de salario mínimo (...) (El subrayado es nuestro)

En primer lugar se recurre a la técnica de la norma en blanco, fuertemente criticada para la materia penal. Como puede apreciarse, la norma no nos da mayor pista sobre la naturaleza del acto que se trata de una “actividad riesgosa” y que produce un “daño”. Para aclarar el asunto, hay que remitirse a ley de referencia, es decir a la *Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Guerrero* (LEEPAEG).

La vigente LEEPAEG señala en su numeral 9º que la SEMAREN tiene entre sus atribuciones “formular los listados de las actividades riesgosas, así como de las obras o actividades que generen impacto ambiental significativo, siempre y

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

cuando no contravengan las Normas Oficiales Mexicanas en la materia” (fracción XXVII).<sup>21</sup> La propia LEEPAEG señala en un capítulo denominado “De las actividades consideradas como riesgosas” (arts. 224-227) lo siguiente:

**Artículo 224.** Las actividades no altamente riesgosas, se determinarán conforme al sistema de exclusión, en referencia al listado que emita la Federación para establecer las actividades altamente riesgosas, así como atendiendo a las Normas Oficiales Mexicanas en materia de actividades de bajo riesgo.

**Artículo 225.** El Ejecutivo del Estado, promoverá que, en la determinación de los usos del suelo, se especifiquen las zonas en las que se permita el establecimiento de industrias, comercios o servicios considerados como no altamente riesgosos, pero que puedan causar efectos en los ecosistemas o en el ambiente, tomando en consideración:

- I. Las condiciones topográficas, meteorológicas, climatológicas, geológicas y sísmicas de las zonas;
- II. Su proximidad a centros de población, previendo las tendencias de expansión del respectivo asentamiento y la creación de nuevos asentamientos;
- III. Los impactos que tendría un posible evento extraordinario de la industria, comercio o servicio de que se trate, sobre los centros de población y sobre los recursos naturales;
- IV. La compatibilidad con otras actividades de las zonas;
- V. La infraestructura existente y necesaria para la atención de emergencias ecológicas; y
- VI. La infraestructura para la dotación de servicios básicos.

---

<sup>21</sup> En su anterior redacción, la LEEPAEG definía en su artículo 5º actividades riesgosas como: “Las que pueden generar efectos contaminantes en los ecosistemas o dañar la salud y no son consideradas por la Federación como altamente riesgosas”.

En relación con la atribución de la SEMAREN, el artículo 120 de la anterior LEEPAEG mencionaba que: “El Gobierno del Estado, previa la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, determinarán y publicarán en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado los listados de las actividades que deban considerarse como riesgosas, para efecto de lo establecido en la presente Ley”.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

**Artículo 226.** La realización de las actividades industriales, comerciales o de los servicios considerados como no altamente riesgosas, que afecten el equilibrio de los ecosistemas o el ambiente dentro de la circunscripción territorial del Estado, se llevarán a cabo con apego en lo dispuesto por esta Ley, las disposiciones reglamentarias que de ella emanen y las Normas Oficiales Mexicanas que resulten aplicables en la materia.

**Artículo 227.** Los Municipios, promoverán ante la SEMAREN, la atención de los asuntos relacionados con actividades consideradas como no altamente riesgosas.

Como puede advertirse, este tratamiento de la LEEPAEG aclara poco (o nada) sobre el tema de los delitos ambientales. Y es que, la LEEPAEG no va a definir ni determinar este tipo de conductas, configurándose en este sentido como una nueva ley en blanco. A pesar de lo anterior, el concepto de “actividades riesgosas” sigue siendo central a la hora de determinar las penas.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Actualmente derogado, el artículo 160 LEEPAEG disponía lo siguiente: “Se impondrá pena de tres meses a seis años de prisión y multa por el equivalente de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en la entidad, al que en violación a lo dispuesto por el Artículo 120 de esta Ley, realice, autorice u ordene la realización de actividades que conforme a este mismo ordenamiento *se consideren riesgosas y que ocasionen graves daños a la salud pública, la flora, la fauna, a los ecosistemas*”. (El subrayado es nuestro).

En otra parte del anterior articulado de la LEEPAEG, se volvía a recurrir a la técnica de la norma en blanco, si bien adoptando otra terminología y en otro contexto. Tanto en los artículos 161, 162 y 163 LEEPAEG, se contemplaban disposiciones que se refieren ni más ni menos que a la imposición de penas de prisión de hasta seis años, atendiendo a las siguientes conductas de forma respectiva:

“al que con violación en lo dispuesto en las disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas aplicables, despida, descargue en la atmósfera, o lo autorice u lo ordene, gases, humos y polvos que ocasionen o puedan ocasionar, daños graves a la salud pública, la flora, o la fauna o los ecosistemas o sus elementos”.

“al que sin autorización de la dependencia competente del Estado y en contravención de las disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas aplicables, descargue, deposite o infiltre o lo autorice u lo ordene, aguas residuales desechos o contaminantes, en los suelos, agua

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

Por otra parte, en el portal del Gobierno de Guerrero<sup>23</sup> no aparece ninguna referencia al término “actividades riesgosas”, por lo que entendemos que o bien dicho acuerdo no se ha emitido o bien no se ha subido a la red. Cualquiera de las dos opciones son un peligro para la legalidad, la transparencia y para el Estado de Derecho en la entidad. Esta situación no es admisible en un Estado de Derecho por cuanto no es un texto que deba ir dirigido a juristas, sino a todos los ciudadanos, que ponen en riesgo su libertad por una cuestión de “ignorancia de la ley” la cual además no está eximida de pena.

Volviendo al *Código Penal del Estado de Guerrero*, la técnica se repite en sus artículos 301 a 305, debiendo corresponder penas de seis y hasta siete años. Textualmente los artículos disponen que:

**Artículo 301.** *Al que con violación en lo dispuesto en las disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas aplicables, despidi, emita o descargue en la atmósfera o lo autorice u ordene, gases, humo, polvo o vapores que ocasionen o puedan ocasionar daños a los ecosistemas, se le impondrá de uno a seis años de prisión y multa de sesenta a trescientos sesenta días de salario mínimo. (El subrayado es nuestro)*

**Artículo 302.** *Al que sin autorización de la dependencia competente del estado y en contravención de las disposiciones legales reglamentarias y normas técnicas aplicables, descargue, deposite o infiltre; autorice u ordene aguas residuales,<sup>24</sup> desechos o*

---

marina, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua de jurisdicción estatal que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a los ecosistemas.

“a quien en contravención a las disposiciones legales aplicables y rebasando los límites fijados en las normas técnicas, genere emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica, en zonas de jurisdicción federal, que ocasionen graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o a los ecosistemas”.

<sup>23</sup> <http://www.guerrero.gob.mx>

<sup>24</sup> En términos del artículo 3°.IV LEEPAEG, son aguas residuales, “Las aguas provenientes de actividades domésticas, industriales, comerciales, agrícolas, pecuarias o de cualquier otra actividad humana y a las que, por el uso recibido, se les hayan incorporado contaminantes, en detrimento de su calidad original”.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

contaminantes, en los suelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua de jurisdicción estatal que ocasionen o puedan ocasionar daños a los ecosistemas, se le impondrá de uno a seis años de prisión y multa de sesenta a trescientos sesenta días de salario mínimo. (El subrayado es nuestro)

Se aumentará hasta en una tercera parte la pena prevista en el párrafo anterior cuando se trate de aguas para ser entregadas en bloque a centros de población o áreas establecidas en el Sistema Estatal de Áreas Protegidas.

**Artículo 303.** *A quien en contravención a las disposiciones legales aplicables y rebasando los límites fijados en las normas técnicas, genere emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica, en zonas de jurisdicción estatal que ocasionen daños a la flora, la fauna, a los ecosistemas o a la salud pública, se le impondrá de dos a siete años de prisión y multa de ciento veinte a cuatrocientos veinte días de salario mínimo. (El subrayado es nuestro)*

**Artículo 304.** *A quien provoque u ocasione incendios en bosques, parque, áreas forestales, áreas naturales protegidas<sup>25</sup> o áreas verdes en suelo urbano, se le impondrá de dos a siete años de prisión y multa de ciento veinte a cuatrocientos veinte días de salario mínimo.*

Se aumentará hasta en una tercera parte de la pena prevista en el párrafo anterior cuando se lleven a cabo en áreas establecidas en el Sistema Estatal de Áreas Protegidas.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> El art. 3º.VII LEEPAEG señala que son Áreas Naturales Protegidas, “Las zonas del territorio estatal, o municipal y aquéllas sobre las que el Estado ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que, en su caso, por el valor de sus recursos naturales o los servicios ambientales que prestan, requieran ser preservadas, conservadas, restauradas y estén sujetas al régimen previsto en la presente Ley”.

<sup>26</sup> Respecto del Sistema Estatal de Áreas Naturales Protegidas, la LEEPAEG señala que lo integrará el Ejecutivo local “con el propósito de incluir en el mismo las áreas que por su biodiversidad y características ecológicas sean consideradas de especial relevancia en el Estado” (art. 117).

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

**Artículo 305.** Se impondrá de tres a siete años de prisión y multa de ciento ochenta a cuatrocientos veinte días de salario mínimo *a quien sin la autorización correspondiente:*

I. Desmonte o destruya *vegetación natural*,<sup>27</sup>

II. Corte, arranque, derribe o tale árboles,

III. Haga cambios de uso de suelo de conservación, áreas naturales protegidas o áreas verdes en suelo urbano.

Se aumentará hasta en una tercera parte la pena prevista en el presente artículo cuando las actividades se lleven a cabo en áreas establecidas en el Sistema Estatal de Áreas Protegidas.

Como puede observarse la regulación penal presenta algunos problemas de aplicación que afectan la seguridad jurídica de los ciudadanos que pudieran verse implicados en la comisión de conductas que pueden encuadrarse en los tipos penales contenidos en los numerales transcritos.

VIII. LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN GUERRERO

De acuerdo con el artículo 3° VII LEEPAEG son Áreas Naturales Protegidas, “Las zonas del territorio estatal, o municipal y aquéllas sobre las que el Estado ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que, en su caso, por el valor de sus recursos naturales o los servicios ambientales que prestan, requieran ser preservadas, conservadas, restauradas y estén sujetas al régimen previsto en la presente Ley”. Asimismo, la LEEPAEG en su artículo 117 señala que el Sistema Estatal de Áreas Naturales Protegidas lo integrará el Ejecutivo local “con el propósito de incluir en el mismo las áreas que por su biodiversidad y

---

<sup>27</sup> La LEEPAEG no tiene una definición de tal concepto. El más cercano es el concepto de Flora Silvestre, respecto del cual el artículo 3° XXXIV señala que son “Las especies vegetales así como los hongos, que subsisten sujetas a los procesos de selección natural y que se desarrollan libremente, incluyendo las que se encuentran bajo control del hombre”.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

características ecológicas sean consideradas de especial relevancia en el Estado” (art. 117).

En el plano nacional, las Áreas Naturales Protegidas son porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado y que producen beneficios ecológicos cada vez más reconocidos y valorados. Estas Áreas Naturales Protegidas se crean mediante un decreto presidencial y las actividades que pueden llevarse a cabo en ellas se establecen de acuerdo con la *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*, su reglamento, el programa de manejo y los programas de ordenamiento ecológico. Están sujetas a regímenes especiales de protección, conservación, restauración y desarrollo, según categorías establecidas en la Ley.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas administra actualmente 150 áreas naturales de carácter federal que representan más de 17.8 millones de hectáreas. En tal perspectiva federal, Guerrero cuenta con 5 áreas naturales protegidas.

Sólo a efectos ilustrativos haremos referencia a algunos de los decretos que establecieron áreas naturales protegidas en Guerrero. Algunos de tales decretos han cesado sus efectos, sin embargo, se señalan como antecedentes del reconocimiento de la riqueza natural de la entidad suriana.

*A. Huixteco (Taxco de Alarcón)*<sup>28</sup>

Por decreto del 24 de marzo de 1936, Lázaro Cárdenas del Río, declaró Zona Protectora Forestal Vedada, de la ciudad de Taxco de Alarcón, “a todo el terreno comprendido por los siguientes límites generales: por el Norte quedarán incluidas las serranías parciales que se desprenden del Huisteco y del Atachi; por el Oeste,

---

<sup>28</sup> *Áreas naturales protegidas de México con decretos federales (1899-2000)*, México, Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2000, pp. 367-368.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

llegará esta Zona Protectora Forestal Vedada, hasta los bosques comunales del pueblo de San Pedro Chichila; por el Suroeste, hasta los montes comunales del pueblo de Cacalotenango; por el Sur, hasta el pueblo de Tecapulco; por el Oriente, hasta el cerro de Tlamacazapa y por el Noreste, hasta el pueblo de Acuitlapán”.

Fundado en la Ley Forestal de 1926, las razones incluidas en el decreto señalaban que se había “demostrado que los bosques de dicha región tienden a desaparecer a causa de las explotaciones constantes y extensivas que en ellas se practican, con grave daño para las condiciones naturales de la región de que se trata, y aun de la ciudad de Taxco, por el peligro que existe de que las aguas que la surten actualmente lleguen a agotarse como consecuencia de la destrucción de los bosques donde se originan”. Adicionalmente se consideraba el carácter turístico de la ciudad de Taxco, “monumento nacional por su carácter singularmente típico, siendo notable esa ciudad por el gran número de visitantes que a ella concurren constantemente, por lo cual debe procurarse que sus buenas condiciones de hospitalidad no se alteren a causa de la inmoderada explotación de los bosques que la circundan entre las serranías del Huisteco y del Atachi, donde aparecen las únicas fuentes que abastecen a la población de que se trate”.

La declaración trajo aparejada como consecuencia la suspensión de “las explotaciones forestales de carácter comercial [...] y se consideran en estado de veda total las porciones de protección hidráulica y de erosión del suelo”.

Ocho años después, durante el mandato de Manuel Ávila Camacho, se modificó el decreto de 1936, para contemplar “terrenos [que] no quedaron comprendidos dentro de la zona protectora forestal vedada”. Se señaló que “como resultado de los recientes estudios efectuados por la Dirección General Forestal y de Caza, se llegó a la conclusión de que es conveniente incluir en esta zona protectora los terrenos comunales de San Pedro Chichila, y los del poblado de San Juan Tenería del municipio de Taxco, por constituir los mismos la región en donde tienen su nacimiento otros manantiales cuyas aguas son aprovechadas en la propia ciudad de Taxco y por varios pequeños poblados y rancherías”.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

*B. Grutas de Cacahuamilpa (Pílcaya y Taxco de Alarcón)*<sup>29</sup>

También durante el mandato de Lázaro Cárdenas, se declaró como Parque Nacional la región de las Grutas de Cacahuamilpa. En el decreto respectivo, de 23 de abril de 1936, se expusieron como razones las siguientes:

Que el Gobierno federal, dentro de los lineamientos generales que le fija el programa del Plan Sexenal, está obligado a conservar los sitios de interés nacional que reporten beneficios a las regiones donde se encuentran, mejorando sus condiciones naturales para hacerlos más accesibles y atractivos al turismo, como medio de promover el interés de nuestro pueblo, por las bellezas naturales que encierra el territorio;

Que como medida de primera necesidad en esta labor de protección, la conservación de los bosques, constituye parte esencial del programa, para conseguir el embellecimiento natural de tales sitios de interés nacional, fomentando al mismo tiempo la procreación de las especies animales útiles que constituyen la fauna regional;

Que dentro de los sitios de belleza natural a que aluden los dos considerandos anteriores las Grutas de Cacahuamilpa, constituyen el lugar más admirado como una de las obras grandiosas de la Naturaleza, que el Gobierno federal está obligado a conservar evitando su destrucción por la acción erosiva de los agentes naturales en los terrenos superiores y cercanos para lo cual el medio más factible y económico es la formación de una cubierta vegetal protectora, que sólo es posible conseguirla mediante la conservación perpetua de la vegetación forestal que cubre los terrenos altos de las Grutas; incluyendo asimismo el sitio donde nace el río Amacuzac, cuyas aguas son aprovechadas en la generación de energía eléctrica que reportará grandes beneficios a regiones extensas y que representa un esfuerzo de la iniciativa particular en bien de la Nación, que el Gobierno federal desea fomentar [...]

El artículo primero del decreto señaló que “se declara Parque Nacional destinado a la conservación perpetua de la flora y fauna silvestres, la región de las “Grutas de Cacahuamilpa” en el Estado de Guerrero, comprendida dentro del siguiente perímetro: Partiendo del Cerro del Jumil, al Cerro de Tepotzintla, Cerro

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, pp. 369-370.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

Grande del Jumil, Cerro de Otlaltepec, Cerro de Techolapa, Cerro de Paredón, terminando en el Cerro Chico del Jumil, tomado como punto de partida, siendo la superficie total comprendida, 16 (dieciséis) kilómetros cuadrados”.

Respecto de la administración del nuevo Parque Nacional, el decreto estableció que “la dependencia del Ejecutivo a cuyo cargo se encuentre el cuidado y conservación de las “Grutas de Cacahuamilpa,” seguirá administrándolas; quedando el Parque Nacional bajo el dominio del Departamento Forestal y de Caza y Pesca, con la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto a los gastos y productos que se ocasionen”.

*C. Acapulco*<sup>30</sup>

Sería nuevamente Lázaro Cárdenas quien declararía zona protegida, “las vertientes de la serranía que rodea al Puerto de Acapulco”, el siete de enero de 1937. La justificación, como en el caso del Huixteco en Taxco, tenía como objetivo el “proteger debidamente las obras realizadas para proveer del caudal de agua potable a dicha población y para ello poner en veda total las vertientes en que se encuentran las obras de captación de los manantiales de Palma Sola y los canales de conducción de sus aguas a la ciudad, y además, garantizar las buenas condiciones higiénicas y climáticas que requiere como puerto de altura, donde el turismo constituye uno de los principales medios de vida y desarrollo económico”.

En el decreto se señaló que “además de los trabajos de mejoras que estarán a cargo de las diversas Secretarías de Estado, es indispensable desarrollar un amplio programa de protección forestal en todas las vertientes de las serranías que rodean al puerto de Acapulco, como medio de impedir el azolve de la bahía con la erosión de esas vertientes de gran declive, si continúa destruyéndose su vegetación forestal; para lo cual es necesario conservar en buenas condiciones y mejorar los bosques existentes, repoblando con árboles las zonas desprovistas de los mismos”.

---

<sup>30</sup> *Ibidem*, pp. 370-371.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

El artículo primero del decreto respectivo señaló que se “declaran Zona Protectora Forestal Vedada, las vertientes de la serranía que rodea al puerto de Acapulco Gro., y cuyos límites son los siguientes: Por el Norte, del cerro denominado La Cumbre y pasando por los cerros de Soyamichán, Huaxcostla y El Amatito, hasta el cerro de Pueblo Nuevo; por el Este, del cerro de Pueblo Nuevo y pasando por el cerro de El Veladero y la Sacatosa, al cerro denominado La Cumbre número 2; por el Sur, del cerro denominado La Cumbre número 2, a la isla de La Roqueta, y por el Oeste, de la isla de La Roqueta y pasando por los cerros de La Pinzona, El Vigía, Potrerillo y Gachupín o Malpaso, se sigue en línea recta hasta encontrar el cerro denominado La Cumbre, que se tomó como punto de partida. El perímetro anterior comprende los nacimientos de los arroyos de Palma Sola y Aguacatillo que surten de agua potable al Puerto de Acapulco”.

Como consecuencia relacionada con la protección ambiental de la zona protectora forestal, el decreto estableció que no se podría hacer “deforestaciones de ninguna especie, y por tanto, no será permitida la explotación comercial de los bosques existentes ni los cultivos agrícolas”.

*D. Chilpancingo*<sup>31</sup>

El cuarto decreto expedido por Lázaro Cárdenas en la materia, fue el que declaró zona protectora forestal vedada la zona de terrenos de Ciudad Bravos, el cinco de agosto de 1938.

A diferencia de lo expresado en los casos del Huixteco y de Acapulco, se argumentó que “dentro de los lineamientos del Plan Sexenal, se encuentra de fijación de Zonas Protectoras Forestales, que garanticen las buenas condiciones de higiene y clima, necesarias para asegurar la salud y bienestar de los habitantes de las ciudades populosas, como lo vienen haciendo los gobiernos de las naciones más cultas del orbe”. Asimismo, se consideró que “ciudad Bravos, capital del Estado de Guerrero, se encuentra rodeada de terrenos inclinados, desprovistos de

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, pp. 371-372.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

vegetación forestal, que es necesario restaurar propagando las especies propias de la región u otras adecuadas [...y que] al restaurarse esta vegetación, se estimulará la formación de la cubierta vegetal, obteniéndose con ello la regularidad del régimen de los manantiales y corrientes superficiales, cuyas aguas son aprovechadas en los usos domésticos, agrícolas e industriales de la población, y con la mencionada cubierta forestal se conseguirá la estabilidad de los terrenos en pendiente, evitándose el acarreo de detritus que perjudican las buenas condiciones de potabilidad del agua y las de fertilidad de los terrenos agrícolas”.

El decreto declaró como “Zona Protectora Forestal Vedada, sujeta a reforestación, la extensión de los terrenos que rodean a Ciudad Bravos, la cual está comprendida dentro de los límites siguientes: Partiendo del punto denominado Palmar, el lindero sigue con dirección Suroeste hasta llegar al poblado de Amoligeca; de aquí se sigue con dirección Sureste hasta llegar al paraje denominado Mazatlán, continuando el lindero con rumbo Noroeste hasta llegar a la población de Tixtla; de este punto la línea cambia con dirección Noroeste hasta llegar al Palmar, que se tomó como punto de partida”.

Como consecuencia de la declaratoria, el artículo segundo del decreto señala que “en los terrenos comprendidos en la Zona Protectora [...] sólo se permitirá el aprovechamiento de madera muerta con objeto de prevenir incendios y el pastoreo de ganado se sujetará a las disposiciones especiales que dicte el propio Servicio Forestal”. Asimismo, se previó que “el Departamento Forestal y de Caza y Pesca, establecerá viveros fijos o volantes, destinados a los trabajos de reforestación y propagación de frutales; trabajos que se efectuarán con la cooperación del Gobierno del Estado, Jefatura de Operaciones y la de los propietarios de los terrenos comprendidos dentro de los límites fijados en el artículo primero del presente Decreto”.

El artículo cuarto del decreto señaló que “dentro del área marcada [...] no se permitirán las quemas ni explotaciones que tiendan a reducir la vegetación de la Zona Protectora Forestal”.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

*E. El Ocotal (Chilapa de Álvarez)*<sup>32</sup>

Pasarían 26 años antes de que un nuevo decreto federal se ocupara de establecer un área natural protegida. Sería Adolfo López Mateos, quien expediría el 30 de mayo de 1964, un decreto presidencial que “declara necesaria y de utilidad pública la creación de un Parque Nacional, con el nombre de Gral. Juan Álvarez, en la región conocida como El Ocotal, ubicada en el Municipio de Chilapa de Álvarez, Estado de Guerrero”.

En los considerandos del mencionado decreto se señaló “que en la porción norreste de la ciudad de Chilapa, Gro., se localiza una zona montañosa arbolada conocida con el nombre de El Ocotal, que por su constitución geológica se encuentra en avanzado proceso de erosión y, para contenerla, se hace necesario proteger la vegetación forestal existente y mejorarla mediante trabajos de reforestación”. Otros considerandos, que resultan interesantes señalaban:

**Cuarto.** Que la zona forestal a que se refiere el Considerando anterior, se localiza en la cuenca superior hidrográfica del río Atzacualoya, afluente del Mezcala, tributario del río Balsas, en cuyo cauce construye el Gobierno federal a gran costo la Presa del Infiernillo, en los límites de los Estados de Guerrero y Michoacán, la que generará 600,000 kilovatios y que por su importancia conviene proteger la vegetación existente para asegurar los mayores escurrimientos y evitar en lo posible los azolves.

**Quinto.** Que con la construcción de la carretera Chilpancingo-Tlapa que cruza la región en que se localiza esta zona forestal, se incrementará el turismo nacional y extranjero procedente del sur y sureste del país hacia el Puerto de Acapulco, por cuyo motivo es necesario establecer lugares de esparcimiento y recreo de los que puedan disfrutar los turistas en particular y el público en general.

El decreto estableció en su artículo primero que se declaraba “de utilidad pública el establecimiento de un Parque Nacional con el nombre de Gral. Juan Álvarez, con superficie de 528 hectáreas, en la zona conocida como El Ocotal,

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, pp. 373-375.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

ubicada en el Municipio de Chilapa de Álvarez, Estado de Guerrero, de acuerdo con el plano que ha levantado la Secretaría de Agricultura y Ganadería”.

Asimismo, se señaló que quedaban “sujetas a las modalidades y limitaciones que establecen la Ley Forestal y su Reglamento, con base en lo que previenen los artículos 2° de la propia Ley Forestal y 2° de la Ley de Expropiación, las siguientes áreas, que se tomarán de los ejidos que a continuación se enuncian: Ejido: Xulchichio, con superficie de 316.80 hectáreas Ejido: Petatlán, con superficie de 132 hectáreas. Ejido: Lamacintla, con superficie de 79.20 hectáreas”.

El artículo tercero del decreto establecía de manera pormenorizada los linderos de este Parque Nacional.

Asimismo, se preveía que la administración, conservación, vigilancia y acondicionamiento al uso público del Parque Nacional quedaba en manos de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Dicha instancia procedería al deslinde y amojonamiento de su superficie.

Debe destacarse el artículo sexto del decreto presidencial que señaló: “En todos los trabajos de conservación del bosque, de reforestación, de restauración de suelos y en toda obra tendiente a su mejoramiento, se dará ocupación preferente a los campesinos con cuyas tierras se constituye el Parque Nacional”.

*F. Parque Nacional “El Veladero” (Acapulco)*<sup>33</sup>

Catorce años después, el 17 de julio de 1980, José López Portillo emitiría un decreto por el cual se declaró Parque Nacional el área que corresponde a los terrenos del Anfiteatro de la Bahía de Acapulco. Dicho Parque Nacional llevaría el nombre de “El Veladero”.

Entre los considerandos se señaló:

Que dentro de la problemática de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano que confronta el Estado de Guerrero, ocupa un sitio de relevante importancia el rela-

---

<sup>33</sup> *Ibidem*, pp. 376-392.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

tivo al control de la contaminación y saneamiento ambiental de los Centros de población, así como también la necesidad de establecer zonas verdes arboladas, que al mismo tiempo que ayuden a la solución de los problemas señalados representen, para la población que en ellos radica, espacios gratos con fines de recreación y esparcimiento que mejore la calidad de la vida en la Comunidad.

Que dentro de las ciudades que cuentan con mayores bellezas naturales está la del Puerto de Acapulco en el Estado de Guerrero, que por sus condiciones de clima y variedad de vegetación subtropical, reúnen aquellos requisitos que se han considerado favorables para el establecimiento de un Parque Nacional, que mejore no sólo el aspecto estético, sino que además influya en el mejoramiento del hábitat de los asentamientos humanos del lugar y contribuya a su recreación.

Que se realizaron los estudios y trabajos técnicos necesarios para la posible ubicación de una cubierta verde o zona arbolada que permita y coadyuve a prevenir y combatir la contaminación del ambiente, al mismo tiempo que fomente las actividades de recreación y esparcimiento, llegando a la conclusión que por su configuración topográfica, declive y condiciones climáticas, la única área viable para el cumplimiento de los fines que se persiguen, es el predio cuya descripción topográfico-analítica se da a continuación [...]

Que los terrenos que constituyen el Anfiteatro de la Bahía de Acapulco, que se describen en el considerando anterior, no obstante que por su vocación y aptitudes son idóneos para el establecimiento de un Parque Nacional, han sido ocupados en diversas áreas para usos habitacionales, lo que va en detrimento de la preservación de su flora, propiciando su erosión y paulatina degradación.

Que además de las bellezas naturales que poseen los terrenos a que se refiere este Ordenamiento, que forman parte del cerro conocido como El Veladero, es conveniente destacar su relevancia histórica ya que fue ahí donde las tropas insurgentes bajo el mando de Don José María Morelos y Pavón, obtuvieron un significativo triunfo en aras de nuestra independencia, razón que aunada a las anteriores justifica el establecimiento de un parque nacional en ese lugar para su preservación en beneficio de la colectividad, y como un justo homenaje a uno de los héroes forjadores de nuestra patria.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

De acuerdo con el decreto, después de imponerse la expropiación de los terrenos, se señaló que correspondería “a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la organización, administración, conservación, vigilancia y acondicionamiento del Parque Nacional El Veladero”. Asimismo, el artículo octavo del mencionado decreto señaló:

Publíquese el presente Decreto en el “Diario Oficial” de la Federación y en virtud de ignorarse el nombre y domicilio de los propietarios de la superficie afectada, efectúese una segunda publicación para que surta efectos de notificación personal en los términos del artículo 4º de la Ley de Expropiación.

La segunda publicación del decreto se realizó el 22 de julio del mismo año, es decir, cinco días después de la primera publicación.

*G. Playas Tierra Colorada y Piedra de Tlacoyunque*<sup>34</sup>

El 29 de octubre de 1986, el presidente Miguel de la Madrid publicó el decreto “por el que se determinan como zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control, de las diversas especies de tortuga marina, los lugares en que anida y desova dicha especie”. En los considerandos se señala:

Que las especies de pesca constituyen un recurso natural que forma parte de la riqueza pública de la nación que el estado tiene el deber de conservar para que su aprovechamiento rinda óptimos beneficios sociales.

Que es obligación de la autoridad, establecer medidas favorables para la conservación y desarrollo de las especies pesqueras.

Que de los estudios que han efectuado las Secretarías de Pesca y de Desarrollo Urbano y Ecología se concluye que las distintas especies de tortuga marina han sido ex-

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, pp. 187-190.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

plotadas irracional e inadecuadamente, ocasionando que éstas hayan disminuido de manera significativa y peligrosa.

Que deben preservarse las condiciones de las playas usadas por las tortugas marinas para la anidación y reproducción.

El decreto señala en su artículo primero que “por ser de orden público y de interés social, se determinan como Zonas de Reserva y Sitios de Refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control, de las diversas especies de tortuga marina, los lugares en que dicha especie anida y desova, adyacentes a las playas que se identifican a continuación: [...] **Playa Piedra de Tlaco-yunque, en el Estado de Guerrero**, con una longitud de 11.9 kms., entre los paralelos de Morro de Papanoa 17°16'00” N-101°03'00”W y Barra de San Luis 17°13'00” N-100°56'00”W; **Playa de Tierra Colorada, en el Estado de Guerrero**, con una longitud de 27 kms., entre los paralelos de Barra Tecoaapa 16°30'00” N-98°43'30”W y Punta Maldonado 16°19'30” N-98°34'00” [...].

En el segundo artículo del decreto se señala que “en las áreas a que se refiere el artículo anterior, queda estrictamente prohibido en todo tiempo capturar, perseguir, molestar o perjudicar en cualquier forma a los ejemplares de las especies de tortuga marina que aniden y se reproduzcan en ellas, así como recolectar, poseer y comerciar con sus huevos o sus productos”. Se señala, en el artículo tercero, “asimismo queda prohibido en las zonas de reserva y sitios de refugio que se establecen por el presente instrumento, la destrucción o alteración del medio natural que hace posible la anidación y reproducción de la tortuga marina”. Otra prohibición de encuentra en el artículo séptimo del decreto, que señala que “se prohíbe descargar o infiltrar sin previo tratamiento, en las áreas a que se refiere el Artículo Primero, sustancias, residuos o aguas residuales que contengan contaminantes”.

Los artículos octavo y noveno establecen restricciones adicionales: “La pesca y la navegación frente a las zonas de refugio, en una distancia de cuatro millas marinas, durante las épocas de reproducción y desove, se efectuarán de acuerdo con las normas que al efecto dicten las autoridades competentes” y, “Durante la

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

época de reproducción que en su oportunidad dará a conocer la Secretaría de Pesca, queda prohibida de manera total la pesca o captura de tortuga marina, por cualquier medio en una distancia de 5 millas marinas frente a la zona de refugio. Por lo tanto, la Secretaría de Pesca no autorizará permisos o concesión alguna que contravenga lo dispuesto en este Artículo”.

Respecto de las actividades que se realizarán en las mencionadas zonas de reserva se señala que “La Secretaría de Pesca en coordinación con las de Desarrollo Urbano y Ecología y de Marina, instrumentarán programas de desarrollo y conservación, a los que se invitará a participar a personal de universidades e instituciones de educación superior, de las sociedades cooperativas de producción pesquera y a instituciones privadas interesadas”. Asimismo, “Las Secretarías de Pesca y de Desarrollo Urbano y Ecología, establecerán y operarán campamentos tortugeros cuyas funciones serán entre otras, las actividades de protección de hembras reproductoras, nidos, huevos y crías, así como actividades de investigación científica y vigilancia durante la temporada de reproducción, conforme a las normas que al efecto dicten ambas secretarías”.

El 16 de julio de 2002, apareció publicado en el *Diario Oficial de la Federación* un acuerdo dictado por el Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “acuerdo por el que se determinan como áreas naturales protegidas, con la categoría de santuarios, a las zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control de las diversas especies de tortuga marina, ubicadas en los estados de Chiapas, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas y Yucatán, identificadas en el decreto publicado el 29 de octubre de 1986”. En dicho documento se estableció en el apartado de los considerandos:

Que las áreas naturales protegidas deben conceptualizarse como instrumentos estratégicos para la preservación de la biodiversidad, constituidas por porciones del territorio nacional, terrestres o acuáticas, representativas de los diferentes ecosistemas, en donde el ambiente original no ha sido significativamente alterado por el hombre,

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

sujetas a diversos regímenes de protección, conservación, restauración y aprovechamiento sustentable de sus recursos;

Que la política sobre administración, operación y desarrollo sustentable de las áreas naturales protegidas requiere de categorías homogéneas que faciliten su manejo, acordes con las disposiciones legales y los principios nacionales e internacionales vigentes en la materia;

Que es necesario dotar a las áreas naturales protegidas existentes, de una categoría acorde con su vocación actual, en términos de la legislación en la materia, para dar mayor certeza y seguridad a la política de protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas incorporados en la declaratoria correspondiente; [...]

Que el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas emitió su opinión indicando que un tercer grupo de áreas naturales protegidas presentan condiciones adecuadas de biodiversidad, endemidad, singularidad, extensión y grado de conservación, que deben ser recategorizadas de acuerdo a su vocación natural e importancia ecológica, con la finalidad de mantener y desarrollar capacidades de infraestructura institucional, humana y física para su manejo y operación, de tal manera que se constituyan en áreas con una referencia legal acorde con la legislación vigente en la materia;

Que de acuerdo con lo anterior, las zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control de las diversas especies de tortuga marina, mencionadas en el considerando quinto de este Acuerdo, reúnen las características necesarias para ser recategorizadas como santuarios, con la finalidad de cumplir alguno o algunos de los propósitos establecidos en el artículo 45 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y cuya caracterización sea análoga o similar a la descripción de algunas de las áreas naturales protegidas de competencia federal prevista en el artículo 46 de dicho ordenamiento [...].

El artículo primero del acuerdo señaló que “se determinan como áreas naturales protegidas, con la categoría de santuarios, a las zonas de reserva y sitios de refugio para la protección, conservación, repoblación, desarrollo y control de las diversas especies de tortuga marina, ubicadas en los estados de Chiapas, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas y Yucatán, identificadas en

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 29 de octubre de 1986”.

Diremos, a efectos de información, que la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA), contiene las definiciones legales de parque nacional y de santuario nacional. Así, el artículo 50 LGEEPA señala que “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, 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. // En los parques nacionales sólo podrá permitirse la realización de actividades relacionadas con la protección de sus recursos naturales, el incremento de su flora y fauna y en general, con la preservación de los ecosistemas y de sus elementos, así como con la investigación, recreación, turismo y educación ecológicos”. Asimismo, de acuerdo con el artículo 55 LGEEPA, “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. // En los santuarios sólo se permitirán actividades de investigación, recreación y educación ambiental, compatibles con la naturaleza y características del área”.

Así, siguiendo la evolución de la actividad de las autoridades federales, puede señalarse que a la fecha, Guerrero cuenta con tres parques nacionales y dos santuarios nacionales, según se advierte en el siguiente cuadro:<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Consulta del 7 de febrero de 2012, en: [http://www.parkswatch.org/patables/tablamex\\_spa.php](http://www.parkswatch.org/patables/tablamex_spa.php)

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

Nombre	Superficie (ha)	Año de creación	Ecorregión(es)
<b>Parques Nacionales</b>			
<b>El Veladero</b>	3,617	1980	Bosques secos de Balsas
<b>General Juan Álvarez</b>	528	1964	Bosques secos de Balsas
<b>Grutas de Cacahuamilpa</b>	1,600	1936	Bosques secos de Balsas/Bosques de pino y roble transvolcánicos
<b>Santuarios Nacionales</b>			
<b>Playa de Tierra Colorada</b>	54	1986	Pacífico Tropical Mexicano
<b>Playa Piedra de Tlaco-yunque</b>	29	1986	Pacífico Tropical Mexicano

Mención aparte merecen algunos esfuerzos locales para el establecimiento de áreas naturales protegidas. Nos enfocaremos en cuatro decretos emitidos por el Ejecutivo Estatal:

*H. Parque Ignacio Manuel Altamirano (Acapulco)*<sup>36</sup>

José Francisco Ruiz Massieu emitió el decreto por el que se establece el régimen ecológico del Parque Ignacio Manuel Altamirano, en Acapulco. En los considerandos del decreto respectivo se señalaban algunos de los antecedentes del proyecto del mencionado Parque:

Que Acapulco debe evitar riesgos ecológicos por su acelerado proceso de crecimiento demográfico y urbanización;

Que en 1979 fue expropiado por el Gobierno del Estado de Guerrero el predio que ocupó el Hotel “Papagayo”, con una superficie de alrededor de 220 mil m<sup>2</sup>, para la construcción de un parque recreativo, al cual se le impuso el nombre de Ignacio Manuel Altamirano. Conforme al plan maestro de ese parque se construyeron áreas e

<sup>36</sup> *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, no. 5, 15 de enero de 1993.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

instalaciones de uso gratuito; y áreas e instalaciones concesionadas a particulares para aprovecharse mediante pagos;

Que, sin embargo, los predios que conforman al Parque Ignacio Manuel Altamirano no formaban parte del patrimonio del Gobierno del Estado, si no hasta 1990, once años después de haber expropiado e instaurado dos largos juicios el Parque Ignacio Manuel Altamirano se convirtió en propiedad incontrovertible del Gobierno del Estado, con una superficie de 220 mil m<sup>2</sup>, y al cual se le están destinando cuatro millones de nuevos pesos, para su rehabilitación;

Que siendo el Parque Ignacio Manuel Altamirano una de las riquezas ecológicas con las que cuenta Acapulco, debe ser preservado asegurándose su destino en coordinación con las acciones que en la materia impulsó el Gobierno federal, y que esa medida es parte de las que se están aplicando en el citado Municipio con finalidades ambientales como son la planta de tratamiento de aguas negras de la Ciudad y la de Puerto Marqués; el apoyo al Gobierno federal en la vigilancia del Parque Nacional “El Veladero” para evitar nuevos asentamientos; el programa de reforestación, el manejo racional de las playas; la limpieza de la bahía con el apoyo de la Secretaría de Marina; la creación de la empresa mixta “Acalimpia”; el programa de control de arroyos y barrancas y la declaratoria del régimen ecológico del Club de Golf de Acapulco mediante acuerdo del Ejecutivo [...].

El decreto estableció en su artículo primero que “el Parque Ignacio Manuel Altamirano, ubicado en la Ciudad y Puerto de Acapulco con una superficie de 220,000 m<sup>2</sup>, cuyas colindancias son Al Norte con la Avenida Cuauhtémoc, Al Sur con la Avenida Costera Miguel Alemán, Al Este con la Calle Alvaro Amézquita y Al Oeste con la Calle Juan Sebastián Elcano, será reserva ecológica de la Ciudad y Puerto de Acapulco, por lo que su uso, aprovechamiento y destino no podrá modificarse por autoridades estatales y municipales”.

Respecto de los objetivos perseguidos con la creación del Parque se señaló que regirían su operación y programas el logro de los siguientes objetivos: la recreación popular; el disfrute ciudadano de sus instalaciones y equipamiento; el disfru-

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

te turístico; el cultivo e impulso de la cultura ecológica, y la conservación y la protección ecológicas.

El decreto estableció una prohibición a diversas instancias estatales y municipales para el otorgamiento de “licencias, permisos o autorización alguna en cuanto construcciones, funcionamiento, fraccionamiento, densidades o usos del suelo, cuando ello no se ajuste al destino actual del Parque”. Serían, en términos del artículo sexto del decreto, “el Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Planeación, Presupuesto y Desarrollo Urbano, la Comisión de Ecología, y el Ayuntamiento de Acapulco”, las dependencias encargadas de proveer la observancia del régimen establecido en el propio Decreto.

Asimismo, en el artículo séptimo se señaló que “para coadyuvar a la mejor observancia de este Decreto el Ayuntamiento de Acapulco y la Secretaría de Planeación, Presupuesto y Desarrollo Urbano, proveerán la formación de un Comité ciudadano en los términos de la Ley que establece las bases para el Fomento de la Participación de la Comunidad y la implantación de un programa de difusión de cultura ecológica del parque”.

*I. El Nanchal (Chilpancingo)*<sup>37</sup>

El 16 de febrero de 2010 se publicó el *Decreto por el que se declara área natural protegida con el carácter de reserva estatal, a “El Nanchal”, ubicado en los bienes ejidales de San Miguel municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, con jurisdicción estatal.*

La información contenida en el mencionado decreto, es de una abundancia tal que vale la pena remitir a los interesados a su lectura. Señalaremos únicamente que en el decreto se manifiesta que los habitantes de las comunidades comprendidas en la reserva natural que se crea, solicitaron “al Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, declarar a esta zona como Área Natural Protegida bajo la modalidad de Reserva Estatal”.

---

<sup>37</sup> *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, no. 14, 16 de febrero de 2010.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

El artículo primero del decreto señala que “se declara Área Natural Protegida con el Carácter de Reserva Estatal al predio “El Nanchal”, ubicado en los bienes ejidales de “San Miguel”, Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, con una superficie de 1,383.40 hectáreas”. Asimismo, se expresa de manera exhaustivo la riqueza biológica presente en la nueva reserva estatal.

Se reconoce en el artículo tercero que “la administración, conservación y vigilancia, queda a cargo del ejido “San Miguel”, legítimo poseedor de la Reserva Estatal “El Nanchal”, con la participación que corresponda a las dependencias de la Administración Pública Estatal y del Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero conforme a los acuerdos de coordinación a que se refiere el artículo quinto de este Decreto; por tanto el Gobierno Estatal no expropiará ni ocupará administrativamente los terrenos correspondientes al Área Natural Protegida”.

*J. Palos Grandes (Huitzucó)*<sup>38</sup>

En los mismos términos de “El Nanchal”, se expidió el decreto para declarar área natural protegida, con el carácter de reserva estatal el predio “Palos Grandes”, en el municipio de Huitzucó de los Figueroa, Gro. Debe mencionarse que los considerandos del decreto reproducen en lo esencial lo dicho en el decreto de “El Nanchal”, por lo que no abundaremos en ello, remitiendo a la consulta del documento oficial.

El artículo primero del decreto expresó: “Se declara Área Natural Protegida con el Carácter de Reserva Estatal al predio “Palos Grandes”, ubicado en el Municipio de Huitzucó de los Figueroa, en el Estado de Guerrero, con una superficie de 448.13 hectáreas”. Al igual que en el anterior caso, el artículo tercero del decreto señaló que “La administración, conservación y vigilancia, queda a cargo de los legítimos dueños del predio en donde se ubica la Reserva Estatal “Palos Grandes”, con la participación que corresponda a las dependencias de la Administración Pública Estatal y del Municipio de Huitzucó de los Figueroa, Guerrero, con-

---

<sup>38</sup> *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, no. 15, 19 de febrero de 2010.

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

forme a los acuerdos de coordinación a que se refiere el artículo quinto de este Decreto; por tanto el Gobierno Estatal no expropiará ni ocupará administrativamente los terrenos correspondientes al Área Natural Protegida”.

Por cuanto hace a la protección que merece la diversidad biológica, el artículo décimo estableció “veda total e indefinida de caza y captura de las especies de fauna endémicas, sujetas a protección especial, amenazadas y en peligro de extinción, que se localicen dentro de la Reserva Estatal “Palos Grandes”. Al efecto, se listan las especies animales y vegetales objeto de la veda.

*K. El Pericón (Huitzucó)*<sup>39</sup>

En los mismos términos de los decretos expedidos en los casos de “El Nanchal” y “Palos Grandes”, se expidió el decreto para declarar área natural protegida, con el carácter de reserva estatal el predio “El Pericón”, en el municipio de Huitzucó de los Figueroa, Gro. Como se mencionó en el caso de la reserva estatal de “Palos Grandes” los considerandos del decreto reproducen en lo esencial lo dicho en el decreto de “El Nanchal”, por lo que tampoco se abundará sobre el particular, remitiendo a la consulta del documento oficial.

En lo que interesa el decreto señala: “Se declara Área Natural Protegida con el Carácter de Reserva Estatal al predio “El Pericón”, ubicado en el Municipio de Huitzucó de los Figueroa, en el Estado de Guerrero, con una superficie de 369.78 hectáreas”.

Este decreto, siguiendo el modelo de los dos anteriores, establece lineamientos relativos a la administración de la reserva, las prohibiciones que resultan a efectos de la protección de la diversidad biológica y las obligaciones que se reconocen en el manejo de la reserva.

Queda, sólo a efectos de hacer una reflexión particular sobre la necesidad de ampliar el régimen de protección forestal, mencionar el caso especial de la zona conocida como Omiltemi, en el municipio de Chilpancingo.

---

<sup>39</sup> *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, no. 15, 19 de febrero de 2010.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

*L. Omiltemi*

Esta zona se encuentra a 20 km de Chilpancingo, enclavada en la Sierra Madre del Sur, con una extensión de aproximadamente 3,000 hectáreas. Posee enorme riqueza biológica y ecológica gracias a su diversidad de ambientes: su topografía, con altitudes que van de los 1800 a los 2800 msnm, permite que esta zona tenga distintos subtipos de clima templado subhúmedo; en ella existe un poblado que lleva el mismo nombre y que tenía 181 habitantes, de acuerdo al censo poblacional levantado el año 2000 por el INEGI; en 2005, registró 175.

Se considera que Omiltemi es una zona estratégica para el municipio de Chilpancingo, ya que en ella ocurre la recarga de los acuíferos que abastecen de agua a la ciudad capital; por ello debe evitarse a toda costa la deforestación, que provoca serios problemas de erosión y disminuye los manantiales. Existen bosques de pino, encino y pino-encino y una amplia riqueza de flora y fauna, conociéndose 205 clases de hongos macroscópicos, 505 especies de plantas vasculares y 103 de orquídeas; y dentro de la fauna, 161 especies de mariposas, 39 de anfibios y reptiles, 130 de aves y 29 de mamíferos. A pesar de tal riqueza y de la importancia que tiene esta zona, no se ha declarado su protección, lo cual resulta indispensable.<sup>40</sup> Se deja simplemente anotado que uno de los problemas suscitados, tiene que ver con la definición acerca de qué nivel de autoridad debe hacerse cargo de su cuidado y conservación.

IX. REFLEXIÓN FINAL

El tema de los recursos forestales, y en general de la biodiversidad del Estado de Guerrero, requiere de una amplia difusión y discusión, que permitan conocer a

---

<sup>40</sup> “Imposibilitado, Omiltemi para ser declarado área protegida”, *Diario de Guerrero, Chilpancingo, Gro.*, 24 de septiembre de 2010. Consulta en: <http://guerrero-cultural45.blogspot.com/2010/09/sobre-omiltemi-como-area-natural.html>

NOTAS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO, CON REFERENCIA AL  
ESTADO DE GUERRERO

fondo la problemática que se enfrenta. Lo mismo se requiere de diagnósticos generales<sup>41</sup> que análisis particularizados.<sup>42</sup>

La información aquí contenida es apenas una muestra mínima de la importancia que tiene el conocimiento del régimen jurídico de nuestros recursos naturales, que nos lleva de manera inexorable a preguntarnos acerca de cuáles son tales recursos. En términos bióticos no cabe duda que la riqueza del estado en la materia es inconmensurable, sin embargo, el desconocimiento de la misma provoca su desaprovechamiento, descuido e irreparable pérdida, lo que como se mencionó al inicio puede considerarse vinculado con el creciente nivel de pobreza en la entidad. Aunque es evidente que resulta necesario estudiar esta vinculación, también resulta palpable la sobrexplotación, pérdida o agotamiento de algunos recursos y la contaminación de otros, a lo cual se acompaña un proceso de depauperización social, especialmente (y paradójicamente) en las zonas con mayor diversidad natural.

La restauración o mejora de tales recursos naturales resulta urgente y para ello se requiere un amplio proceso educativo, que permita formar entre la ciudadanía una conciencia ecológica que dé pauta a mayor participación en la toma de decisiones y en el diseño e implementación de las políticas públicas orientadas a tal rubro. Este proceso permitirá en el mediano plazo el reconocimiento de que resulta valioso a la sociedad y al Estado el cuidado, conservación y mejoramiento de nuestros recursos naturales. A largo plazo deberá pensarse en la puesta en marcha de proyectos que atiendan una visión turística basada en dichos recursos y que

---

<sup>41</sup> Resulta ilustrativa sobre el desconocimiento de nuestra realidad ambiental y forestal, la obra de Tomás Bustamante Álvarez, *La tragedia de los bosques de Guerrero. Historia ambiental y las políticas forestales*, México, Fontamara, Instituto de Estudios Parlamentarios “Eduardo Neri”, 2003. Puede consultarse también: Armando Ríos Piter, Carlos Toledo Manzur y Armando Bartra Vergés, coords., *Construyendo el desarrollo rural integral y sustentable en Guerrero*, México, Gobierno del Estado de Guerrero, FAO-México, 2009, 2 v.

<sup>42</sup> Véase por ejemplo, Pedro Vidal Tello Almaguer, *Obstáculos al desarrollo local. Un estudio de caso en la Sierra de Guerrero*, tesis de doctorado en Geografía, México, UNAM, 2010.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA (UN MUNDO SIN INSECTOS)

puedan combinarse con un turismo cultural, que diversifique el modelo actual de un turismo de playa.

Hay mucho pendiente en la materia, pero como se advierte, hay instrumentos jurídicos que pueden hacerse valer, en aras de lograr que esos recursos naturales constituyan el sustrato indispensable para el ejercicio del derecho a un medio ambiente sano, indispensable para el desarrollo personal y social de los guerrerenses, pero también que constituyan la oportunidad de diversificar el modelo económico local, en aras de contribuir a la erradicación de la pobreza, doblemente lamentable en un estado tan rico como el de Guerrero.