



Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales

TENENCIA DE LA TIERRA Y PROTECCION
DE LOS RECURSOS NATURALES
EN LAS AREAS NATURALES PROTEGIDAS MEXICANAS

Tesis presentada por
Jade Latargère
Promoción 2005-2007

Para optar por el grado de
Maestro en Estudios Urbanos

Director de tesis
Vicente Ugalde

Lector
José Luis Lezama

México, D.F.
Marzo 2009

A mi abuela Marguerite

Extinciones

*No sólo las ballenas
los delfines los osos
los elefantes los mandriles
la foca fraile el bontebok
los bosques la amazonia
corren peligro de extinguirse*

*también enfrentan ese riesgo
las promesas/los himnos
la palabra de honor/la carta magna
los jubilados/los sin techo
los juramentos mano en biblia
la ética primaria/ la autocrítica
los escrúpulos simples
el rechazo al soborno
la candida vergüenza de haber sido
y el tímido de ya no ser*

*habría por lo tanto que tapar
con buena voluntad y con premura
el agujero cada vez más grande
en la capa de ozono/ y además
el infame boquete en la conciencia
de los decidores/ así sea*

Mario Benedetti

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a todas las personas que por sus conocimientos, su experiencia o simplemente su sonrisa, hicieron posible esta tesis.

Gabrieliño por acompañarme en esta nueva aventura.

El Doctor Vicente Ugalde que desde el principio me apoyó en este trabajo.

Cecilia Cantú que me llevó a recorrer el Desierto de Los Leones y me compartió sus experiencias y conocimientos.

El Arquitecto Juan Bezaury por sus consejos y asesoría que me ayudó a seguir adelante en este trabajo.

La Secretaria de Relaciones Exteriores, que me proporcionó recursos para poder realizar esta tesis.

Tenencia de la tierra y protección de los recursos naturales en las áreas naturales protegidas mexicanas

INDICE

Introducción	11
Capítulo 1. El modelo mexicano de áreas naturales protegidas en debate	13
1. <u>La política de áreas naturales protegidas en México</u>	
a. el principio de la política de áreas naturales protegidas en México (1917-1982)	
b. hacia la consolidación la política mexicana de áreas naturales protegidas (1983-hoy)	
c. Hacia un balance del Sistema de Nacional de Áreas Naturales Protegidas	
2. <u>El modelo mexicano de áreas naturales protegidas</u>	
a. Régimen de propiedad y áreas naturales protegidas en México	
b. El modelo mexicano de áreas naturales protegidas	
c. El modelo mexicano de ANP en debate	
3. <u>Tenencia de la tierra y protección de los recursos naturales</u>	
a. Propiedad pública versus propiedad privada	
b. Derechos de propiedad y protección de ecosistemas	
c. Un debate muy actual	
Capítulo 2. Tenencia de la tierra y características del sistema de protección en las ANP mexicanas	35
1. <u>Propiedad de la tierra, aprovechamiento y restricciones en las áreas naturales protegidas mexicanas</u>	
a. Propiedad de la tierra y aprovechamiento de los recursos naturales	
b. El caso del Parque Nacional Tulum	
c. Legislación ambiental y propiedad de la tierra	
d. Propiedad de la tierra y sistema de protección en las áreas naturales protegidas mexicanas	
2. <u>Propiedad de la tierra y gestión ambiental</u>	
a. Hacia el desarrollo sustentable en las ANP	
b. El caso del Parque Nacional Desierto de Los Leones	
c. Propiedad y gestión ambiental	
3. <u>Consideraciones Finales</u>	
Capítulo 3. Tenencia de la tierra y perennidad del sistema de protección en las ANP mexicanas	55
1. <u>Mercantilización de las tierras en las ANP mexicanas</u>	
a. los terrenos de propiedad pública	
• Terrenos nacionales, federales y estatales	
• Derecho y venta de terrenos nacionales en las ANP	
• Terrenos nacionales y reparto agrario	

- El proceso de venta de terrenos nacionales en las ANP
- Los terrenos de propiedad estatal
- b. los terrenos de propiedad privada
 - La propiedad particular
 - La propiedad ejidal
 - La propiedad comunal
 - Terrenos de propiedad privada y mercantilización
- 2. Cambio de uso de suelo en las ANP mexicanas
 - a. Mercantilización de tierras e impactos ambientales
 - b. Cambios de uso de suelo en las áreas naturales protegidas mexicanas
 - c. Infracciones ambientales y sanciones
- 3. Consideraciones finales

Capítulo 4. El difícil paso a la propiedad pública.....77

1. La tierra y los conflictos agrarios, dos elementos de gran importancia en la historia mexicana

- a. la tierra en la historia mexicana
 - La tierra, una reivindicación constante en la historia mexicana
 - La tierra y sus significados en México
 - La tierra en las áreas naturales protegidas mexicanas
- b. los conflictos agrarios en la historia mexicana
 - Los conflictos agrarios en México
 - Los conflictos agrarios en las áreas naturales protegidas mexicanas
2. El difícil paso a la propiedad pública
 - a. El fracaso de las expropiaciones en las ANP
 - Expropiación y ANP
 - Expropiación y conflictos agrarios en las ANP
 - b. Tierra y expropiación en las ANP
 - Expropiación y despojos de tierras en las ANP
 - El caso de la Isla de Espíritu Santo y de Calakmul
 - Tierra, propietarios y expropiaciones dentro de las ANP
3. Consideraciones finales

Capítulo 5. Conclusiones.....101

1. Ineficiente propiedad privada e imposible propiedad pública
 2. Mejorar el sistema de protección ambiental en los terrenos de propiedad privada

- a) Instrumentos legales para la conservación
- b) Una reforma jurídica necesaria
3. Consideraciones finales

Bibliografía.....111

Anexo Metodológico.....115

Anexos119

Abreviaturas

ANP	Áreas Naturales Protegidas
APFF	Área de Protección de Flor y Fauna
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
INE	Instituto Nacional de Ecología
LGEEPA	Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
PAOT	Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial
PET	Programa de Empleo Temporal
PN	Parque Nacional
PROCOREF	Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales
PRODERS	Programa de Desarrollo Regional Sustentable
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
PRONARE	Programa Nacional de Reforestación
PSA	Programa de Pago por Servicios Ambientales
RBS	Reserva de la Biosfera
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas
SRA	Secretaría de Reforma Agraria

Introducción

A diferencia de otros países en el mundo, en México, las áreas naturales protegidas no son de propiedad pública. Al decretar un área natural protegida, el Estado mexicano deja intacta la propiedad del suelo y se contenta con imponer restricciones a los propietarios, tal como lo permite la Constitución Mexicana: “la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana”¹. En este contexto, la mayoría de las áreas naturales protegidas en México comprenden a la vez terrenos de propiedad pública (federal, estatal) y terrenos de propiedad privada (ejidal, comunal, particular). A nivel nacional, se estima que 64% de los predios comprendidos dentro de las ANP son de propiedad privada y solamente 36% de propiedad pública.

El presente trabajo tiene por objetivo analizar la eficiencia del modelo mexicano de áreas naturales protegidas, desde el enfoque de la tenencia de la tierra. Actualmente, en muchas áreas naturales protegidas mexicanas no se logra la eficiente protección de los ecosistemas: en el Parque Nacional Tulum por ejemplo, se han construido varios edificios hoteleros, aunque legalmente la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente prohíbe todo tipo de aprovechamiento en las zonas que han sido declaradas Parques Nacionales. En otras áreas naturales protegidas del país se están talando los bosques, poniendo en peligro la sobrevivencia de la fauna nativa. Mucha gente considera que la fragilidad del modelo de conservación en México tiene que ver con el hecho que los terrenos dentro de las áreas naturales protegidas siguen teniendo dueños: el régimen de propiedad privada podría constituir una de las principales debilidades del modelo mexicano de áreas naturales protegidas.

Sin embargo, a la fecha, la veracidad de esta afirmación no ha sido demostrada en ninguna investigación. Tampoco tiene sustento legal: teóricamente en México, no existe diferencia entre las áreas naturales protegidas de propiedad pública y las áreas

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, *Diario oficial de la Federación*, 5 de Febrero de 1917 [última reforma DOF 20-VI-2005].

naturales protegidas de propiedad privada. El sistema de protección no depende de la tenencia de la tierra, sino de las características físicas del área en proteger. El objetivo de este trabajo consiste entonces en determinar si en el contexto mexicano algún tipo de tenencia (pública o privada) resulta más eficiente para la protección de los ecosistemas, analizando los conflictos que se generan en cada régimen de propiedad. ¿Existen diferencias entre el sistema de protección ambiental que se implementa en las ANP de propiedad pública y las ANP de propiedad privada? ¿El régimen de propiedad privada plantea dificultades para la protección de los ecosistemas en las ANP, como muchos afirman?

Este trabajo está integrado por cinco capítulos. En el primero, realizamos un breve recuento de la política mexicana de áreas naturales protegidas y presentamos las principales características del actual modelo mexicano de áreas naturales protegidas. Discutimos la relación que existe entre tenencia de la tierra y protección del medio ambiente, haciendo énfasis en el hecho que ningún tipo de propiedad es por esencia mejor para la conservación de los ecosistemas. En ciertos contextos, la propiedad privada puede resultar más adecuada que la propiedad pública para la protección ambiental.

En el segundo y tercer capítulos, analizamos el sistema de protección ambiental en las áreas naturales protegidas mexicanas, basándonos en el estudio de algunos casos concretos (Tulum, Desierto de Los Leones). Mostramos que aunque teóricamente no existe diferencia entre las ANP de propiedad pública y las ANP de propiedad privada, en realidad las características y la duración del sistema de protección varían en función del régimen de propiedad. Actualmente, el régimen de propiedad privada no garantiza una protección eficiente y duradera de los ecosistemas en México.

En el cuarto capítulo y quinto capítulo de este trabajo, intentamos sugerir algunas soluciones que puedan permitir mejorar el modelo mexicano de áreas naturales protegidas. Analizamos los casos de algunas áreas naturales protegidas (los Tuxtlas, Tulum) donde el Estado ha procedido a la expropiación de terrenos, para determinar en qué medida el paso a la propiedad pública puede ser una solución a las deficiencias del modelo mexicano de áreas naturales protegidas. En el quinto capítulo, insistimos en la necesidad de realizar una reforma jurídica para poder garantizar la protección de los ecosistemas en las ANP mexicanas.

Capítulo 1: El modelo mexicano de áreas naturales protegidas en debate

1. La política de áreas naturales protegidas en México

a. El principio de la política de áreas naturales protegidas en México (1917-1982)

Desde siempre, las sociedades humanas han usado y alterado la naturaleza con el fin de construir un mundo adaptado a sus necesidades. Las ciudades han crecido a costa de la creciente destrucción de la naturaleza. La agricultura misma supone la transformación del medio natural: para producir vegetales y animales que pueda consumir, el hombre debe acondicionar la tierra y destruir la flora nativa que ahí se encuentra.

La idea de conservar la naturaleza nace de la relación inherentemente antagónica que los hombres tienen con el medio natural. El desarrollo de la civilización humana provoca crecientes daños al mundo natural. Sin una política oficial de conservación, espacios naturales muy valiosos podrían desaparecer. Por eso, el origen de las primeras áreas naturales protegidas es muy antiguo. Según Flasher, remontaría a más de 3000 años en el Egipto antiguo, bajo el reino del faraón Akhnátan (Melo, 2002: 15). Más recientemente, en la época prehispánica, se conoce que el rey poeta Nezahualcóyotl fundó en el siglo XV un jardín botánico sobre el cerro Tetzocotzingo.

En la época moderna, las primeras áreas naturales protegidas surgen en Estados Unidos, al final del siglo pasado, cuando los estragos causados por la revolución industrial empezaron a volverse evidentes. Bajo la recomendación de Nathaniel Langford, el entonces presidente de la República Ulises S. Grant propuso la creación de un Parque Nacional en la región de Yellowstone, propuesta que fue aprobada por el Congreso en marzo de 1872. La ley estableció que la zona quedara bajo propiedad pública y se destinara para uso y disfrute de la población americana. En los años siguientes, el concepto de Parque Nacional se difunde rápidamente al resto del mundo. Canadá lo adopta en 1885, Nueva Zelanda en 1894. En América Latina, uno de los primeros países a hacer uso del concepto fue México, que declaró la zona boscosa conocida como Desierto de Los Leones Parque Nacional en 1917, con el fin de proteger los manantiales que albergaba y satisfacer la demanda recreativa de la población mexicana.

Para muchos, este evento marca el principio de la política mexicana de áreas naturales protegidas (Semarnap, 1996: 51). Desde entonces, la creación de áreas naturales protegidas en México se multiplicó y varias porciones del territorio mexicano fueron decretadas Parques Nacionales. A principios de la década de los ochenta, se contaban 56 Parques Nacionales en el país, más otras cuantas áreas naturales protegidas, con diferentes estatutos (Reservas Forestales, Reserva Científica, Zona de Recursos Faunísticos) (Semarnap, 1996: 52). Sin embargo, a pesar de estos “logros”, la política mexicana de áreas naturales protegidas de estos primeros años demostró ser bastante imperfecta y discontinua. Por un lado, no todos los gobiernos se mostraron igualmente conservacionistas. El gobierno del general Lázaro Cárdenas fue el más activo, al decretar la creación de 36 Parques Nacionales. Los gobiernos del General Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán Valdez en cambio demostraron menos interés en la problemática, al decretar la creación de sólo 5 Parques Nacionales. Y bajo los gobiernos de Adolfo López Mateos, Gustavo Díaz Ordaz y Luís Echeverría, no se registró la creación de ninguna área protegida.

Por otro lado, durante estos decenios, la administración de los parques nacionales pasó de un sector institucional a otro, sin que se lograra establecer un marco legal e institucional claro para su administración y su gestión. De hecho, contrariamente a lo que pasó en Estados Unidos donde simultáneamente a la creación de los primeros parques nacionales se definieron nuevas responsabilidades institucionales², en México se decretaron los primeros Parques Nacionales mucho antes de que se empezara a gestionar un marco legal e institucional para su administración, en parte debido a la presencia del movimiento revolucionario. Las primeras disposiciones jurídicas relativas a los Parques Nacionales aparecen 10 años después, con la promulgación de la primera Ley Forestal (1926) y resultan muy incompletas. Los dos artículos que remiten a áreas protegidas se contentan con mencionar que “los terrenos forestales cuya ubicación, configuración, topografía y otras circunstancias, constituyen una belleza natural propicia *para el recreo público y fomento del turismo*, deben declararse “parques nacionales” ” y que “el Ejecutivo puede expropiar cualquier terreno que a su juicio debe declararse reserva forestal” (Melo, 2002: 39). En realidad, no es sino hasta el gobierno del Presidente

² El Parque Nacional de Yellowstone quedó desde su creación a cargo del Ministerio del Interior.

Lázaro Cárdenas que una administración quedó oficialmente encargada de la gestión de los Parques Nacionales, en este entonces, el Departamento Autónomo Forestal y de Caza y Pesca. En los años siguientes, la adscripción sectorial de los Parques fue cambiando, pasando de una Secretaría a otra, de un departamento a otro, conforme evolucionaba la Secretaría de Agricultura. Pero las áreas naturales protegidas siguieron siendo concebidas como zonas forestales, y como tal, siguieron siendo reguladas por la Ley Forestal y a cargo de Direcciones cuya tarea era la administración de zonas forestales. En lugar de crear un nuevo marco jurídico, las leyes forestales se fueron enriqueciendo con nuevas disposiciones: en la Ley Forestal de 1960, 10 artículos trataban el tema de áreas naturales protegidas, considerablemente más que en las primeras leyes forestales. Y ocasionalmente, las Direcciones Forestales fueron incorporando Departamentos dedicados a la gestión de Reservas y Parques, como bajo el gobierno de Miguel Alemán.

Finalmente, cabe mencionar que en el marco de esta discontinuidad legal e institucional, nunca se definieron criterios claros para el establecimiento de Parques Nacionales y Reservas Naturales. Si en la primera Ley Forestal, los Parques Nacionales tenían un objetivo exclusivamente recreativo, la Ley Forestal de 1942 dispone que se declararán parques nacionales los sitios de interés histórico o de gran belleza natural que resulta conveniente conservar *para asegurar la existencia de la fauna y flora nativa*. La confusión llegó a su colmo en 1978 cuando bajo la Presidencia de José López Portillo, se estableció que la administración de los Parques quedaría a cargo de diferentes instituciones, según la función que desempeñaban: bajo la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, los Parques Nacionales destinados a la conservación de ecosistemas (recursos hídricos, fauna tropical, flora, etc...); bajo la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, los Parques Nacionales destinados a satisfacer las necesidades recreativas de la población mexicana.

Estas confusiones legales, institucionales y conceptuales diluyeron responsabilidades e impidieron que el gobierno tomara las medidas necesarias para la eficiente conservación de los recursos naturales. Los Parques Nacionales se establecieron, sin que el gobierno tuviera una clara conciencia de lo que se debía conservar y sin que tuviera recursos suficientes para su protección. Muchos parques, especialmente en la zona centro del país (por ejemplo, los Cumbres del Ajusco) se fueron

urbanizando, independientemente del objetivo de conservación que había motivado su creación.

b. Hacia la consolidación de la política mexicana de áreas naturales protegidas (1983-2006)

La política de áreas naturales protegidas mexicana va a ir adquiriendo más coherencia a partir del gobierno de Miguel de La Madrid, bajo la influencia del nuevo movimiento conservacionista internacional. En los setenta, la publicación de *Los límites del crecimiento* generó una toma de conciencia sobre la necesidad de promover un desarrollo económico más sustentable. Para promover una utilización racional de los recursos de la biosfera, la UNESCO inició a partir de 1972 un programa de investigación denominado *El hombre y la Biosfera* cuyo objetivo era proponer nuevas alternativas para la conservación de los recursos naturales. Poco a poco, México fue sacando provecho de estas reflexiones y a finales de los años setenta, el gobierno de José López Portillo adopta la fórmula de Reserva de la Biosfera, símbolo de un nuevo esquema de conservación donde la participación de los actores locales y académicos es un elemento clave. Las primeras reservas de la biosfera a ser decretadas fueron Montes Azules en Chiapas (1978) y Mapimi y Michilla en Durango (1979).

A partir de los años ochenta, el compromiso conservacionista del Estado mexicano se fue institucionalizando con el fin de volver más eficiente la política de áreas naturales protegidas. Bajo el gobierno de Miguel de La Madrid, se inicia un proceso de reforma administrativa, que culmina con la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) que, a través de la Subsecretaría de Ecología y la Dirección General de Parques, Reservas y Áreas Ecológicas Protegidas, tiene a su cargo la organización y administración de los Parques Nacionales. Conciente de la gran riqueza y variedad de los recursos naturales en México, esta Secretaría funda en 1984 el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINAP), con el fin de establecer criterios unificados para la creación, representación y administración de las áreas naturales protegidas. Al integrar las áreas naturales protegidas en un único sistema, se busca mejorar la política de áreas naturales protegidas, aumentando la representatividad de ecosistemas hasta entonces subrepresentados (en especial, los ecosistemas áridos) y

canalizando recursos donde más se requiere. Efectivamente, en este sexenio, se crearon áreas naturales protegidas en lugares claves del territorio: el Vizcaíno en Baja California (Reserva de la Biosfera), el Corredor Biológico Chichinautzin (Área de Protección de Flora y Fauna), la Reserva de la Mariposa Monarca en Michoacán (Zona de Recursos Faunísticos).

Este proceso de reorganización administrativa e institucional continúa con la promulgación en 1988 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEyPA), instrumento jurídico esencial de la nueva política mexicana de áreas naturales protegidas. Aunque esta ley tiene un objetivo más amplio que la sola conservación de los recursos naturales, al pretender ordenar de manera ecológica el territorio mexicano, pone énfasis sobre las áreas naturales protegidas, a las cuales consagra el Título Segundo. Entre sus lineamientos principales, está la institucionalización de la participación de las comunidades, tanto en el establecimiento de las ANP, como en su administración y vigilancia. Asimismo, la ley establece las normas básicas para la creación y administración de las ANP y estipula las actividades que están o no autorizadas en áreas de conservación, proponiendo para el futuro el diseño de planes de manejo en cada área natural protegida. Para más claridad, la ley modifica las categorías de manejo de las áreas protegidas, eliminando unas, juntando otras y reconoce nueve tipos de áreas naturales protegidas, cada una respondiendo a determinadas características: Reserva de la Biosfera, Reserva Especial de la Biosfera, Parque Nacional, Monumento Natural, Parque Marino Nacional, Área de Protección de los Recursos Naturales, Área de Protección de Flora y Fauna, Parque Urbano y Zona Sujeta a Conservación Ecológica. Estas reservas pasan a formar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

El gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994) dio continuidad a esta política conservacionista, ampliando la cobertura territorial de las ANP (en este sexenio, se decretaron 22 ANP) y creando un instituto de investigación, el Instituto Nacional de Ecología (INE), destinado entre otras cosas, a proporcionar información científica útil para el SINAP. Con la ayuda del INE, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) pudo empezar a elaborar los primeros planes de manejo y proponer estrategias de conservación adaptadas al contexto particular de cada área natural protegida.

Bajo el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), la política mexicana de áreas naturales protegidas acabó de perfeccionarse. Tras varias décadas en las que el medio ambiente apareció como una preocupación secundaria del gobierno mexicano, se crea la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap, futura Semarnat) cuya tarea principal consiste en “fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales (...), con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable”³. El INE pasa al ámbito sectorial de esta secretaria, luego en 1996, se reforma la LGEEPA en un último esfuerzo para integrar en un único cuerpo jurídico las numerosas disposiciones en materia ambiental. La LGEEPA define las ANP como porciones del territorio que no han sido significativamente alteradas por el hombre y son sujetas a regímenes especiales de protección, y establece con claridad sus objetivos. Sin embargo, la prioridad atribuida a las ANP ya no es satisfacer la demanda recreativa de la población mexicana como hace 80 años, sino salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres y asegurar la preservación de la biodiversidad, concepto novedoso en derecho mexicano. Además, la LGEEPA vuelve a modificar las categorías de manejo de las ANP, derogando las categorías de Reserva Especial de la Biosfera y de Parque Marino, y creando la categoría de Santuario. Asimismo, para dar más fuerza al concepto de ANP, propone reclasificar o derogar las áreas naturales protegidas cuya situación actual ya no justifica esta denominación. Para incentivar la participación ciudadana, se estipula que los particulares tendrán derecho a decretar áreas naturales protegidas en terrenos de su propiedad. Finalmente, la ley inicia la descentralización administrativa de las ANP, al permitir que la gestión de las ANP se transfiera a los gobiernos estatales y municipales y contempla nuevas fuentes de financiamiento para las ANP.

Así, en menos de 20 años, la política mexicana de áreas naturales protegidas fue evolucionando y consolidándose. Hoy en día, la conservación de los recursos naturales se sustenta en un marco jurídico, la LGEEPA, sin duda más conservacionista que las Leyes Forestales, y en una estructura administrativa dedicada a la protección ambiental, la Semarnap y el INE.

³ <http://www.semarnat.gob.mx/queessearnat/Pages/inicio.aspx>

c. Hacia un balance del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas

Sin duda, estos cambios han permitido hacer más eficiente la política mexicana de áreas naturales protegidas. Por un lado, el número de áreas naturales protegidas en México ha aumentado considerablemente, pasando de 56 a principios de los años ochenta a 148 en 2003. 7% del territorio mexicano está hoy en día bajo protección y una amplia variedad de ecosistemas, tanto terrestres como marinos, están amparados. Por otro lado, 33 áreas naturales protegidas (56% del territorio protegido) disponen hoy en día de programas de manejo. Estos programas de manejo ofrecen estrategias de conservación adaptadas a cada área y garantizan un mayor seguimiento de la zona por parte de las autoridades y de las comunidades. Además, las autoridades mexicanas disponen de más recursos (aunque siguen escasos) para asegurar la conservación de los recursos naturales. La Semarnat y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp) reciben una cierta cantidad de recursos del gobierno federal para la conservación de la naturaleza. Paralelamente, han trabajado en encontrar fuentes de financiamiento complementarias (privadas, ONG, internacional como las procedentes del *Global Environmental Facility*). Gracias a estos recursos, las áreas consideradas de más importancia por su diversidad biológica (Montes Azules, El Triunfo) han podido ser dotadas con personal e infraestructura, y la Semarnat, a través de la Profepa, ha podido ampliar sus acciones de inspección y vigilancia.

A pesar de todo, en muchas áreas naturales protegidas, existen evidencias para afirmar que no se logra la eficiente conservación de los ecosistemas. El problema de las invasiones en la Reserva de Montes Azules ha sido ampliamente difundido en los periódicos, así como el proceso de deforestación en la Reserva de la Mariposa Monarca. El gobierno mismo reconoce que en estas reservas, las estrategias de conservación están fallando (Semarnap, 1996: 69). Para autores como Antonio Azuela (2006), muchos de los problemas que se plantean actualmente en las reservas están relacionados con el modelo de áreas naturales protegidas adoptado por el gobierno mexicano.

2. El modelo mexicano de áreas naturales protegidas

a. Régimen de propiedad y áreas naturales protegidas en México

En México, como en muchos otros países, coexisten diferentes regímenes de propiedad: la propiedad pública, régimen en el que el dominio del suelo y los derechos de aprovechamiento pertenecen al Estado (federal, estados federados, municipios); y la propiedad privada, régimen en el que el dominio del suelo y los derechos de aprovechamiento pertenecen a particulares. La propiedad ejidal, que aparece después de la Revolución de 1917, y la propiedad comunal, herencia de la época prehispánica, pueden ser consideradas como un tipo de propiedad privada. Aunque el tema se presta para el debate, la única diferencia en estos casos es que el dominio del suelo y los derechos de aprovechamiento no pertenecen a un individuo sino a una colectividad y que hasta 1992, cuando se reformó el artículo 27 de la Constitución mexicana, el título de propiedad no era transferible ni comerciable.

Una particularidad de México sin embargo, es que a diferencia de otros países, muy pocas tierras son de propiedad pública. Las condiciones agrarias que han prevalecido desde la Revolución de 1917 han hecho que las tierras se redistribuyan a favor de los campesinos pobres, sin que exista una política de terrenos nacionales, mediante la cual el Estado haya adquirido tierras para la ordenación y conservación del territorio. Muchos de los terrenos nacionales se destinaron para constituir y ampliar ejidos, por lo cual pasaron del régimen de propiedad pública al régimen de propiedad ejidal. Hoy en día, se estima que la Federación y los Estados mexicanos son propietarios de sólo 22,7 millones de hectáreas (de los 197,7 millones que cuenta el territorio mexicano), es decir apenas el 11,5% del territorio mexicano.

Por lo mismo, la mayoría de la riqueza biológica de México se encuentra en manos de propietarios privados: individuales, ejidatarios y comuneros. Existen diferentes evaluaciones, pero según las estimaciones más conservadoras, los particulares podrían ser propietarios, a través de sus derechos de propiedad sobre la tierra, de más de 90% del capital natural del país. Otra cifra señala que el 80% de la superficie de bosques y selvas que aún sobreviven se encuentra bajo el régimen de propiedad comunal y ejidal.

En estas circunstancias, la mayoría de las áreas naturales protegidas en México se decretan sobre terrenos de propiedad privada (particular, ejidal, o comunal). Esta

situación resulta problemática. Aunque la teoría económica plantea que la existencia de derechos de propiedad bien definidos incita a la conservación de los activos ambientales, el Estado debe intervenir si quiere asegurar la debida conservación de los recursos naturales en áreas naturales protegidas. Muchas actividades humanas tienen impactos sobre el medio ambiente. Durante mucho tiempo en México, la legislación agraria en vigor fomentó un modelo de explotación dañino para el medio ambiente: para conservar la propiedad de las tierras que habían recibido del Estado, los ejidatarios tenían la obligación de explotarlas (agricultura o ganadería), lo que en zonas boscosas implicó el desmonte de las áreas selváticas. Los propietarios de predios rústicos no podían destinar sus tierras al uso ecológico forestal sin correr el riesgo de perder su título de propiedad, por lo cual muchas veces privilegiaron la explotación ganadera, que es muy nociva para el medio ambiente.

Para garantizar la conservación de los recursos naturales en áreas naturales protegidas, el Estado mexicano optó en el pasado por traspasar derechos de propiedad. En muchos casos, los decretos de creación de parques nacionales tenían valor expropiatorio (cf. Cuadro 1). Al crear un área natural protegida, los derechos de propiedad de los particulares –propiedad del suelo y derechos de aprovechamiento- pasaban al Estado Federal. Como único propietario, el Estado podía prohibir cualquier tipo de aprovechamiento en el área y garantizar la conservación de los ecosistemas. Sin embargo, en una época en la que la política de áreas naturales protegidas era todavía incipiente, este sistema resultó ineficiente. Muchas veces, el Estado no tenía suficientes recursos para pagar la superficie expropiada, por lo cual los propietarios conservaban de facto, aunque no de derecho la propiedad del suelo y por ende, los derechos de aprovechamiento. Así, muchos parques nacionales se fueron urbanizando. Este fracaso condujo el Estado mexicano a adoptar, a partir de la década de los ochenta, otro tipo de estrategia. Tomando acta de la concepción iusnaturalista de la propiedad que prevalece en México⁴, el gobierno decidió dejar intacta la propiedad del suelo en áreas naturales protegidas y se contenta con imponer restricciones a los derechos de aprovechamiento, tal como lo permite la Constitución mexicana. “La Nación tendrá en todo tiempo el *derecho*

⁴ Las condiciones históricas de la Revolución Mexicana muestran que los mexicanos ven la propiedad como un derecho natural y superior al Estado.

de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana”⁵.

Cuadro 1: Soluciones que marcan los decretos de cada Parque Nacional (hasta 1982)

Solución	Parques Nacionales	Numero de Decretos	Porcentaje (%)
Terrenos indemnizados	<ul style="list-style-type: none"> - Cerro de Garnica (Exp. si necesario) (5/09/36) - Cumbres de Ajusco (Exp.) (23/09/36) - El Potosí (Exp.) (15/09/36) - El Tepeyac (Exp. si necesario) (18/02/37) - Fuentes Brotantes de Tlalpan (18/09/36) - General Juan N. Álvarez (Exp.) (29/05/64) - Gogorrón (Exp.) (22/09/36) - Grutas de Cacahuamilpa (Exp.) (23/04/36) - Iztaccíhuatl y Popocatepetl (Exp.) (07/11/35) - Lagunas de Montebello (Exp. 16/12/59) - Lagunas de Zempoala (Exp. si necesario) (27/11/36) - Los Mármoles (Exp.) (08/09/36) - Nevado de Colima (Exp.) (05/09/36) - Nevado de Toluca (Exp.) (25/01/36) - Pico de Orizaba (07/01/37) - Rayón (Exp. si necesario) (29/08/52) - Sierra de San Pedro Mártir (26/04/47) - El Veladero (Exp.) (17/07/1980) - Cañón del Sumidero (Exp.) (08/12/80) - Cascada de Bassaseachic (Exp.) (02/02/81) - Tulum (Exp.) (23/04/81) - Tula (Exp.) (27/05/81) - Palenque (Exp.) (26/06/81) - El Cimatarío (Exp.) (07/07/82) - El Chico (Exp.) (06/07/82) - Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla (Exp. si necesario) (18/09/36) 	26	47,3% 41,8% son decretos con valor expropiatorio

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, *Diario oficial de la Federación*, 5 de Febrero de 1917 [última reforma DOF 20-VI-2005]. .

Terrenos que se mantienen en posesión de sus dueños	<ul style="list-style-type: none"> - Benito Juárez (30/12/37) - Bosencheve (01/08/40) - Cañón de Río Blanco (04/05/38) - Cerro de La Estrella (14/08/38) - Cofre de Perote (04/05/37) - Cumbres de Majalca (01/09/39) - Desierto del Carmen (10/10/42) - Lagunas de Chacahua (09/07/37) - Lomas de Padierna (08/09/38) - Los Novillos (18/06/40) - Los Remedios (15/04/38) - Malinche (06/10/38) - Pico de Tancítaro (27/07/40) - Xicoténcatl (17/11/37) - Cumbres de Monterrey (24/10/39) - El Tepozteco (22/01/37) - Histórico de Coyacán (26/09/38) 	17	30,9%
Situación indefinida o terrenos considerados de Propiedad Nacional en el momento de la creación del Parque	<ul style="list-style-type: none"> - Barranca de Cupatitzio (02/11/38) - Constitución de 1857 (27/04/62) Nacional - Desierto de Los Leones (27/11/17) Nacional - El Sabinal (25/08/38) Municipal - Lago de Camécuaro (08/03/41) Nacional - Sacromonte (29/08/39) - Isla Isabel (08/07/80) Nacional - Zoquiapan y Anexos (13/03/37) - Molino de Belén Nacional (22/09/52) - Insurgente José María Morelos (22/02/39) 	10	18,2%
Terrenos que Adquirirá el Estado	<ul style="list-style-type: none"> - Cerro de Las Campanas (07/07/37) - Molino de Flores (05/11/37) 	2	3,6%
Total		55	100%

Exp. = expropiación

Fuente: elaborada con base en Fernando Vargas, 1984.

En consecuencia, en México, contrariamente a países como Estados Unidos y Canadá donde el 100% de los parques nacionales son de propiedad pública, casi el 70% de los predios dentro de las Áreas Naturales Protegidas son de propiedad privada (incluyendo, propiedad privada, ejidal y comunal) y solamente el 30% de propiedad pública. Por lo general, como se observa en el cuadro 2 y en el anexo 1, coexisten predios de propiedad privada y predios de propiedad pública en las ANP.

Cuadro 2: Regímenes de propiedad en las áreas naturales protegidas mexicanas

Categorías	Num. ANP con sola Propiedad Pública	Num. ANP con sola Propiedad Privada	Num. ANP con Propiedad Pública y Privada	Num. ANP con Propiedad Indeterminada	Numero de ANP total consideradas
Reserva de la biosfera	5	4	12	6	27
Parque Nacional	15	19	19	13	66
Monumento Nacional			2	1	3
Área de Preservación Fauna y Flora		2	2	8	12
Área de Protección de Recursos Naturales	1	3	2		6
Áreas en Recategorización	3	1	3		7
Total	24	29	40	28	121
% del SINAP	20	24	33	23	100

Fuente: elaborada con base en Carlos Melo Gallegos, 2002. Datos del 2000.

b. El modelo mexicano de áreas naturales protegidas

El modelo mexicano de áreas naturales protegidas consiste en conciliar diferentes regímenes de propiedad, dejando intacta la propiedad del suelo y limitando los derechos de aprovechamiento, tanto en los terrenos de propiedad pública, como en los terrenos de propiedad privada. El modelo tiene validez legal porque el derecho de propiedad incluye la posesión de distintos derechos (derecho de exclusión, derecho de herencia, derecho de exclusión, derecho de uso o aprovechamiento, derecho de enajenación) y puede ser desmembrado. Los propietarios pueden perder o ver restringido su derecho de aprovechamiento y/o de uso⁶ y conservar todos los otros derechos inherentes a su condición de propietario.

El modelo se supone eficiente porque conservación y desarrollo son compatibles: se puede garantizar la protección y preservación de los ecosistemas sin prohibir todo tipo

⁶ En la legislación mexicana, no existe una distinción clara entre los términos *uso* y *aprovechamiento*. Sin embargo, en este trabajo, hablaremos preferentemente de derechos de aprovechamiento, término que aparece de manera recurrente en la LGEEPA, para referirnos al derecho que tienen los propietarios de utilizar los recursos naturales que se encuentran en los terrenos de su propiedad.

de actividad humana en las ANP. En este sentido, propiedad pública y privada no son antagónicas. La propiedad privada puede permitir la conservación de los recursos naturales a condición que se limiten los derechos de aprovechamiento de los propietarios y se creen incentivos para la implementación de actividades sustentables.

Los lineamientos básicos de la estrategia de conservación del Estado mexicano se encuentran plasmados en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. El primer artículo del Capítulo 1 dedicado a Áreas Naturales Protegidas estipula que “Los propietarios, poseedores o titulares de otros derechos sobre tierras, aguas, bosques, comprendidos dentro de áreas naturales protegidas deberán sujetarse a las modalidades que, de conformidad con la presente Ley, establezcan los decretos por los que se constituyan dichas áreas, así como a las demás previsiones contenidas en el programa de manejo y en los programas de ordenamiento ecológico que correspondan”. Así, las restricciones impuestas por el Estado mexicano tienen respaldo jurídico y son obligatorias. En los artículos siguientes, la Ley establece detalladamente las actividades que son permitidas y prohibidas en cada tipo de área natural protegida (cf. cuadro 3). En las reservas de la biosfera en particular, se establece la distinción entre la zona núcleo, que representa la superficie mejor conservada de la reserva y donde sólo se permiten actividades de preservación de ecosistemas, investigación y educación, y las zonas de amortiguamiento, que protegen las zonas núcleo del impacto exterior y donde las comunidades que habitan dentro de la reserva podrán realizar actividades productivas sustentables. Estas distinciones y restricciones encuentran una expresión espacial en los decretos y programas de manejo donde se establece la delimitación territorial de las zonas, con coordenadas geográficas y mapas de usos de suelo. Como esta delimitación territorial se realiza en función de criterios ecológicos y no según la fragmentación jurídica del área, la zona núcleo puede ser integrada tanto por predios de propiedad pública como por predios de propiedad privada.

Cuadro 3: Actividades Autorizadas y Prohibidas en las ANP según categorías

Categorías de ANP		Actividades Permitidas	Actividades Prohibida
Reserva De la Biosfera	Zona núcleo	- preservación de los ecosistemas - investigación científica y educación ecológica	- descargar contaminantes - interrumpir flujos hidráulicos - actividades de explotación y aprovechamiento de especies
	Zona amortiguamiento	- aprovechamiento sustentable recursos	
Parques Nacionales		-protección de los recursos naturales -incremento flora y fauna -investigación, educación, turismo, recreación ecológicos	Todo otro tipo de actividades
Monumentos Naturales		-actividades de preservación -investigación científica, recreación, educación	Todo otro tipo de actividades
Área de Protección de Recursos Naturales		- actividades de preservación, protección y aprovechamiento sustentable de recursos naturales - investigación, recreación, turismo y educación ecológica	Todo otro tipo de actividades
Área de Protección de Flora y Fauna		- preservación, repoblación, propagación, aclimatación , refugio, investigación y aprovechamiento sustentable de las especies - actividades de educación y difusión - aprovechamiento de los recursos por las comunidades que ahí habitan según usos de suelo establecidos en planes de manejo	Todo otro tipo de actividades
Santuarios		- actividades de investigación, recreación, y educación ambiental	Todo otro tipo de actividades

Fuente: Elaborada con base en la LGEEPA (1996)

Para que se cumplan estas restricciones, la LGEEPA establece que la participación de las comunidades que habitan dentro de la reserva es obligatoria, tanto para el establecimiento, como para el manejo y la administración de las áreas naturales protegidas. Los propietarios privados desempeñan un papel clave ya que la conservación de los ecosistemas depende de las actividades que ellos decidan realizar. En este sentido, la Semarnat tiene la obligación de solicitar la opinión de las “organizaciones sociales

públicas o privadas, pueblos indígenas y demás personas físicas o morales interesadas”⁷, antes de decretar una nueva área natural protegida. La ley no considera el caso en el cual las comunidades locales se oponen a la creación de un área natural protegida dentro sus tierras. Está implícita la idea que si las ANP propician el desarrollo integral de las comunidades a la par que la preservación y protección de los ecosistemas⁸, las comunidades deben valorar favorablemente las ANP. Por eso, la LGEEPA prevé que la Secretaria establecerá incentivos económicos y estímulos fiscales para las personas que participan en la administración de las ANP⁹. No menciona cuales, pero los planes de manejo existentes demuestran que el gobierno mexicano hace especialmente hincapié en las actividades de ecoturismo, que cuando funcionan, proporcionan ingresos para las comunidades (desarrollo) sin ningún peligro para la conservación de los ecosistemas. Recientemente, otros tipos de incentivos han sido implementados, como el pago por servicios ambientales, mediante el cual el Estado retribuye a los propietarios de zonas ecológicas por los servicios que éstas prestan a la comunidad (absorción de carbono, recarga de acuíferos). Pero estos incentivos son todavía de implementación reciente.

Finalmente el modelo mexicano de áreas naturales protegidas puede resumirse con el trinomio: “restricción, participación, incentivo”. En este modelo, el Estado no es gestor de la conservación. Su papel se reduce a propiciar (establecer restricciones y crear incentivos) y vigilar que las actividades que realizan los propietarios privados sean compatibles con la conservación de los ecosistemas.

c. El modelo mexicano de ANP en debate

Si este modelo de conservación parece ideal en el papel, en la realidad el éxito de este modelo es muy incierto. Eso porque los presupuestos sobre los cuales se basa son erróneos o difícilmente aplicables. El modelo supone que la participación de las comunidades locales en el manejo y la administración de las ANP permitirá la eficiente conservación de los recursos naturales, si la población respeta las restricciones impuestas

⁷ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, artículo 58, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988 [última reforma DOF 13/VI/2003].

⁸ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, artículo 47, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988 [última reforma DOF 13/VI/2003].

⁹ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, artículo 64 bis, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988 [última reforma DOF 13/VI/2003].

por el Estado y existen incentivos para que se dedique a actividades sustentables. Pero en realidad, la relación entre población y recursos no es mecánica. Como lo ha mostrado el enfoque de los factores mediadores, la relación entre población y recursos es muy compleja y se encuentra mediada por factores demográficos (crecimiento de la población), económicos (pobreza), políticos (Procampo) y culturales. Es decir, aunque existan incentivos económicos para dedicarse a la preservación de los recursos naturales, la población puede escoger no hacerlo y seguir dedicándose a la agricultura porque así lo hizo durante cientos de años (factor cultural), o porque a pesar de la existencia de estos incentivos, obtiene más recursos de la explotación agropecuaria que de la conservación de los ecosistemas (factor político). Su decisión final puede ser el resultado de un comportamiento racional (comparación costes-beneficios) o irracional (preferencias individuales) o los dos a la vez. Pero de ninguna manera, dependerá de la sola existencia de incentivos. Sobre todo cuando sabemos que los incentivos económicos no reflejan el verdadero coste de oportunidad que implica la conservación (Kramer: 1997).

Al mismo tiempo, las comunidades locales no son las comunidades ideales que presupone el modelo. El modelo hace hincapié en la participación de las comunidades, considerando que las comunidades son capaces de administrar las ANP y gestionar de manera sustentable sus recursos. Puede no ser el caso. Como lo ha mostrado la Escuela de los Comunes, el resultado depende muchas veces de las características del grupo (tamaño, normas, capital social, presencia de un líder, etc...) y de su organización institucional (sanción por no cumplimiento de las normas, vigilancia colectiva, etc...). Cuando las áreas naturales protegidas integran un gran número de propietarios como en el caso mexicano donde adentro de una misma ANP existen predios de propiedad pública, privada, comunal, y ejidal, la “comunidad” es en realidad dividida y no se encuentra regida por ninguna norma. En este contexto, cada actor (propietario individual) o grupo de actores (un mismo ejido) asume una conducta independiente sin comunicarse o coordinarse con el resto de los usuarios (este comportamiento se conoce como el *dilema del prisionero*). No se busca el beneficio colectivo (la conservación de los recursos), sino el beneficio individual.

En el caso mexicano, la realidad parece indicar que el modelo no funciona: según Carlos Melo Gallegos (Melo: 2002), en casi todas las áreas naturales protegidas

mexicanas se realizan actividades que no son compatibles con la conservación de los recursos naturales (urbanización, agricultura, ganadería, desmontes, cacería, extracción de flora y fauna, minería, industrias,...), lo que demuestra que a pesar de la existencia de incentivos, las comunidades hacen poco caso de las restricciones que les impuso el Estado mexicano y/o que el Estado mexicano no asume el papel de vigilante que le corresponde (cf. Anexo 1).

3. Tenencia de la tierra y protección de los recursos naturales

a. Propiedad pública versus propiedad privada

En estas circunstancias, existe la tentación de regresar al esquema de conservación que imperaba antes en México: la propiedad pública de las áreas naturales protegidas. El Estado poseería así los derechos de aprovechamiento y la propiedad del suelo y podría instaurar una gestión activa del medio ambiente. Sin embargo, uno debe ser conciente que la propiedad pública de las áreas naturales protegidas no garantiza por sí la protección de los recursos naturales. En los años sesenta, Garrett Hardin, en su famoso artículo “La Tragedia de los Comunes”, pretendió demostrar que el régimen de propiedad privada y el régimen de propiedad pública eran ambientalmente mejores que el régimen de propiedad comunal, ya que creaban incentivos para preservar los recursos naturales. Su artículo, muy cuestionable -Hardin confunde régimen de propiedad comunal y situación de libre acceso- dio lugar a muchos estudios acerca de la relación entre régimen de propiedad y protección de los recursos naturales. La conclusión principal a la cual han llegado estos estudios es que ningún régimen de propiedad es en sí mejor que los otros en cuanto a la protección ambiental. Todo depende del contexto.

El esquema de propiedad pública funciona muy bien en países desarrollados como Estados Unidos y Canadá. En Estados Unidos, todos los Parques Nacionales son de propiedad pública y la fauna y la flora nativa se encuentran excepcionalmente bien conservadas. En Francia, las áreas que se encuentran bajo algún régimen de protección no son siempre de propiedad pública, sin embargo el gobierno se dio cuenta muy temprano que la privatización de los bosques era peligrosa ya que el tiempo de generación de los árboles es poco compatible con el interés a corto plazo de los propietarios privados. En el siglo XIX, mucho antes de la creación de los primeros

parques nacionales, se decidió que las principales zonas boscosas del país no serían privatizadas, se quedarían bajo el régimen de propiedad pública y un cuerpo de ingenieros agrónomos especializados se encargaría de administrarlas. Esta estrategia permitió a Francia mantener y recuperar su cobertura forestal, cuya extensión hoy en día es igual a la que tenía en el siglo XIV.

Muchos de los países que copiaron el concepto americano de Parque Nacional optaron de igual manera por la propiedad pública en las ANP: América Latina y África, bajo la influencia del colonialismo europeo. Sin embargo, en los países emergentes, la propiedad pública de los Parques Nacionales, elemento asociado a la exclusión de las poblaciones locales, no dio los mismos resultados que en los países desarrollados. En la década de los setenta, muchos parques nacionales de África y América habían sido urbanizados y sus administradores tenían conflictos con las comunidades locales. En este contexto, la UICN¹⁰ y la UNESCO empezaron a concebir otro modelo de conservación, en el que la conservación de los ecosistemas podía conciliarse con el desarrollo de las poblaciones locales. Consideraban que para que se preservaran las áreas naturales protegidas en los países en desarrollo, había que tomar en cuenta la dimensión humana. Las poblaciones locales no protegían los Parques Nacionales porque en la situación de pobreza donde se encontraban, necesitaban los recursos de las Reservas para su consumo o para vender. Si se les permitía realizar algunas actividades de subsistencia o si les proporcionaba algún ingreso por la conservación de los ecosistemas, sin duda respetarían las reservas naturales. La propuesta de los organismos internacionales fue muy cercana al modelo de conservación actualmente en vigor en México: la no-exclusión de las comunidades locales propietarias del área; la práctica de ciertas actividades compatibles con la conservación de los ecosistemas; la participación de las comunidades en la administración de la área; y la creación de un sistema restricción-incentivo por parte del Estado.

Como vimos en el caso mexicano, la pertinencia de esta estrategia debe volverse a debatir: actualmente, muchas reservas de la biosfera, propiedad de particulares, se han ido deforestando. Sin embargo, hoy como ayer, la propiedad pública de las áreas

¹⁰ Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza, *The International Union for the Conservation of Nature* (IUCN) por sus siglas en inglés

naturales protegidas puede no ser una mejor solución que la propiedad privada. Así, antes de proponer la expropiación de las áreas naturales protegidas, se debe analizar los costos y ventajas que podría tener la propiedad pública de las ANP en México.

b. Derechos de propiedad y protección de ecosistemas

Sin duda, decidir qué tipo de propiedad –pública o privada- es más eficiente para la protección de los recursos naturales es una tarea difícil y compleja. En efecto, la conducta de los hombres no es determinada únicamente por el derecho. Aunque los Estados no toman ninguna medida legal para incitar a la protección de los recursos naturales, los ecosistemas pueden estar relativamente bien conservados porque los hombres tienen costumbres y usos agrícolas sustentables, como en el caso de las comunidades indígenas. Inversamente, aunque los Estados deciden instaurar importantes restricciones a los derechos de propiedad con la finalidad de proteger los ecosistemas, el hombre puede no respetar la ley y seguir teniendo conductas dañinas para el medio ambiente, especialmente en países como México donde el edificio legal es muy débil. Así, lejos de imponer cierto tipo de conductas, el derecho sólo permite acelerar o frenar ciertos procesos sociales –la degradación del medio ambiente-, cuya razón de ser no es el derecho, sino el modelo de desarrollo económico. En este contexto, para decidir qué tipo de propiedad es más eficiente para la protección de los recursos naturales, no es suficiente evaluar las implicaciones legales de cada sistema de propiedad, se debe tomar en cuenta los efectos concretos que tienen en la realidad, sus impactos sociales, la adhesión que suscita en la población, lo que exige estudios de campo detallados.

c. Un debate muy actual

La mayoría de los países del mundo han creado zonas especiales para la conservación de la naturaleza, bajo el esquema de Parques Nacionales, Reservas de la Biosfera o Reservas Naturales. Las herramientas de conservación utilizadas varían mucho de un país a otro, pero podemos considerar que tradicionalmente existen dos grandes modelos de conservación: el modelo de propiedad pública y el modelo reglamentario.

En el modelo de propiedad pública, las zonas protegidas se decretan exclusivamente sobre terrenos de propiedad pública. Se considera que la única manera de

conservar los ecosistemas es adquiriendo los terrenos que se ubican en zonas ecológicas relevantes, lo que el Estado puede hacer mediante la expropiación o la compra-venta. Bajo este esquema, el Estado se convierte en protector activo del medio ambiente ya que la gestión ambiental se ejerce sobre terrenos de su propiedad. Por lo general, este modelo ha sido adoptado por los países de tradición anglo-sajona: Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Reinado Unido.

En el modelo reglamentario, el Estado no es propietario de los espacios que se protege. Posee algunos terrenos, pero la mayoría de los predios dentro de los Parques Nacionales o las Reservas se encuentran en manos de particulares. No es necesario ser propietario de los terrenos para proteger la naturaleza: se puede asegurar la conservación de los ecosistemas mediante la instauración de una reglamentación, que prohíbe de manera total o parcial, la práctica de cierto tipo de actividades dentro de las Reservas (construcción, agricultura). Por lo general, este modelo ha sido adoptado por los países de tradición latina: Francia, España, Grecia, Italia, Portugal. El modelo mexicano de áreas naturales protegidas puede ser incluido en esta categoría.

Sin embargo, hoy en día, la separación entre “países reglamentarios” y “países de propiedad pública” se ha ido borrando (cf. Cuadro 4). Dada la magnitud de los problemas ambientales, aún los países desarrollados cuyo modelo de conservación funciona, tuvieron que repensar la relación entre derechos de propiedad y medio ambiente y adoptar nuevos instrumentos de conservación para garantizar una mayor protección de los ecosistemas. En los “países de propiedad pública” por ejemplo, el aumento de los precios del suelo hace que actualmente es casi imposible comprar para conservar. En Estados Unidos, la adquisición de un bosque de 1200 hectáreas de secoyas y de una zona de amortiguamiento de 1600 hectáreas cuesta al gobierno federal cerca de 380 millones de dólares (PULIM, 200: 415). En este contexto, los Estados Unidos y el Reinado Unido recurren a otros instrumentos para aumentar la superficie protegida: reglamentación, compra de servidumbres de conservación. Las servidumbres de conservación son acuerdos voluntarios que los propietarios pasan con la administración o una organización privada, mediante los cuales se comprometen a restringir sus actividades en cambio de una cierta suma de dinero o ventajas fiscales. En Estados Unidos, las diferentes administraciones públicas utilizan ahora este instrumento de manera muy frecuente. En

particular, el *Nacional Park Service* ha logrado la protección de 40000 hectáreas adicionales con este instrumento.

De la misma manera, en los “países reglamentarios”, la tradicional reglamentación parece ya insuficiente para proteger y conservar el medio ambiente ya que se impone ciertas restricciones a los propietarios, sin obligarlos a nada. Eso cuando la conservación de los ecosistemas exige una protección activa y operaciones de mantenimiento, para sacar la madera vieja de los bosques, por ejemplo, y evitar los incendios forestales. Por eso, desde algunos años, países de tradición reglamentaria han decidido adquirir terrenos en zonas ecológicamente relevantes. En Francia, el *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres* ha comprado alrededor de 68 208 hectáreas en menos de 30 años.

Así, las diferencias entre países se van borrando poco a poco. La protección de los ecosistemas exige repensar los tradicionales modelos de conservación. México, que es considerado como uno de los países con más biodiversidad en el mundo, no puede quedarse fuera de este debate. La prioridad actual del gobierno mexicano es aumentar la proporción de su territorio que se encuentra bajo protección, para alcanzar países como Guatemala y Costa Rica, que tienen más de 25% de sus territorios bajo protección. Pero antes de crear nuevas áreas naturales protegidas, sería conveniente evaluar la pertinencia del modelo mexicano de áreas naturales protegidas y determinar si en el contexto mexicano algún tipo de tenencia (pública o privada) resulta más eficiente para la protección de los recursos naturales. Para que las áreas protegidas mexicanas no queden como letra muerta.

Cuadro 4: los modelos de conservación y su evolución

	Estados Unidos	Francia	México
Categorías ANP	Parque Nacional	Parques Nacional Reserva Natural <i>Arrêté de biotope</i> Selvas bajo protección	Parque Nacional Reserva de la Biosfera Santuario Monumento Natural Área de Protección de Flora y Fauna Área de Protección de Recursos Naturales
Tipos de propiedad ANP	Pública	Pública y Privada	Pública y Privada
Instrumento de conservación	Adquisición Tierras	Reglamentación	Reglamentación
Evolución	compra de servidumbres de conservación en terrenos de propiedad privada (Nacional Park Service)	Compra de Terrenos (conservatoire du littoral) Contratos Natura 2000	

Fuente: Elaboración propia

Capítulo 2: Tenencia de la tierra y características del sistema de protección en las ANP mexicanas

La decisión que países como Estados Unidos y Canadá tomaron de optar por la propiedad pública en las ANP no es fortuita. Se suele considerar que la propiedad pública en las ANP permite instaurar un sistema de protección más eficiente que la propiedad privada. La propiedad pública en las ANP permite que se proteja *activa y duraderamente* el medio ambiente cuando en las ANP de propiedad privada sólo se puede instaurar un sistema de protección *incompleto y efímero* (Giraudel, 2000; Inserguet-Brisset, 2005). Eso porque las medidas reglamentarias no permiten imponer ninguna obligación a los propietarios. La ley puede hacer que los propietarios de los predios en las ANP no realicen actividades que sean dañinas para el medio ambiente pero no puede forzar a los propietarios a realizar tareas de mantenimiento y restauración del bosque - instalar brechas corta fuego, recoger la madera muerta, sanar los árboles-, tareas que sin embargo resultan de vital importancia para la protección de los ecosistemas. Así, en las ANP de propiedad privada, sólo se instauran medidas “negativas” de protección, término que hay que entender no solamente en oposición al adjetivo positivo, sino también en un sentido peyorativo, dado que muchas veces los propietarios ven con malos ojos la intervención del Estado en terrenos de su propiedad. Afortunadamente, como ya lo mencionamos anteriormente, la realidad no está determinada únicamente por el derecho, y para remediar esta deficiencia, existen organismos privados –fundaciones, ONG- que con previo acuerdo de los propietarios, se encargan de la gestión ambiental en los predios de propiedad privada¹¹.

Sin embargo, el sistema de protección que se puede instaurar en las ANP de propiedad privada queda muy frágil. La intervención de organismos privados no garantiza la protección perenne de los ecosistemas. Las ONG y fundaciones pueden realizar tareas de conservación y restauración durante algunos años, pero no de manera duradera porque su intervención está sujeta a la voluntad de los propietarios y a la cantidad de recursos disponibles. Dado que la mayoría de las ONG captan recursos de

¹¹ En particular, ocurre en un país como Francia.

manera muy irregular, difícilmente pueden dar seguimiento a las acciones de conservación ambiental a lo largo de los años.

¿Qué ocurre en el caso de las ANP mexicanas? ¿El sistema de protección instaurado difiere según se trata de una ANP de propiedad pública o una ANP de propiedad privada?

1. Propiedad de la tierra, aprovechamiento y restricciones en las áreas naturales protegidas mexicanas

a. Propiedad de la tierra y aprovechamiento de los recursos naturales

Teóricamente, no existe diferencia entre las áreas naturales protegidas de propiedad pública y las áreas naturales protegidas de propiedad privada. El sistema de protección que se aplica en las áreas naturales protegidas no depende de la configuración de la tenencia de la tierra en el área, sino de las características físicas del área a proteger. Según sus características físicas, las áreas que se protegen reciben diferentes apelaciones –parques nacionales, reservas de la biosfera, monumentos naturales, etc...-. Las características del sistema de protección – restricciones y actividades permitidas– dependen de la categoría de área natural protegida de que se trate. En los Parques Nacionales por ejemplo, la LGEEPA establece que sólo se puede realizar actividades relacionadas con la protección de los ecosistemas y actividades de investigación, recreación, turismo y educación ecológica; que el Parque sea propiedad de un ejido o de la Federación, no se permite la realización de actividades productivas ya que son áreas que por su extensión deben ser conservadas tales como están.

Sin embargo, no es lo mismo aplicar restricciones en predios que son propiedad de la Federación que en predios que pertenecen a ejidos y comunidades. En los predios de propiedad particular, ejidal o comunal, existe un propietario que espera obtener algún beneficio económico de su terreno. Cuando por razón ecologista se imponen restricciones a los derechos de aprovechamiento, los intereses de los propietarios privados se encuentran afectados. El derecho ambiental entra en conflicto con el derecho privado. No es el caso en los predios de propiedad pública. A la Federación, no le afecta el hecho de que se decrete una veda forestal sobre terrenos de su propiedad.

Por lo mismo, el sistema de protección que se implementa en las áreas naturales protegidas no es determinado únicamente por consideraciones de orden ecológico, sino también por consideraciones de orden jurídico-legal, a saber quien es propietario de la tierra. En las ANP de propiedad pública, se puede fácilmente prohibir todo tipo de aprovechamiento, lo que no ocurre en las ANP de propiedad privada donde existe un propietario que espera obtener algún dinero de la tierra. Pasar por alto el derecho de los propietarios es contra-eficiente para la protección de los ecosistemas ya que conduce al aprovechamiento ilegal y desregulado de los recursos naturales. Así, muchas veces, se permite algún tipo de desarrollo dentro de las áreas naturales protegidas para garantizar la eficiente protección del medio ambiente. Lo vemos claramente en el caso del Parque Nacional Izta-Popo: aunque legalmente la LGEEPA prohíbe el aprovechamiento de recursos naturales dentro de los Parques Nacionales, la autoridad otorgó a partir de 1995 permisos de aprovechamiento forestal persistente a ejidatarios y comuneros dentro del Parque. Es menos evidente en el caso de las Reservas de la Biosfera y las Áreas de Protección de Flor y Fauna ya que la LGEEPA autoriza a las comunidades que ahí habitan en el momento de la declaratoria a realizar algún tipo de aprovechamiento en la zona definida como zona de amortiguamiento. Sin embargo, en este caso también, el hecho de autorizar aprovechamientos forestales está ligado a la situación de la tenencia de la tierra imperante en la Reserva. Hasta la fecha, se han otorgado varios permisos de aprovechamiento forestal en áreas naturales protegidas (cf. Cuadro 5), en zonas que muestran a veces altas tasas de deforestación, como la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca. En este contexto, es evidente que los permisos no se otorgan solamente por razones ecológicas, sino porque los propietarios y poseedores tienen derecho a aprovechar y usar la tierra. Se puede restringir sus derechos en alguna zona de la reserva, pero privarles de sus derechos en toda la extensión de la reserva resultaría peligroso e ineficiente para el medio ambiente.

Cuadro 5: Áreas naturales Protegidas con Permisos de Aprovechamiento Forestal Maderable

ANP	Categoría	Tipo de aprovechamiento	Deforestación dentro de la Reserva	Propiedad de La tierra
Mariposa Monarca	RBS	Aprovechamiento forestal maderable persistente	Si	Mayormente social 1 predio federal 1 predio estatal
Izta-Popo	PN	Aprovechamiento forestal maderable	Si	Incertidumbre jurídica 30% propiedad social
Nevado de Toluca	PN	Aprovechamiento forestal maderable	Si 190 hectáreas/año	Conflictos Sin información
Sierra de Quila	APFF	Aprovechamiento forestal maderable persistente	Si	Sin información Presencia Propiedad Social
Sierra de Manantlán	RBS	Aprovechamiento forestal únicamente en el ejido El terrero	Si	99% privada

Fuente: CONANP, Opiniones técnicas en materia de aprovechamiento forestal

b. El caso del Parque Nacional Tulum

Sin embargo, vemos en el caso del Parque Nacional Tulum que el régimen de tenencia de la tierra dentro de las áreas naturales protegidas no solamente tiene una influencia sobre el sistema de protección que se implementa en las ANP, sino que lo condiciona. Expliquemos.

Hace un poco más de un año, surgió un conflicto en torno al Parque Nacional Tulum, tras la decisión del ayuntamiento de Solidaridad de decretar el Programa Director de Desarrollo Urbano de Tulum, que contemplaba entre otras propuestas, permitir un cierto número de construcciones dentro del polígono del Parque Nacional. Aunque la Semarnat ya había autorizado la construcción de un cierto número de hoteles dentro del Parque, la CONANP se oponía a que el Parque fuera integrado a un plan de desarrollo urbano y

consideraba que el Parque Nacional, por sus características únicas – Tulum, además de ser un área natural protegida, es clasificado como monumento arqueológico- debía permanecer libre de todo desarrollo. La posición de la CONANP de prohibir todo tipo de desarrollo dentro del Parque se basa en varios argumentos legales. Según la Constitución Mexicana, los municipios tienen la obligación de respetar las disposiciones legales federales y estatales: “Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de sus funciones o en la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales”.¹² Y la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente menciona que: “Una vez establecida un área natural protegida, sólo podrá ser modificada su extensión, y en sus casos los usos de suelo permitidos, por la *autoridad que la haya establecido*, siguiendo las mismas formalidades previstas en esta Ley para la expedición de la declaratoria respectiva”¹³. Es decir que en este caso, sólo el Presidente de la República estaba habilitado para autorizar un cambio de uso de suelo dentro del Parque.

El problema se volvió más complejo en razón de la incertidumbre legal sobre el régimen de tenencia dentro del Parque. La Semarnat consideraba que tenía todo el derecho de imponer el criterio cero desarrollo dentro del Parque ya que era la legítima propietaria del Parque: cuando se declaró la zona Parque Nacional en 1981, los terrenos se expropiaron a favor del Gobierno Federal para su debida conservación. Sin embargo, los propietarios de Tulum, organizados en una asociación civil, “los Guardianes de Tulum” no eran de esta opinión: para ellos, el Parque era en realidad propiedad de particulares, ya que nunca se pagó la indemnización correspondiente al decreto de expropiación; además, 280 de las 664 hectáreas decretadas bajo protección en 1981 se encontraban en realidad bajo el mar. Como legítimos propietarios del parque, ellos reclamaban su derecho a realizar algún tipo de desarrollo, comprometiéndose a respetar normas estrictas de densificación y urbanización.

La salida que se dio al conflicto es muy interesante. Después de varios meses de polémica y negociaciones, las autoridades municipales y federales acordaron dejar a un

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, *Diario oficial de la Federación*, 5 de Febrero de 1917 [última reforma DOF 20-VI-2005].

¹³ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, artículo 62, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988 [última reforma DOF 13/VI/2003].

juez la resolución de esta controversia jurídica. Se resolvió que el destino del Parque dependería de la situación legal de los predios que se encontraban en litigio: si el juez resolvía que el Parque era propiedad de la Federación, el Parque se mantendría con cero desarrollo; pero si el juez reconocía que el Parque era propiedad de particulares, se permitiría un desarrollo turística y residencial de baja densidad, conforme a las normas planteadas en el PDDU de Tulum. Así, el sistema de protección que se implementará en Tulum –desarrollo o no desarrollo- está supeditado a la definición del régimen de tenencia de la tierra, cuya resolución a la fecha sigue pendiente.

c. Legislación ambiental y propiedad de la tierra

El caso Tulum obliga a algunos comentarios. En la primera parte de este trabajo, mostramos que existe una relación entre sistema de protección y régimen de tenencia de la tierra en las áreas naturales protegidas ya que por razón de eficiencia, las autoridades ambientales están obligadas a tomar en cuenta el hecho de que existen propietarios privados con derechos cuando instauran un sistema de protección. Pero el caso del Parque Nacional Tulum nos muestra que existe una relación más estrecha entre el sistema de protección que se instaura en las áreas naturales protegidas y el régimen de tenencia de la tierra: las autoridades ambientales están obligadas a tomar en cuenta el régimen de tenencia de la tierra por razones de tipo jurídico. Legalmente, la CONANP no puede imponer el criterio cero desarrollo en un Parque Nacional si no tiene la propiedad de la tierra y los propietarios reclaman su derecho a realizar algún aprovechamiento.

Aunque la solución a esta controversia fue consensuada por las autoridades sin la intervención de los tribunales, la decisión que tomaron las autoridades ambientales de supeditar la definición del sistema de protección al régimen de tenencia de la tierra sólo se puede explicar por razones legales. En efecto, las autoridades ambientales tienen la capacidad de impedir que se realicen obras y actividades en las áreas naturales protegidas. La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente señala que para cualquier obra o actividad que se quiera realizar en una ANP, se necesita la autorización de la Semarnat en materia de impacto ambiental. En cualquier caso, la Secretaría de Medio Ambiente puede decidir no otorgar las autorizaciones correspondientes. La Semarnat hubiera podido imponer el criterio cero desarrollo, aun sin

el consentimiento de los propietarios. Al no hacerlo, reconoció que la legislación ambiental no puede imponerse encima del derecho privado de los propietarios y que debe existir un justo equilibrio entre derecho ambiental y derecho privado.

No quiere decir que las autoridades ambientales no pueden imponer restricciones a los propietarios de predios para proteger el medio ambiente. La Constitución mexicana estipula que “La Nación tendrá en todo tiempo el *derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales*”¹⁴. Sin embargo, existe una diferencia entre limitar los derechos de “aprovechamiento” de los propietarios y prohibir cualquier tipo de aprovechamiento por razones ambientales. En un caso, se impone restricciones al derecho privado de los propietarios; en el otro, se mantiene el derecho de los propietarios, pero vaciándolo de su contenido.

En Tulum, negar a los propietarios el derecho a desarrollar sus predios dejaba sin sentido sus derechos como propietarios. Equivalía a expropiarlos de sus terrenos, con la diferencia que no iban a ser indemnizados por eso. Legalmente, la legislación ambiental no puede aplicarse sin respetar el derecho privado de los propietarios. El artículo 14 de la Constitución Mexicana establece que: “Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”. Por lo mismo, se decidió que en caso de que particulares y ejidos fueran reconocidos como los legítimos propietarios del Parque Nacional Tulum, se permitiría un desarrollo turístico y residencial de baja densidad. Si las construcciones no respetan las normas ambientales y urbanísticas estipuladas en el PDDU, la Semarnat podrá decidir no otorgar las autorizaciones en materia de impacto ambiental.

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, *Diario oficial de la Federación*, 5 de Febrero de 1917 [última reforma DOF 20-VI-2005].

d) Propiedad de la tierra y sistema de protección en las áreas naturales protegidas mexicanas

El caso Tulum podría tener muchas implicaciones para la gestión ambiental en las áreas naturales protegidas a nivel nacional. Al establecer que la legislación ambiental no se puede imponer al derecho privado, existe el riesgo de que en otras naturales protegidas, los propietarios también reclaman el derecho a desarrollar sus predios y se multiplican los conflictos entre autoridades federales y propietarios. En el caso que la CONANP no tenga la propiedad legal de la tierra, difícilmente podrá impedir que se realicen actividades de aprovechamiento dentro de las ANP y tendrá que contentarse con imponer restricciones al desarrollo, como limitar el número de aprovechamientos forestales y el número y tamaño de construcciones. La única alternativa que le quedará a la CONANP para imponer el criterio cero desarrollo será la expropiación de los predios, con todos los problemas que ello implica¹⁵.

En algunas partes del país, ciertos propietarios ya apelaron al derecho privado para reclamar su derecho a realizar algún tipo de desarrollo. En Tlanepantla, la empresa Mallorca, propietaria de terrenos en el Parque Nacional Los Remedios, depositó un recurso de revisión en el Tribunal de lo Contencioso administrativo, después que la Profepa ordenó la clausura de sus construcciones, argumentando que tiene el derecho de construir por tratarse de terrenos de propiedad privada (**cf. Anexo 2**). En otras partes del país, las autoridades ambientales prefirieron proceder a la expropiación o compra de terrenos dentro de la zona núcleo de las Reservas de la Biosfera para impedir que legalmente o no, se diera algún tipo de desarrollo en estas zonas. En 1998 por ejemplo, el Presidente Zedillo ordenó la expropiación de los predios comprendidos en la zona núcleo de la reserva biosfera Los Tuxtlas ya que la mayoría de los propietarios se dedicaban a actividades agropecuarias.

A pesar de todo, es posible otra salida a los conflictos entre autoridades federales y propietarios. Tanto en el parque Nacional Tulum como en el Parque Nacional de Los Remedios, las dos partes en conflicto eran irreconciliables porque lo que pedían los propietarios era el derecho a construir infraestructuras habitacionales y turísticas. No estaban abiertos a otra visión del desarrollo. Orientando a las comunidades asentadas en

¹⁵ La expropiación de los predios en las ANP se abordará con más detalle en el cuarto capítulo de esta tesis.

las ANP hacia otro tipo de desarrollo –recorridos ecoturísticos y actividades de reforestación en lugar de la agricultura y la ganadería-, se puede encontrar el equilibrio entre derecho privado y legislación ambiental, sin que los conflictos en torno al uso y aprovechamiento de los recursos naturales se tengan que resolver de manera legal. Es la gran apuesta de las autoridades ambientales mexicanas.

2. Propiedad de la tierra y gestión ambiental

a. Hacia el desarrollo sustentable en las ANP

Para evitar conflictos en torno al aprovechamiento de los recursos naturales dentro de las áreas naturales protegidas, el gobierno mexicano ha instaurado diferentes programas mediante los cuales los propietarios de predios dentro de las ANP reciben dinero por realizar actividades ambientalmente sustentables. Las restricciones impuestas dentro de las ANP causan conflictos porque al prohibir la realización de actividades agropecuarias dentro de las zonas núcleos de las reservas, se está privando a los propietarios de su fuente de ingreso económico. Se puede evitar conflictos canalizando una cierta cantidad de recursos a las comunidades afectadas. A muchos propietarios, no les importa plantar árboles en lugar de talarlos si perciben una cantidad equivalente de recursos. Pueden renunciar al usufructo de sus tierras si se les paga por realizar actividades de protección y conservación. Para el gobierno, esta solución resulta doblemente ventajosa: por un lado, permite instaurar las restricciones y prohibiciones que se requiere para la protección de los ecosistemas; por otro lado, permite realizar las tareas necesarias para la conservación y restauración del medio ambiente – saneamiento de los árboles, instalación de brechas corta-fuego, reforestación-.

Por lo mismo, durante el sexenio anterior, varios programas de conservación han sido implementados en las ANP mexicanas. Entre los más importantes, destaca el Programa de Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS), el Programa de Empleo Temporal (PET), el Programa de Pago por Servicios Ambientales y el Programa de Nacional de Reforestación (PRONARE), ahora incluido dentro del Programa de

Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF)¹⁶. Cada uno de estos programas tiene sus propias características, pero contribuye de una manera u otra a la conservación de los ecosistemas y al desarrollo sustentable de las comunidades dentro de las ANP. El PRODERS financia proyectos comunitarios de desarrollo sustentable y proporciona recursos técnicos y financieros para la construcción de granjas piscícolas, infraestructuras eco-turísticas y viveros. El PET crea empleos para las comunidades asentadas dentro de las ANP mediante la realización de acciones para el mejoramiento de la infraestructura ambiental y el cuidado de los recursos naturales, como el establecimiento de brechas corta-fuego, la limpieza de playas y ríos o la restauración de humedales. El Programa de Pago por Servicios Ambientales otorga recursos a los propietarios de bosques que los conservan por los servicios ambientales que éstos prestan a la sociedad - recarga de acuíferos, captura de carbono-. Finalmente, el PRONARE proporciona recursos a los propietarios para realizar actividades de reforestación.

Gracias a estos programas, las comunidades propietarias de predios dentro de las ANP se vieron beneficiadas con una gran cantidad de recursos. Según datos de la CONANP, en el año 2006, los subsidios otorgados mediante el PRODERS alcanzaron un monto total de 99, 8 millones de pesos y fueron otorgados a más de 47 000 personas repartidas en 79 áreas naturales protegidas¹⁷. El PET y el Programa por Servicios Ambientales no son programas que se aplican solamente en las áreas naturales protegidas, sin embargo a la hora de seleccionar los proyectos y comunidades elegibles para los subsidios, se atribuye más puntos si la comunidad o el proyecto a realizar se localiza dentro de un área natural protegida o su zona de influencia, por lo cual también se otorgó una importante cantidad de dinero a las comunidades dentro de las ANP en el marco de estos programas. En el año 2006 por ejemplo, se pagó a través del PET casi 28 millones de pesos a jornaleros para realizar actividades de mantenimiento y restauración dentro de las ANP¹⁸.

Sin embargo, los recursos de estos programas siguen siendo insuficientes tanto para promover el desarrollo sustentable de las comunidades asentadas dentro de las ANP,

¹⁶ Tanto el Lic. Miguel Ángel Rodríguez, director del Corredor Biológico Chichinautzin, como el Arq. Juan Bezaury se refirieron a estos programas durante las entrevistas. También se puede encontrar información en el sitio de la CONANP: <http://www.conanp.gob.mx/transparencia/psubsidio.php>

¹⁷ <http://www.conanp.gob.mx/proders/>

¹⁸ <http://www.conanp.gob.mx/transparencia/doc/FINAL-2006.pdf>

como para garantizar el eficiente manejo ambiental de las áreas naturales protegidas. Sea porque ciertas comunidades prefirieron no entrar a los programa, o porque no cumplían los requisitos necesarios para obtener subsidios, podemos observar que muchas áreas naturales protegidas no reciben ningún apoyo ni del PET, ni del PRODEERS (Cuadro 6). Muchas veces en estas áreas, el Estado tiene que encargarse del mantenimiento ambiental (construcción de brechas corta-fuego y viveros y actividades de reforestación y limpieza). El problema es que las comunidades pueden ver con malos ojos la intervención del Estado en terrenos de su propiedad, cuando ellas no reciben ningún tipo de apoyo económico para cuidar y conservar el área.

Cuadro 6: Algunas ANP que no recibían apoyo ni del PET, ni del PRODEERS en 2006

	PET	PRODEERS	COMENTARIOS
Tulum	No	No	Turismo Requiere limpieza
Nevado de Toluca	No	No	Deforestación Requiere manejo forestal
Fuentes Brotantes de Tlalpan	No	No	Turismo Requiere mantenimiento
Cofre de Perote	No	No	Deforestación Se necesita reforestación
Desierto de Los Leones	No	No	Turismo Se necesita mantenimiento

Fuente: elaboración propia a partir de los archivos de la CONANP, Informe Final PET e informe final PRODEERS 2006

b. El caso del Parque Nacional Desierto de los Leones

Desde hace más de 20 años, el Parque Nacional Desierto de Los Leones es objeto de un conflicto legal para determinar quién es el legítimo propietario del área. El conflicto empezó en 1981 a raíz de la titulación de bienes comunales al pueblo San Mateo Tlaltemango. En el momento de la creación del Parque Nacional Desierto de Los Leones en 1917, se había considerado que los terrenos comprendidos dentro del Parque eran de propiedad federal, por lo cual no se había realizado ninguna expropiación. Sin

embargo, en 1981, la Secretaría de Reforma Agraria reconoció que el pueblo San Mateo Tlaltenango era el legítimo propietario del área ya que en el año 1624, su Católica Majestad Felipe IV había concedido a los naturales de este pueblo “todos los terrenos montuosos que van desde el cementerio de dicho pueblo hasta topar con la barda de los Padres Carmelitas del Santo Desierto”¹⁹. Por lo mismo, restituyó al pueblo de San Mateo Tlaltenango una superficie de 1954 hectáreas, en donde se localizaba el Desierto de Los Leones (1529 hectáreas), estipulando que quedaban excluidas de esta titulación las superficies que San Mateo tenía en disputa con la “Magdalena Contreras” y “Santa Rosa Xochiac”. Dos años después, considerando que el bosque se estaba explotando de manera irracional, el Presidente Miguel de La Madrid ordenó la expropiación de 1529 hectáreas que pertenecían al pueblo de San Mateo a favor del Departamento del Distrito Federal para destinarlos a la preservación, explotación y embellecimiento del parque del Desierto de Los Leones (cf. Anexo 3).

La titulación de bienes comunales a favor de San Mateo y el decreto de expropiación fueron desde entonces objeto de litigio por la comunidad de Santa Rosa Xochiac que interpuso un recurso de Amparo en los tribunales correspondientes. Santa Rosa Xochiac reclama que se deje insubsistente la resolución presidencial de 1981 ya que según el artículo 366 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la Secretaría de Reforma Agraria tenía que tramitar el conflicto por límite que tenía con San Mateo al realizar la titulación de bienes comunales de San Mateo, y nunca lo hizo. Aunque se menciona en el DOF que quedaban excluidos de la titulación los terrenos disputados entre San Mateo y Santa Rosa²⁰, no se realizó el plano de titulación de bienes de San Mateo, por lo cual los terrenos en conflicto quedaron de facto incluido en los bienes comunales de San Mateo. La comunidad de Santa Rosa también reclama que se deje insubsistente el decreto de expropiación de 1983 ya que, como el plano de titulación de San Mateo no existe, la superficie que se expropió no se pudo localizar. Se expropiaron parte de los terrenos reclamados como suyos por la comunidad de Santa Rosa Xochiac. Por lo mismo, solicita la reposición del procedimiento de confirmación y titulación de bienes comunales del

¹⁹ “Decreto de resolución sobre Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales del poblado San Mateo Tlaltenango”, *Diario Oficial de La Federación*, 6 de Mayo de 1981.

²⁰ “Decreto de resolución sobre Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales del poblado San Mateo Tlaltenango”, *Diario Oficial de La Federación*, 6 de Mayo de 1981.

poblado de San Mateo a partir del momento en que surgió el conflicto de límites para que de esa manera, el tribunal determine quién es el legítimo propietario de las 723 hectáreas que reclama Santa Rosa Xochiac: San Mateo o Santa Rosa.

La comunidad de Santa Rosa Xochiac no es la única a haber interpuesto demandas de Amparo. Según el Programa de Conservación y Manejo del Parque Nacional del Desierto de Los Leones, entre 1998 y 2005, la controversia legal en torno al decreto de expropiación de 1983 ha dado lugar a 7 Amparos de los cuales 6 ya han sido resueltos (4 con recurso de revisión) y uno se encuentra en proceso. Las demandas de Amparo han sido tramitadas por diferentes comunidades: Santa Rosa, San Bartolo Ameyalco, e incluso San Mateo Tlaltenango. Ahora bien, esta investigación no pretende adentrarse más en estos conflictos agrarios. Lo que queremos rescatar es que debido a estos conflictos, resulta difícil dar mantenimiento ambiental al Parque Nacional del Desierto de Los Leones. Expliquemos.

Por su proximidad a la ciudad de México, el Parque Nacional del Desierto de Los Leones recibe un gran número de visitantes, sobre todo el fin de semana. Aunque no existen cifras exactas, se calcula que más de 17000 personas al año visitan el Convento, por lo cual el número de visitantes en el Parque debe ser mucho más importante. Esta gran afluencia fragiliza los ecosistemas nativos del Parque, que ya se encuentran sometidos a una gran presión debido a la contaminación atmosférica de la zona metropolitana. Los oyameles centenarios del Parque se están muriendo de un proceso declinatorio, afectados por diferentes plagas. Añadido a todo eso, las condiciones meteorológicas extremas del valle de México han alterado la masa forestal del Desierto de Los Leones. La gran sequía de 1998 ha provocado varios incendios, afectando en su conjunto más de 400 hectáreas dentro del Parque. En el 2002, los fuertes vientos de febrero derribaron más de 1000 árboles. Todos estos factores hacen que el Desierto de Los Leones requiera más que cualquier otra ANP del país, acciones de conservación y restauración.

El problema es que debido a los conflictos agrarios que existen en el Parque no se puede implementar ningún programa de conservación y restauración en colaboración con las comunidades. A través de programas tipo PSA, PRODERS o PRONARE, se reconoce los derechos agrarios de las comunidades o de los ejidos. En el Desierto de Los Leones,

implementar un programa que genere derechos agrarios a favor de cierta comunidad provocaría más conflictos todavía.

Sin embargo, tampoco se podía dejar al abandono el Parque Nacional del Desierto de Los Leones. El Desierto de los Leones es el primer Parque Nacional en haber sido decretado en México, y como tal, tiene un gran valor simbólico. Dado su cercanía a la ciudad, la zona boscosa del Desierto podría desaparecer en algunos años si no se le da la protección necesaria. En este contexto, tanto la delegación Cuajimalpa, como el Gobierno del Distrito Federal -en 1999, la Semarnap y el Gobierno del Distrito Federal firmaron un acuerdo de coordinación, por el cual se transfirió la administración del Parque al Gobierno de la Ciudad- asumieron las tareas de protección, conservación y restauración en la zona, ayudados por diferentes organizaciones de la sociedad civil, entre cuales destaca la asociación *En Defensa del Bosque del Desierto de Los Leones* que dirige Cecilia Cantú. Entre otras cosas, se realizaron actividades de forestación y empezó a funcionar un vivero en el paraje conocido como el Pantano para producir arbolitos nativos de la zona.

La reacción de la comunidad de San Mateo Tlaltenango no se hizo esperar. En 1999, el Amparo demandado por la comunidad de Santa Rosa Xochiac todavía no había sido concedido y la comunidad de San Mateo Tlaltenango estaba tramitando una demanda de Amparo por la ilegal ejecución del decreto de expropiación, por lo cual consideraba que seguía teniendo derechos agrarios sobre el Desierto de Los Leones. San Mateo Tlaltenango argumentó que la intervención de las autoridades y de las organizaciones civiles en el Parque del Desierto constituía *una privación de sus derechos agrarios* e interpuso demandas de Amparo contra el ilícito establecimiento de un vivero forestal en el paraje El Pantano (Amparo 518/99), la construcción de una barda (Amparo 150/99) y la construcción de una antena de telecomunicaciones (Amparo 40/2000). En el 2001, volvió a interponer una demanda de Amparo, en contra de “la privación de sus tierras y montes mediante el otorgamiento a los terceros perjudicados (...) de las licencias de uso de suelo, permisos y autorizaciones para realizar construcciones y diversas obras y ejecutar *proyectos productivos y actividades de forestación* sobre terrenos que se encuentran dentro de los bienes comunales, propiedad del poblado” y “la ejecución de actas que de hecho o derecho hayan tenido, tengan o puedan tener por efecto la privación,

total o parcial, temporal o definitiva de sus posesiones, propiedades y bienes agrarios” (Amparo 319/2001). En un primer momento, el juez negó la suspensión definitiva de los actos reclamados por la comunidad de San Mateo, por lo cual San Mateo depositó un recurso de revisión en los tribunales correspondientes, conforme a la ley. Muchas veces, el tribunal concede en revisión lo que no concedió en primera instancia. Por lo mismo, San Mateo volvió a demandar a las autoridades responsables por la privación de sus aguas, tierras y derechos de posesión y el ilícito reconocimiento de derechos agrarios sobre el Desierto, inconformándose en particular contra el convenio de colaboración que las autoridades había firmado con las comunidades de Santa Rosa Xochiac, San Bartolo Ameyalco y San Bernabé Ocotepéc para el saneamiento del Parque, sin que se hubiera pronunciado una resolución agraria a favor de estas comunidades. Esta vez, el tribunal concedió a la comunidad de San Mateo la suspensión de los actos que reclamaba. El vivero del Pantano dejó de funcionar y se suspendieron las actividades de reforestación en el Parque.

La decisión que tomó el Séptimo Tribunal Colegiado en 2005 de conceder el Amparo a la comunidad Santa Rosa Xochiac ha cambiado la situación ya que, al dejar sin efecto la titulación de bienes comunales de San Mateo, San Mateo ya no tiene derechos sobre el Parque. Sin embargo, al mismo tiempo se dejó sin efecto el decreto de expropiación de 1983, por lo cual actualmente ni el Distrito Federal, ni la comunidad de Santa Rosa, ni la comunidad de San Mateo son legalmente propietarios del Parque. El Desierto de Los Leones es actualmente tierra de nadie. El 15 de Febrero del 2006, un juez encargó a la Secretaria de Medio Ambiente del Distrito Federal, Claudia Sheinbaum, la administración, guardia y custodia del Parque con el fin de garantizar su debida protección hasta que se resuelva el conflicto por límite entre San Mateo y Santa Rosa. Pero hoy como ayer, la Secretaria del Medio Ambiente se tiene que contentar con realizar labores de conservación y protección. No puede realizar proyectos de restauración y actividades de reforestación hasta que se resuelva la controversia legal en torno a la propiedad de la tierra. En la zona de uso público donde se concentra la mayoría de los visitantes, se ha logrado consensar con las comunidades para realizar algunas labores de conservación y preservación, pero de manera general, las diferentes instancias gubernamentales no pueden dar al Parque el mantenimiento ambiental que requiere.

c. Propiedad y Gestión ambiental

El caso del Desierto de Los Leones nos muestra que las autoridades gubernamentales no pueden intervenir en predios que no son de su propiedad, aun para realizar actividades de reforestación dentro de las ANP. En derecho mexicano, la intervención del Estado en predios de propiedad privada puede ser interpretada como una violación al derecho de propiedad. El artículo 27 de la Constitución Mexicana establece que: “La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación (...)”, pero no significa que el Estado pueda intrometerse en predios ajenos y ejercer los derechos ligados al ejercicio de la propiedad –derecho de uso y aprovechamiento-. El Estado puede imponer ciertas restricciones de uso y aprovechamiento a los propietarios, pero no por eso adquiere el derecho de intervenir en las propiedades ajenas. Aun cuando se aplican restricciones de tipo ambiental, los propietarios siguen siendo los únicos quienes legalmente pueden realizar actividades en sus terrenos o autorizar que otras personas intervengan en sus terrenos.

Los propietarios disponen de un recurso legal para defenderse contra lo que pueden considerar una intervención excesiva del Estado. La Constitución Mexicana, protege los derechos de los ciudadanos y sus propiedades. En el capítulo 1 de la Constitución referente a las garantías individuales, se menciona que “nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos”. Todo ciudadano puede interponer una demanda de Amparo para reclamar a la autoridad la ejecución de actos que violan sus derechos de propiedad.

Aunque en el marco de este trabajo no nos fue posible consultar las resoluciones de todos los Amparos levantados por la comunidad de San Mateo Tlaltenango, podemos observar que se suspendieron la mayoría de los actos y actividades reclamados por San Mateo, en particular el vivero del Pantano y el convenio de colaboración que se había firmado con otras comunidades para el saneamiento del Parque. Lo interesante es que la decisión del Séptimo Tribunal Colegiado de dejar sin efecto la titulación de San Mateo Tlaltenango no ha cambiado la situación. La comunidad de San Mateo ya no es

propietaria del Parque, pero como ni San Mateo, ni Santa Rosa, ni el DF han sido declarados legalmente propietarios, la CORENA no puede llevar a cabo acciones de reforestación. En una entrevista que nos concedió, la Bióloga Libertad López Barrios²¹, encargada del Parque por la CORENA, insistió mucho en el hecho de que actualmente el Desierto de Los Leones se gestiona como si fuera de propiedad privada; para cualquier programa o actividad que se quiere implementar, se consulta a las comunidades; muchos proyectos de restauración no se pueden llevar a cabo por la incertidumbre en torno a la tenencia de la tierra. Es decir que a raíz de los Amparos levantados por San Mateo, las autoridades gubernamentales han entendido que no pueden intervenir en predios de los cuales no son propietarios legalmente. De hecho actualmente, los comuneros de San Mateo Tlaltenango siguen cobrando de manera informal 10 pesos en la entrada del Parque para realizar trabajos de chaponeo, tinas ciegas, cajeteo, y poda.

Es posible que en otras áreas naturales protegidas del país, los propietarios también hayan iniciado juicios de Amparo por la intervención excesiva del Estado. Dado que los Amparos levantados por la comunidad de San Mateo se fundamentan en consideraciones de tipo legal, es probable que en este caso se hayan suspendido los actos reclamados por los propietarios, sobre todo si existe una menor incertidumbre en torno a la tenencia de la tierra. Sin embargo, hay que ver que el Amparo es una figura a la cual los ciudadanos o propietarios deciden recurrir cuando existe un conflicto con las autoridades. El Parque Nacional del Desierto de Los Leones es un caso especialmente conflictivo a nivel nacional. En otras áreas naturales protegidas, los propietarios pueden no ver con malos ojos la intervención del Estado en terrenos de su propiedad y aceptar que personas ajenas a la comunidad realicen tareas de mantenimiento y reforestación.

3) Consideraciones finales

El caso de Tulum y del Desierto de Los Leones nos muestra que las autoridades ambientales no pueden imponer las medidas que juzgan necesarias para la protección y conservación de las ANP cuando se trata de terrenos de propiedad privada. El problema no tiene tanto que ver con la debilidad de la legislación ambiental, sino con la protección otorgada a la propiedad privada en derecho mexicano. La Semarnat y la CONANP

²¹ Entrevista realizada con Libertad López Barrios el 4 de Abril del 2007 en Ciudad de México.

disponen de diferentes instrumentos legales para imponer restricciones ambientales. Mediante las evaluaciones de impacto ambiental por ejemplo, tienen la capacidad de prohibir la realización de cualquier obra o actividad en las áreas naturales protegidas. Sin embargo, el derecho mexicano proporciona a los propietarios diferentes recursos legales para defenderse contra la ingerencia del Estado en terrenos de su propiedad. Los propietarios pueden recurrir a la figura del Amparo para reclamar actos del Estado que consideran violar sus garantías individuales. Este recurso es ampliamente usado en las ANP mexicanas, tanto para reclamar la ilegal ejecución de decretos de expropiación, como para reclamar la ejecución de actos que tienen por efecto la privación del derecho de propiedad, como vimos en el caso del Desierto de Los Leones. En el Parque Nacional Los Remedios, la empresa Mallorca también recurrió a la figura del Amparo para reclamar su derecho a construir fraccionamientos habitacionales en terrenos que le pertenecen.

Aunque por un problema de disponibilidad de información no pudimos consultar las resoluciones correspondientes a todas estas demandas de Amparo, se puede observar que en varios casos el juez emite resoluciones a favor de los propietarios. En el Desierto de Los Leones, se suspendieron algunos de los actos reclamados por la comunidad de San Mateo Tlaltenango; el Estado tuvo que renunciar a realizar actividades de conservación y restauración en el Parque. El caso Tulum también es muy interesante ya que la controversia legal en torno al desarrollo del Parque no se resolvió en los Tribunales. Las autoridades ambientales, municipales y los propietarios acordaron que se permitiría un desarrollo de baja intensidad en Tulum si un juez decreta que los terrenos son de propiedad privada²². Es decir, las propias autoridades ambientales reconocieron que en el caso de que hubiera propietarios, tenían el derecho de realizar algún tipo de desarrollo sin que se tuviera que llevar el caso hasta los tribunales.

Asimismo, como nos señaló Antonio Azuela²³, los propietarios disponen de muchos otros recursos para defenderse contra la ingerencia del Estado. Muchas veces, los propietarios prefieren no recurrir a la ley y usar recursos de tipo simbólico o político contra la legislación ambiental que se les quiere imponer. Las autoridades ambientales

²² Para el momento, todavía no se ha resuelto quien era el legítimo propietario de los terrenos comprendidos dentro del Parque Nacional Tulum.

²³ Entrevista con Antonio Azuela realizada el 20 de marzo del 2007 en la Ciudad de México.

pueden difícilmente imponer restricciones a las actividades agropecuarias en las áreas naturales protegidas donde existe una importante población campesina y/o indígena que argumenta que sin milpa, no come. Es tocar uno de los principales legados de la revolución mexicana –la tierra es de los que la trabajan-, legado que se encuentra muy arraigado en el imaginario colectivo²⁴. Sin embargo, en este capítulo, preferimos insistir sobre las dificultades legales que enfrenta el Estado para promover la protección ambiental en los terrenos de propiedad privada ya que muestra la debilidad jurídica del modelo mexicano de áreas naturales protegidas. A pesar de las disposiciones contenidas en el artículo 27 de la Constitución Mexicana, el derecho de propiedad es muy fuerte en México. La posibilidad de instaurar restricciones y llevar a cabo actividades de restauración ambiental está supeditada a la voluntad de los propietarios que pueden levantar demandas de Amparo contra el Estado y obtener la suspensión de los actos que reclaman.

En este contexto, la propiedad pública parece más eficiente para la protección de los ecosistemas ya que en todo caso, el Estado puede imponer las restricciones y llevar a cabo las actividades de conservación que se requiere.

²⁴Volveremos a abordar este punto en el cuarto capítulo de este trabajo.

Capítulo 3: Tenencia de la tierra y perennidad del sistema de protección en las ANP mexicanas

Las áreas naturales protegidas tienen por objetivo proteger los ecosistemas que los gobiernos y científicos consideran de vital importancia para la especie humana, por la biodiversidad que resguardan y los servicios ambientales que proporcionan – captura de carbono, recarga de acuíferos-. Por lo tanto, un área natural protegida no puede ser eficiente si no garantiza una protección *duradera y perenne* de los ecosistemas.

¿En México, cierto tipo de propiedad garantiza una protección más duradera de los ecosistemas?

1. Mercantilización de las tierras en las ANP mexicanas

a) Los terrenos de propiedad pública:

- **Terrenos nacionales, federales y estatales**

En México, existen diferentes tipos de terrenos de propiedad pública: los terrenos nacionales, que son terrenos baldíos que han sido deslindados y medidos o terrenos que ha recobrado la Nación “por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieran otorgado”²⁵; los terrenos de propiedad federal, que son terrenos que pertenecen a la Federación; los terrenos de propiedad estatal o municipal, que pertenecen a los Estados Federativos y a los municipios.

Si bien en la terminología jurídica mexicana existe una diferencia entre los terrenos nacionales y los terrenos federales –en el primer caso los terrenos son considerados propiedad de la Nación mientras que en el segundo caso la propiedad de los terrenos ha sido transferida a la Federación-, los terrenos nacionales pueden sin embargo ser considerados como patrimonio inmobiliario de la Federación ya que se encuentran sujetos al régimen de dominio público de la Federación²⁶ y su administración está a cargo de la Federación quien asume el papel de dueño. De hecho, en los programas de manejo de las ANP, no siempre se hace una distinción entre los terrenos nacionales y

²⁵ “Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural”, artículo 100, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de Enero de 1993.

²⁶ “Ley General de Bienes Nacionales”, artículo 6, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de Mayo de 2004 [última reforma DOF 20/V/2004].

los terrenos de propiedad federal. Por lo mismo, y considerando que los terrenos nacionales y los terrenos de propiedad federal se encuentran regulados por la misma Ley General de Bienes Nacionales, nos contentaremos con analizar en este apartado el caso de los terrenos nacionales, distinguiéndolo de los terrenos de propiedad estatal cuyas reglas de compra-venta son diferentes.

- **Derecho y venta de terrenos nacionales en las ANP**

Contrariamente a lo que se suele pensar, los terrenos nacionales comprendidos dentro de las ANP no son inalienables. La misión de la CONANP es conservar el patrimonio natural de México, pero no significa que el patrimonio natural deba conservarse como patrimonio inmobiliario federal. Se puede proteger los ecosistemas mexicanos sin que la Federación sea propietario de los terrenos donde se encuentran estos ecosistemas. Por eso, ni la LGEEPA en su sección II dedicada áreas naturales protegidas, ni el artículo 27 de la Constitución mexicana hacen referencia al carácter inalienable de los terrenos nacionales comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas. La Federación puede decidir renunciar a los derechos de propiedad que tiene en las áreas naturales protegidas y cederlos a otro derechohabiente.

Esta observación merece sin embargo alguna aclaración. Si la Federación puede vender los terrenos nacionales que posee dentro de las áreas naturales protegidas, las leyes mexicanas no establecen con claridad si los terrenos nacionales comprendidos dentro de las ANP son por definición alienables o si son alienables porque pierden su carácter de inalienables una vez desincorporados del régimen de dominio público. En realidad sobre este punto existe cierta contradicción entre la Ley Agraria y la Ley General de Bienes Nacionales. El artículo 6 de la Ley General de Bienes Nacionales menciona que los terrenos baldíos, nacionales y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles están sujetos al régimen de dominio público de la Federación, lo que deja entender que los terrenos nacionales son inalienables, pero pierden su carácter de inalienabilidad cuando son desincorporados del régimen de dominio público: “los inmuebles federales que conforme al párrafo anterior se desincorporen del régimen de dominio público de la Federación, perderán únicamente su

carácter de inalienables”²⁷. La Ley Agraria en cambio, al referirse exclusivamente al carácter imprescriptible e inembargable de los terrenos nacionales²⁸, deja suponer que los terrenos nacionales son por naturaleza alienables, aseveración que se encuentra reforzada por el artículo 161 de esta misma ley: “La Secretaria de Reforma Agraria estará facultada para enajenar a título oneroso, fuera de subasta, terrenos nacionales a los particulares, dedicados a la actividad agropecuaria (...)”.

En realidad, el carácter de inalienabilidad de los terrenos nacionales podría depender del tipo de terrenos de que se trate. Al revisar la Ley Agraria, se puede inferir que los terrenos nacionales que “no se requieran para el servicio de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales”²⁹ son por naturaleza alienables y pueden ser enajenados a terceros para el ordenamiento de las propiedades rurales. En cambio, “los inmuebles federales que están destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público”³⁰ se encuentran bajo el régimen de dominio público y son regulados por la Ley de Bienes Nacionales. Como la LGEEPA prevé que los terrenos nacionales comprendidos dentro de las ANP quedarán a disposición de la Semarnat³¹, podemos concluir que los terrenos nacionales dentro de las ANP se encuentran regidos por la Ley de Bienes Nacionales y son alienables una vez desincorporados del régimen de dominio público, aunque no hayan sido transmitidos oficialmente a la Semarnat mediante un acuerdo administrativo.

- **Terrenos nacionales y Reparto Agrario**

El hecho que legalmente se pueda vender, ceder, o enajenar los terrenos de propiedad nacional en las áreas naturales protegidas mexicanas no es nuevo. Sin embargo, hasta 1992 cuando el Presidente Carlos Salinas de Gortari decretó el fin del reparto agrario, la mayoría de los terrenos nacionales en México se usaban para la

²⁷ “Ley General de Bienes Nacionales”, artículo 95, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de Mayo de 2004 [ultima reforma DOF 20/V/2004].

²⁸ “Ley Agraria”, artículo 159, *Diario oficial de la Federación*, 26 de Febrero de 1992 [ultima reforma 09/VII/1993].

²⁹ “Ley Agraria”, artículo 161, *Diario oficial de la Federación*, 26 de Febrero de 1992 [ultima reforma 09/VII/1993].

³⁰ “Ley General de Bienes Nacionales”, artículo 6, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de Mayo de 2004 [ultima reforma DOF 20/V/2004].

³¹ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, artículo 63, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988 [ultima reforma DOF 13/VI/2003].

constitución o ampliación de comunidades agrarias y la ley agraria estipulaba que los terrenos comprendidos dentro de los Parques Nacionales no podían ser usados para dotaciones y restituciones ejidales. La Ley Federal de Reforma Agraria promulgada el 22 de marzo de 1971 por Luís Echeverría mencionaba que: “Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población: [...] b) los parques nacionales y las zonas protectoras.”³² El artículo 63 de la LGEEPA de 1988 planteaba que: “Las áreas naturales protegidas establecidas por el Ejecutivo Federal podrán comprender, de manera parcial o total, predios sujetos a cualquier régimen de propiedad y quedarán sujetas a la condición de inafectables a que se refiere el artículo 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en los casos que ahí se prevén”. Es decir que si bien la Federación podía vender los terrenos nacionales que poseía dentro de las ANP a particulares o a otras instituciones federales, legalmente no podía cederlos a las comunidades agrarias, lo que garantizaba cierta estabilidad en el patrimonio inmobiliario federal.

Pero muchas veces las autoridades agrarias no respetaron estas disposiciones y reconocieron los terrenos de la Federación comprendidos dentro de las ANP como bienes comunales. En 1981 por ejemplo, la Secretaria de Reforma Agraria resolvió que el Parque Nacional del Desierto de Los Leones era parte de los bienes comunales del pueblo de San Mateo Tlaltenango, por lo cual los terrenos nacionales comprendidos dentro del polígono del Desierto pasaron al régimen de propiedad comunal.

- **El proceso de venta de terrenos nacionales en las ANP**

Si la Federación puede vender o ceder los terrenos que posee dentro de las áreas naturales protegidas, la venta y/o cesión de terrenos nacionales es una operación que en realidad sólo se lleva a cabo en determinadas circunstancias. El artículo 84 de la Ley General de Bienes Nacionales estipula que los bienes nacionales sólo pueden ser cedidos, vendidos o enajenados cuando no son útiles para destinarse al servicio público o cuando no son de uso común. Como los terrenos nacionales se encuentran regidos por la Ley de Bienes Nacionales, legalmente sólo pueden ser enajenados cuando por sus características

³² “Ley Federal de Reforma Agraria”, artículo 249, *Diario Oficial de La Federación*, 16 de Abril de 1971 [ultima reforma DOF 17/I/1984].

ya no son idóneos para la conservación: si por ejemplo se encuentran ocupados por asentamientos irregulares.

Para garantizar que se dé cumplimiento a esta disposición jurídica, la ley prevé que la desincorporación del régimen de dominio público se hará mediante acuerdo administrativo. Diferentes instancias gubernamentales tienen que dar su aprobación a la desincorporación del régimen de dominio público: la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales por ser la autoridad encargada de administrar los terrenos nacionales comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas³³; la Secretaría de la Función Pública (antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo) por ser la autoridad encargada de la política inmobiliaria de la Administración Federal. Estas secretarías controlan que la enajenación de los terrenos nacionales comprendidos dentro de las ANP tenga validez legal y responda a una causa de fuerza mayor. Según el caso, dan o no su aprobación a la operación.

Estos mecanismos permiten conservar el patrimonio inmobiliario federal. En Monterrey, la delegación de la Secretaría de Reforma Agraria ha recibido más de 80 solicitudes para comprar los terrenos nacionales ubicados en el Cerro de la Silla dentro del Parque Nacional Cumbres de Monterrey, pero hasta la fecha no se han vendido dichos terrenos. “Hemos negado todas [las solicitudes], porque fueron los técnicos y encontraron que los terrenos estaban dentro del área natural protegida”³⁴. La SRA no tiene competencia para enajenar terrenos que están al servicio de la Semarnat³⁵ y en este caso, ningún cambio ocurrido en el Cerro de la Silla permite que la Semarnat dé su aprobación a la desincorporación del régimen de dominio público.

El único caso de enajenación *masiva* de terrenos nacionales se dio en el Parque Nacional Barranca de Cupatitzio por causa de fuerza mayor. Desde varios años, una fracción importante del Parque (898 052 metros cuadrados) se encontraba ocupada por asentamientos irregulares y considerando que la regularización de las colonias 28 de Octubre y Plan de Ayala resultaba conveniente, el Gobierno de Michoacán solicitó al

³³ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, artículo 63, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988 [última reforma DOF 13/VI/2003].

³⁴ Citado en *La Jornada*, 24 de Marzo del 2007. Delegado de la Secretaría de Reforma Agraria, Cesáreo Cavazos Cavazos.

³⁵ “Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural”, artículo 116, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de Enero de 1993.

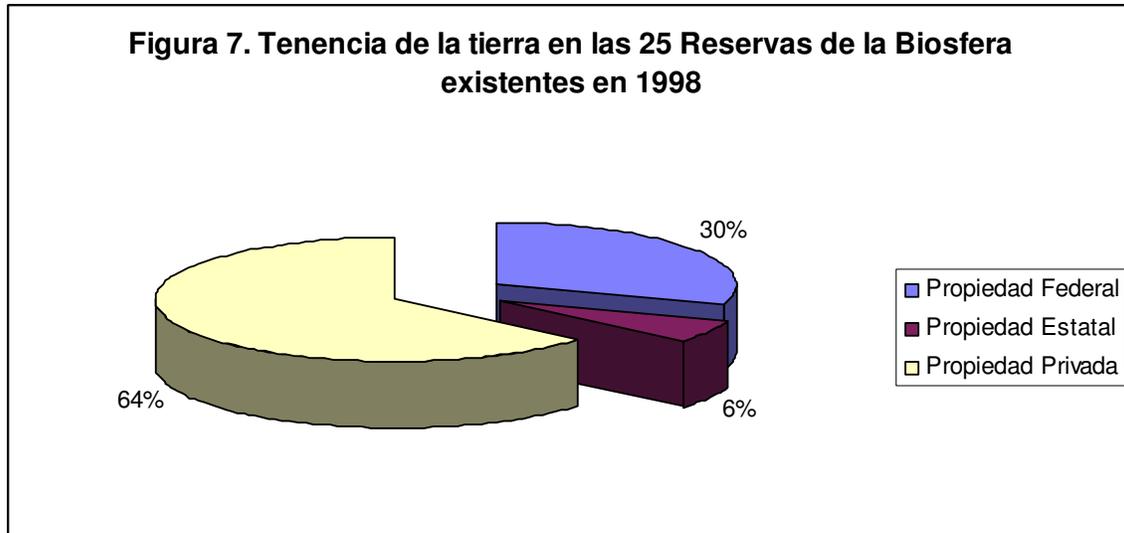
Gobierno Federal que le fuera donado esta fracción del Parque, para luego poder proceder a la titulación de sus ocupantes. Se consultó a la Semarnat y a la Secodam que no vieron inconveniente a esta operación ya que en todo caso los asentamientos irregulares impedían que se protegiera de manera eficiente los ecosistemas. En este sentido, más valía reducir la extensión del Parque Nacional e implementar una eficiente protección de los ecosistemas en el resto del área. En 1996, el Presidente Ernesto Zedillo resolvió que una superficie de 898 052 metros cuadrados del Parque Nacional Barranca del Cupatitzio se enajenaría en favor del Gobierno de Michoacán para la regularización de los asentamientos irregulares. Como la LGEEPA no permite la creación de nuevos centros de población dentro de las ANP, esta enajenación obligó a modificar el decreto de creación del Parque expedido en 1938. (**cf Anexo 4**).

En resumen, podemos decir que si los terrenos nacionales comprendidos dentro de las ANP pueden ser enajenados en favor de terceros, la venta de terrenos nacionales dentro de las ANP se encuentra regulada y en la realidad sólo se lleva a cabo de manera puntual, en determinadas circunstancias.

- **Los terrenos de propiedad estatal**

Los terrenos nacionales, propiedad de la Federación deben ser distinguidos de los terrenos que son propiedad de los Estados y/o de los municipios. Estos últimos pueden ser sujetos al régimen de dominio público, pero en este caso, las autoridades locales tienen plena capacidad para desincorporarlos del régimen de dominio público. No se requiere la intervención de las instancias federales. Por lo mismo, los terrenos de propiedad estatal comprendidos dentro de las ANP pueden ser enajenados más fácilmente a terceros. La compra-venta de terrenos de propiedad pública se encuentra mejor regulada cuando los terrenos son propiedad de la Federación.

Según datos proporcionados por la Semarnat, la mayoría de los terrenos de propiedad pública comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas son propiedad de la Federación.



Fuente: Semrnap, 1998.

b) Los terrenos de propiedad privada

¿Qué pasa en el caso de los terrenos de propiedad privada comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas?

Si en el primer capítulo de este trabajo, incluimos bajo la categoría genérica de propiedad privada la propiedad ejidal, comunal y particular, en este apartado resulta útil volver a distinguir entre las diferentes modalidades de propiedad privada ya que la mercantilización de los terrenos se da de manera diferente según el tipo de propiedad de que se trate.

- **La propiedad particular**

Los terrenos, propiedad de particulares, comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas pueden ser vendidos. Ninguna ley impone restricción a la venta de terrenos que son propiedad de particulares.

- **La propiedad ejidal**

Hasta 1992, la Constitución Mexicana preveía que la propiedad ejidal era inalienable, inembargable e imprescriptible, por lo cual los terrenos ejidales comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas no podían ser vendidos legalmente.

Las reformas que en 1992 hizo el Presidente Salinas de Gortari al artículo 27 de la Constitución y la Ley Federal de Reforma Agraria transformaron profundamente el régimen de propiedad ejidal, al volver legal la venta de los terrenos ejidales. La figura del ejido fue diseñada a raíz de la Revolución Mexicana para garantizar que los campesinos tuvieran siempre tierras para trabajar. Se declararon inalienables las tierras ejidales para impedir que los campesinos volvieran a ser despojados de sus tierras. Rompiendo con esta herencia revolucionaria, la nueva Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Febrero de 1992 introduce mecanismos jurídicos que permiten vender las tierras ejidales. El artículo 81 estipula que: “cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la Asamblea (...) podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley”. En otros términos, una vez concluido el Programa de Certificación de Derechos Agrarios y Titulación de Solares (Procede), que tiene por objetivo delimitar y regularizar la propiedad social, la Asamblea ejidal puede, con la mayoría de los votos, autorizar que los ejidatarios adopten el dominio pleno sobre sus parcelas. El régimen de dominio pleno otorga diferentes derechos a los propietarios: el derecho de uso, el derecho de regulación, el derecho de herencia, el derecho de exclusión y sobre todo el derecho de enajenación (Alvarez, 2004). Así, sin más requisito que la previa aprobación de la Asamblea ejidal, los ejidatarios pueden proceder a la venta de sus parcelas.

Pero las parcelas no son las únicas tierras ejidales que pueden ser vendidas. Si según el artículo 74 de la Ley Agraria, las tierras de uso común siguen siendo inalienables, imprescriptibles e inembargables, la Asamblea ejidal puede decidir parcelar las tierras de uso común³⁶, por lo cual se pueden vender bajo el mismo procedimiento que las parcelas ejidales. Dado que a nivel nacional existen 1562 ejidos y comunidades agrarias que tienen superficie de uso común en áreas naturales protegidas, por una superficie total de 5,5 millones de hectáreas (32% de la superficie total bajo protección en el país)³⁷, este mecanismo abre la posibilidad de que una porción importante de tierras ejidales comprendidas dentro de las áreas naturales protegidas sea vendida. La

³⁶ “Ley Agraria”, artículo 56, *Diario oficial de la Federación*, 26 de Febrero de 1992 [última reforma 09/VII/1993].

³⁷ INEGI (2001), Resultados del VIII Censo ejidal.

mercantilización de las tierras ejidales podría ser especialmente desenfrenada en el Norte del país donde solamente en los estados de Baja California, Baja California Sur y Sonora, existen 3, 3 millones de hectáreas de tierras de uso común en áreas naturales protegidas.

La CONANP o la Secretaria de Reforma Agraria no disponen de ningún instrumento para controlar y regular el mercado de tierras ejidales. Cuando los ejidatarios deciden asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, tienen que acudir al Registro Agrario Estatal para solicitar que se dé de baja la inscripción de sus certificados parcelarios y que se inscriba la propiedad en el Registro Público de la Propiedad, pero el RAN estatal se contenta con comprobar que la superficie que se pretende segregar corresponde con la certificada y que la persona que realiza el trámite es la que posee los certificados parcelarios. No puede oponerse a la adopción de dominio pleno por considerar que la venta de dichos terrenos promoverá el crecimiento de la mancha urbana o tendrá impactos negativos sobre el medio ambiente.

Según Maya (2004: 332), funcionó hasta el 2002 un Consejo Nacional de Dominios Plenos. Antes de realizar el trámite de adopción de dominio pleno, el RAN estatal pedía al Consejo Nacional de Dominios Plenos y a los gobiernos locales que examinaran la viabilidad del cambio de régimen de propiedad sobre la superficie parcelada. El Consejo, que estaba integrado por representantes de la SRA, la PA, el RAN, la Sedesol, la Semarnat y el INAH revisaba que las parcelas no estuvieran ocupadas y que no se encontraran en alguna zona arqueológica o de reserva ecológica. Después, los gobiernos locales verificaban que el uso que se pretendía dar a las parcelas correspondía a los establecidos en los planes y los programas de desarrollo; el RAN sólo realizaba el trámite de adopción de dominio pleno cuando el Consejo Nacional de Dominios plenos y los gobiernos locales consideraban viables el cambio de régimen. Sin embargo, en ningún documento oficial encontramos mención de este Consejo y el exdirector jurídico de la CONANP, Francisco Javier Cantón del Moral, tampoco lo conocía, por lo cual podemos suponer que este mecanismo de regulación nunca funcionó en realidad. Mucho antes del 2002, los ejidatarios del ejido Alfredo V. Bonfil en Baja California adoptaron el dominio pleno para poder vender los terrenos que tenían en la Isla de Espíritu Santo, sin que el hecho de tratarse de una área natural protegida – Islas del Golfo de California- fuera un impedimento.

En el cuadro 8, vemos que en varias ANP, los ejidatarios han adoptado el dominio pleno sobre sus parcelas. No fue posible en el marco de este trabajo cuantificar este fenómeno y conseguir los datos para todas las áreas naturales protegidas del país. En efecto, la CONANP sólo tiene los mapas de tenencia de la tierra de algunas ANP. Es el Registro Agrario Nacional quien centraliza la información sobre tenencia de la tierra, pero por lo general dicha información está procesada por unidad política - municipio, Estado- , y muchos datos son confidenciales debido a los conflictos agrarios que existen.

Cuadro 8. Algunas ANP donde los ejidatarios han adquirido dominio pleno y pueden proceder a la venta legal de sus tierras

ANP	Categoría	Estado	Municipios	Ejidos que han adquirido el dominio pleno	Superficie del ejido que entra en el mercado legal de tierra (ha)
Maderas del Carmen	APFF	Coahuila	Muzquiz	Los Lirios Melchor Muzquiz	0 1120
Pantanos de Centla	RBS	Tabasco	Centro	Carlos A. Madrazo Becerro	0
			Macuspana	El Naranjo	145
Cuatro Ciénegas	APFF	Coahuila	Cuatro Ciénegas	Cuatro Ciénegas	33 495
				Santa Teresa de Sofía	818
				Antiguos Mineros del Norte	12 277
El Vizcaíno	RBS	Baja California Sur	Mulege	Alfredo V. Bonfil	1771
				San Lucas	68
				San Ignacio	116
Islas del Golfo de California	APFF	Baja California Sur	La Paz- Isla de Espiritu Santo	NCPE Alfredo V. Bonfil	80
Sierra de Huautla	RBS	Morelos	Tlalquitenango	Xochipala	324
Sierra La Laguna	RBS	Baja California Sur	La Paz	Melitón Albañez	42
			Los Cabos	Santiago	0
				Agua Caliente	893
				San Jorge	44

Fuente: elaboración propia a partir de los archivos del Registro Agrario Nacional y los programas de manejo de las ANP

NB: la lista de los ejidos que han adquirido dominio pleno en las ANP citadas no es exhaustiva ya que muchas veces los programas de manejo no mencionan todos los ejidos que están asentados en el área; además, existe a veces un problema de compatibilidad entre la denominación que tienen los ejidos en los programas de manejos y la denominación que tienen en el registro agrario nacional

Así, no existe restricción a la venta de terrenos ejidales dentro de las ANP. Las tierras ejidales comprendidas dentro de las áreas naturales protegidas pueden ser vendidas como en cualquier otra parte del país, con tal que el ejido haya pasado por el Procede y se tenga la aprobación de la Asamblea ejidal. La única restricción que impone la Ley

Agraria es que no se puede vender terrenos ejidales ubicados en bosques y selvas tropicales (Artículo 59: “será nulo de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales”).

- **La propiedad comunal**

Hasta 1992, la propiedad comunal tenía las mismas características que la propiedad ejidal: era inalienable, inembargable e imprescriptible. La única diferencia es que se consideraba que las comunidades eran propietarias de la tierra desde antes de la Revolución, así que en el caso de las comunidades el reparto agrario post-revolucionario era visto como un acto de restitución cuando en el caso de los ejidos, era visto como una dotación.

Sin embargo, después de 1992, la distinción entre régimen de propiedad comunal y régimen de propiedad ejidal empieza a adquirir más relevancia. La nueva Ley Agraria autoriza a los núcleos ejidales para adquirir dominio pleno sobre sus parcelas, pero no a las comunidades. El artículo 99 de la Ley Agraria prevé que las tierras comunales se mantienen inalienables, inembargables e imprescriptibles, salvo en el caso de que se aporten a una sociedad mercantil. Los comuneros pueden ceder sus derechos parcelarios a otros miembros de la familia o a vecindados, pero no venderlos. Así, las tierras comunales, a diferencia de las tierras ejidales, no pueden ser vendidas y quedan fuera del mercado de tierras.

- **Terrenos de propiedad privada y mercantilización**

En resumen, los terrenos de propiedad privada comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas pueden ser vendidos legalmente, salvo cuando se trata de tierras de propiedad comunal. La venta de terrenos de propiedad privada dentro de las ANP no se encuentra regulada. Los propietarios pueden proceder a la enajenación de sus predios cuando lo juzgan convenientes. Aunque no fue posible en el marco de este trabajo realizar entrevistas a propietarios, existen evidencias de que son fuertemente incitados a vender cuando las características del terreno no les permiten dar un uso productivo al predio o que existe una fuerte demanda de suelo en la zona (para desarrollos turísticos) y no tienen el capital para desarrollarlos. En todo caso, pudimos observar que la compra-

venta de terrenos de propiedad privada se da con frecuencia en las áreas naturales protegidas mexicanas.

Cuadro 9. Compra-venta de terrenos de propiedad privada en áreas naturales protegidas mexicanas

ANP	Categoría	Transacciones	Fuente
Sian Ka'an	RBS	- compra-venta de terrenos de propiedad privada en la parte costera de la reserva para construcción de casas y lodges de lujo (cf. Anexo 5)	-venta de terrenos por Internet -Escándalo“Casa Palancar”, propiedad de la actriz Yvette Mimieux
Sierra La Laguna	RBS	- compra-venta de terrenos	- documento de información ambiental de la semarnat - diagnostico CONANP
Islas del Golfo de California	APFF	- compra de terrenos por particulares, tras la adopción del dominio pleno por los ejidatarios (Isla de Espíritu Santo) - proceso interrumpido; negociación entre los ejidatarios, el Estado y algunas asociaciones civiles ³⁸	- documento del INE: <i>Planeación y concertación para el manejo sustentable de la Isla de Espíritu Santo, Baja California Sur</i>
Yum Balam	APFF	- Adquisición de terrenos ejidales mediante un contrato de usufructo por 20 años (17 430 hectáreas); el grupo empresarial Desarrolladora Inmobiliaria Mérida siglo XXI proyecta construir hoteles y campos de golf - la SRA está verificando la legalidad de la transacción	-La Jornada, 6 de Abril del 2007 (Anexo 6).
Sierra Gorda	RBS	- Compra-Venta de 1500 hectáreas, entre ellas el Rancho Pilón, propiedad de Carlos Ortega Radauli	- Noticias de la Procuraduría Agraria, 5 de Agosto del 2004

Fuente: Elaboración propia en base a la información referida en la columna de la derecha .

³⁸ El caso de Espíritu Santo se abordará con más detenimiento en el siguiente capítulo de este trabajo.

2) Cambio de uso de suelo en las ANP mexicanas

a) Mercantilización de las tierras e impactos ambientales

Teóricamente, en el sistema jurídico mexicano, la compra-venta de tierras en las áreas naturales protegidas no impide la protección y preservación del medio ambiente. Las restricciones y limitaciones contenidas en las declaratorias de áreas naturales protegidas no se aplican a los propietarios de los predios, sino al espacio protegido. El artículo 42 del Reglamento de la LGEEPA en materia de áreas naturales protegidas dispone que: “La Secretaría tramitará la inscripción de los decretos por los que se declaren las áreas naturales protegidas de competencia federal, y de los instrumentos que los modifiquen, en los Registros Públicos de la Propiedad de las entidades federativas, en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad Federal”. Es decir que las restricciones impuestas por la Secretaría de Medio Ambiente para conservar los ecosistemas se encuentran mencionadas en los expedientes de todos los predios comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas. En el plan de manejo de la reserva de la biosfera Sierra La Laguna por ejemplo, se menciona que la Reserva ya se encuentra incorporada dentro del Registro Público de la Propiedad y del Comercio en los municipios de La Paz y Los Cabos, en el municipio de La Paz bajo el registro No.40, Foja 117.Vol. II. Sección 1, con fecha 21 de Septiembre de 1996, y en el municipio de Los Cabos bajo el registro No.28, Foja 118. Vol. I. Sección 5, con fecha del 9 de Septiembre de 1997. Al realizar una transacción comercial (compra-venta, arrendamiento), los notarios tienen la obligación de notificar a los interesados que el predio está sujeto a diferentes restricciones. Si los compradores acceden a realizar la transacción, es a sabiendas que no podrán realizar cualquier tipo de actividad. Las restricciones y limitaciones contenidas en la declaratoria de la ANP se transmiten automáticamente al nuevo propietario del predio.

Para cierta corriente conservacionista, la mercantilización de las tierras dentro de las áreas naturales protegidas incluso es vista como una ventaja para el medio ambiente³⁹. Con la mercantilización, se abre la posibilidad de que particulares y organismos privados compren tierras para destinarlas a la conservación de los ecosistemas. En Estados Unidos,

³⁹ Muchas asociaciones y fundaciones ecologistas de origen norteamericana comparten esta idea: The Nature Conservancy, Conservación Internacional.

esta herramienta legal ha sido usada desde muchos años por fundaciones a vocación ecologista, y se está aplicando ahora en muchos otros países del mundo. En Chile, Colombia, la compra de tierras por particulares ha permitido ampliar la superficie del territorio que se encuentra bajo protección. En México, el gobierno y algunas asociaciones civiles han empezado recientemente a comprar predios en áreas naturales protegidas, aprovechando la nueva oportunidad legal que ofrece la reforma al artículo 27. Actualmente, la CONANP está tramitando la adquisición de 7000 hectáreas ubicadas dentro de la Reserva de la Biosfera y Gran Desierto del Altar que pertenecen al ejido Sierrita El Rosario para destinarlas a la conservación.

Sin embargo, hasta la fecha, tales iniciativas siguen siendo la excepción en México. Para el ex director jurídico de la CONANP, Francisco Javier Cantón del Moral⁴⁰, la liberalización del mercado de tierras dentro de las ANP es en realidad una amenaza para la protección de los ecosistemas ya que en la mayoría de los casos, la compra-venta de tierras se realiza con fines de desarrollo (construcción de casas, de infraestructuras turísticas). Como en México la legislación ambiental es bastante imperfecta, la mercantilización de las tierras puede en realidad conducir a la alteración paulatina de los ecosistemas.

b) Cambios de uso de suelo en las áreas naturales protegidas mexicanas

Cuando alguien compra un terreno comprendido dentro de un área natural protegida, tiene que respetar las restricciones y usos de suelo mencionados en el plan de manejo. Sin embargo, no significa que no se puede dar ningún uso al predio. Por un lado, hay que considerar que ciertos planes de manejo son más permisivos que otros, dependiendo de la categoría de área natural protegida de que se trate y de las características de la zona. En los Parques Nacionales terrestres, se prohíbe todo tipo de aprovechamiento, pero no en las Reservas de la Biosfera, donde se distingue entre zona núcleo y zona de amortiguamiento. Además, muchas áreas naturales protegidas carecen todavía de un plan de manejo. En estas áreas no existe una reglamentación que especifique los usos de suelo permitidos ni las restricciones a aplicar. Por otro lado, los

⁴⁰ Entrevista con Francisco Javier Cantón del Moral realizada el 16 de Marzo del 2007 en la Ciudad de México.

programas de manejo no toman en cuenta solamente criterios ecológicos, sino también los imperativos de desarrollo de la zona. En muchos casos, sólo se prohíbe algún tipo de actividad comercial e infraestructura. En el plan de manejo de la reserva de la biosfera de Sian Ka'an por ejemplo, las construcciones no están prohibidas en la zona costera ya que se trata de una zona con un alto potencial turístico y no se podía pedir a los propietarios de renunciar a todo tipo de beneficio económico. Así, la compra-venta de terrenos dentro de las áreas naturales protegidas se puede realizar con fines de desarrollo.

Para garantizar que no se realicen actividades dañinas para el medio ambiente, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente dispone que para cualquier obra o a actividad que se pretende realizar en área natural protegida, se requiere la autorización de la Semarnat en materia de impacto ambiental⁴¹. Sólo son dispensados del trámite las actividades de autoconsumo y de uso doméstico, las actividades indispensables para la conservación y la vigilancia de las áreas naturales protegidas y las obras de infraestructura urbana y desarrollo habitacional que se realizan dentro de los centros de población existentes o en terrenos agrícolas y ganaderos⁴². Así, antes de empezar a construir un hotel o una casa dentro de una ANP, los propietarios están obligados a presentar a la Semarnat una manifestación de impacto ambiental, considerando los posibles efectos que la obra podrá tener sobre los ecosistemas. La Semarnat sólo da su autorización cuando considera que la obra o la actividad no tendrá un impacto significativo sobre el medio ambiente.

El problema es que el candado legal creado para controlar los cambios de uso de suelo dentro de las áreas naturales protegidas funciona de manera muy imperfecta en la realidad. La Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) que tiene a su cargo la evaluación de impacto ambiental tiene que solicitar la opinión técnica de la CONANP por tratarse de un área natural protegida pero no está obligada a someter el proyecto a una consulta pública⁴³. Así, en la mayoría de los casos, la decisión de

⁴¹ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, artículo 28, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988 [última reforma DOF 13/VI/2003]. .

⁴² “Reglamento de la LGEEPA en materia de evaluación de impacto ambiental”, artículo 5, *Diario oficial de la Federación*, 30 de Noviembre de 2000.

⁴³ “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, artículo 34, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988 [última reforma DOF 13/VI/2003].

autorizar o no los proyectos dentro de las áreas naturales protegidas es tomada por los funcionarios de la Semarnat a solas.

Tal mecanismo se presta para todas las desviaciones. La evaluación de proyectos dentro de las áreas naturales protegidas puede no hacerse en función de criterios ambientales, sino en función de criterios económicos. El hecho de que la Semarnat haya dado su aprobación a proyectos como la Casa Palancar en la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an lo demuestra. En el 2004, Yvette Mimieux, ex actriz de Hollywood, obtuvo autorización de la Semarnat para construir 5 428 metros cuadrados dentro de la reserva de Sian Ka'an. La "modesta" casa-habitación tiene 6 módulos diferentes, 4 de un nivel y 2 de dos niveles, y cuenta con acceso vehicular, una plaza estilo glorieta, andadores, tres humedales artificiales, así como un muelle a la Laguna (cf. Foto). Sin embargo, la Semarnat consideró que el proyecto era ecológicamente viable a pesar de su magnitud: en el diseño de la obra se tomaba en cuenta factores ambientales; el desmote del área a construir se realizaría a mano, y no con maquinas.



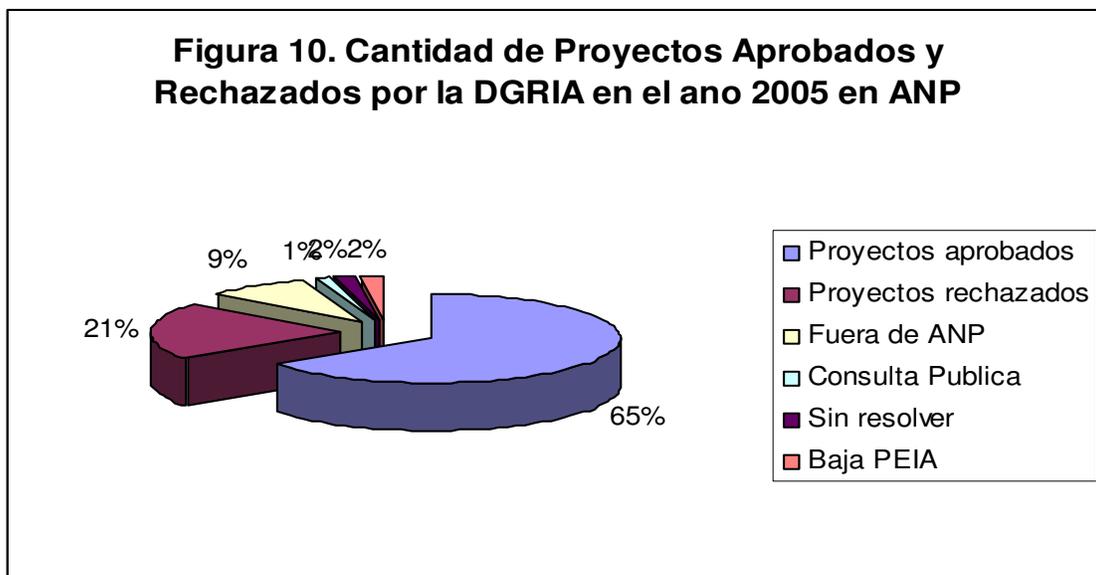
Vista aérea de la Casa Palancar, una de las "casas habitación" que actualmente se están construyendo en la reserva de la biosfera de Sian Ka'an- (Crédito: diario Quequi).

Fuente, Noticaribe, 21 de Septiembre del 2006.

Desafortunadamente, la casa Palancar no es el único proyecto aprobado cuya sustentabilidad ecológica puede ponerse en duda....En Sian Kan'an, la Semarnat ha aprobado un gran número de desarrollos inmobiliarios de concreto, cuando la conservación de la reserva requiere limitar el numero de construcciones....La Secretaria

de Medio Ambiente es además acusada de ocultar información y esconder la existencia de ciertos proyectos que han sido aprobados (cf. **Anexo 7**). Se puede también culpar a las autoridades municipales por redactar un plan de ordenamiento ecológico permisivo y otorgar los permisos de construcción, pero la Semarnat es directamente responsable de la degradación de la reserva ya que como guardián del medio ambiente, tiene la posibilidad de prohibir tales proyectos

El caso de la reserva de Sian Ka'an ha hecho mucho ruido en los periódicos, pero es probable que las autorizaciones en materia de impacto ambiental también se otorgan de manera discrecional en otras áreas naturales protegidas del país. En el Parque Nacional Tulum, la Secretaria de la Función Pública está por iniciar una investigación contra funcionarios de varias dependencias federales para determinar el grado de responsabilidad que tuvieron en la autorización de permisos para infraestructuras turísticas y obras menores, entre las cuales está la Semarnat. Asimismo, se han presentado 19 quejas en contra del extitular de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, Ricardo Juárez Palacios. No es posible en el marco de este trabajo analizar caso por caso los proyectos que han recibido el visto bueno de la Semarnat en materia de impacto ambiental. A título indicativo, presentamos la figura siguiente que nos parece relevante.



Fuente: Elaboración Propia a partir Datos Conanp: Relación de opiniones de impacto ambiental resueltos durante el año 2005

c) Infracciones ambientales y sanciones

Otro problema es que las sanciones previstas por la ley en caso de incumplimiento de la legislación ambiental no permiten disuadir eficientemente a los infractores. La Ley General de Protección al Ambiente no contempla como sanción la demolición de obras de quien invade o construye en un área natural protegida. En la mayoría de los casos, construir dentro de las ANP sin autorizaciones de la Semarnat no es considerado como un delito federal, sino como una falta administrativa, por lo cual en el peor de los casos se obliga a los infractores a pagar una multa o a clausurar las instalaciones. En el Parque Nacional de Los Remedios, ubicado en el Estado de México por ejemplo, la empresa Mallorca empezó desde el año 2006 a derribar árboles con el objetivo de construir tres desarrollos habitacionales. Tras la denuncia de vecinos, la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de México (PROPAEM) clausuró las construcciones pero no se ordenó la demolición de las obras.

En realidad, la Profepa no tiene la facultad de ordenar la demolición de construcciones, salvo en el caso extremo de que se considere que la obra constituya un delito ambiental, por provocar el desmonte de la vegetación natural por ejemplo (Artículo 418 del Código Penal). En el Parque Nacional Tulum y en la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, se ordenaron la demolición de algunas obras e infraestructuras turísticas, pero la razón legal invocada no fue el incumplimiento de la legislación ambiental. De hecho, tanto la casa Palancar en la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an como los hoteles Dreams Tulum, Azul Blue y la Mansión en el Parque Nacional Tulum, contaban con autorización de la Semarnat en materia de impacto ambiental. En Sian Ka'an, fueron las autoridades municipales que contra el aviso de la Profepa, tomaron la decisión de demoler 10 habitaciones de la casa Palancar, con el argumento de que la construcción era sobredensificada respecto el lo que permitía el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial (POET). En el caso de Tulum, se pudo ordenar la demolición de los hoteles ya que estaban ubicados en una zona decretada monumento arqueológico y no contaban con la autorización del INAH. El artículo 151 de la Ley General de Bienes Nacionales señala que las obras e instalaciones que se realicen en inmuebles de la Federación sin permiso o autorización podrán ser demolidas.

Así, propietarios y compradores saben que no corren mucho riesgo al realizar desarrollos al margen de la ley en las áreas naturales protegidas. En muy pocos casos, se ordena la demolición de las obras. De todos modos, los infractores pueden interponer un recurso de revisión para pedir la revocación de la sanción. Este recurso es ampliamente usado y permite diluir la resolución emitida por las autoridades federales ya que muchas veces, se da la razón al propietario y no a la Profepa.

En todo caso, en México existe poca probabilidad de ser sancionado por infracción ambiental. La Profepa no dispone de suficiente personal para controlar y vigilar lo que pasa en todas las áreas naturales protegidas. A escala nacional existen 511 inspectores, que tienen que atender 159 áreas naturales protegidas, vigilar 11 000 kilómetros de litorales, y supervisar 34 000 industrias de jurisdicción federal entre otros⁴⁴. En este contexto, la Profepa tiende a intervenir cuando lo pide la opinión pública o alguna autoridad gubernamental. En Sian Ka'an, como en Los Remedios, se aplicaron sanciones después que las asociaciones de vecinos y las autoridades municipales señalaron la existencia de irregularidades.

3) consideraciones finales

En México, la compra-venta de terrenos dentro de las áreas naturales protegidas es una amenaza para el medio ambiente. Aunque la LGEEPA prevé que las restricciones contenidas en los planes de manejo se transmiten automáticamente al nuevo propietario del predio, los mecanismos legales creados para regular las actividades y obras que se desarrollan en las áreas naturales protegidas no funcionan. Por un lado, las evaluaciones de impacto ambiental están bajo la responsabilidad exclusiva de la Semarnat, por lo cual las autorizaciones en materia de impacto ambiental se otorgan a veces de manera discrecional. Por otro lado, las sanciones previstas por la ley en caso de incumplimiento de la legislación ambiental no permiten disuadir eficientemente a los infractores. En el peor de los casos, los desarrollos que se realizan al margen de la ley son multados y clausurados. Así, y considerando que en la mayoría de los casos la compra-venta de terrenos no se realiza con fines de conservación, sino con fines de desarrollo (casas,

⁴⁴ Citado en la Jornada, 5 de Marzo del 2007.

proyectos turísticos), la compra-venta de terrenos dentro de las áreas naturales conduce a la alteración progresiva de los ecosistemas.

En este contexto, la propiedad pública ofrece más garantías que la propiedad privada para la protección duradera de los ecosistemas. Contrariamente a los terrenos de propiedad privada, los terrenos nacionales comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas no pueden ser libremente vendidos, por lo cual están protegidos contra la codicia de los desarrolladores. En Monterrey, el crecimiento poblacional ha convertido el Parque Nacional Cumbres de Monterrey y el Cerro de la Silla en una zona estratégica para la ciudad, tanto para nuevos desarrollos urbanos, como para infraestructuras viales. Sin embargo, hasta el momento los desarrollos que se pretende realizar en el Cerro de la Silla no se han llevado a cabo ya que se trata de terrenos nacionales y sólo pueden ser vendidos en determinadas circunstancias. El gobernador del Estado de Nuevo León, José Natividad González Parás, ha tratado desde varios años que estos terrenos sean expropiados a favor del Gobierno del Estado o enajenados a particulares, pero hasta el momento no lo ha logrado (**cf. Anexo 8**).

Eso no quiere decir que los terrenos nacionales comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas están protegidos a 100% contra la codicia de los desarrolladores. Las dificultades legales que existen para comprar terrenos nacionales no desaniman a todos. En México, muchas personas han construido sus casas sin ser el legal propietario del terreno. En las últimas décadas, el desenfrenado crecimiento de la ciudad de México se dio por operaciones de compra-venta ilegales e invasiones de tierras. Recientemente en Jalisco, el exgobernador del Estado de México, Arturo Montiel, ha empezado a construir una lujosa residencia en la parte costera de la reserva de la biosfera Chamela-Cuixmal, haciendo uso del espacio de alcantilado que es considerado como un bien nacional, sin contar con una autorización para hacerlo. Sin embargo, la nueva Ley General de Bienes Nacionales prevé que los obras que se construyen en terrenos nacionales podrán ser demolidas cuando no cuenten con las autorizaciones y permisos correspondientes, por lo cual hacerlo resulta bastante arriesgado.

En realidad muchos proyectos de desarrollo no pueden realizarse al margen de la ley. En los casos de los fraccionamientos residenciales y los hoteles de lujo, la legalidad es una condición *sine qua non* para que los inversores obtengan ganancias económicas. Por

lo mismo, la propiedad pública constituye en general una barrera eficaz al cambio de uso de suelo. En la reserva de la biosfera de Sian Ka'an donde el 99% de los terrenos son de propiedad pública y solamente el 1% de propiedad privada, la compra-venta y el cambio de uso de suelo se realizaron en los terrenos de propiedad privada.

Finalmente, cabe mencionar que en los terrenos de propiedad privada, también puede haber cambio de uso de suelo sin que se realice una operación de compra-venta. El problema es que la mayoría de los propietarios en las áreas naturales protegidas son muy pobres. Muchas veces no tienen los recursos suficientes para realizar desarrollos en sus predios. Por eso, el proceso de cambio de uso de suelo dentro de las áreas naturales protegidas es más probable en caso de compra-venta.

Capítulo 4: el difícil paso a la propiedad pública

Aunque teóricamente en el modelo mexicano de áreas naturales protegidas no existen diferencias entre las ANP de propiedad pública y las ANP de propiedad privada, actualmente la propiedad pública parece una opción más eficiente para la conservación de los ecosistemas. Eso porque por un lado, en los terrenos de propiedad privada, el derecho de los propietarios entra en conflicto con la legislación ambiental. Como vimos en el segundo capítulo de este trabajo, las autoridades ambientales tienen dificultad para imponer restricciones y realizar las tareas de conservación que se requiere cuando se trata de terrenos de propiedad privada ya que su intervención es vista como una violación al derecho de propiedad. Por otro lado, como vimos en el tercer capítulo de este trabajo, el cambio de uso de suelo se da más fácilmente en las ANP de propiedad privada. A diferencia de los terrenos de propiedad pública, la compra-venta de terrenos de propiedad privada dentro de las áreas naturales protegidas no se encuentra regulada y existen propietarios que esperan sacar algún provecho económico de su terreno. Así, todo indica que el régimen de propiedad pública dentro de las ANP permite que se proteja de manera más eficiente y duradera los ecosistemas.

Sin embargo, antes de presentar la propiedad pública como la solución para lograr la eficiente conservación de los ecosistemas, debemos preguntarnos si en México resulta factible un cambio masivo de régimen de propiedad dentro de las ANP. En Estados Unidos, todos los Parques Nacionales son de propiedad pública, pero en la mayoría de los casos, el Estado no tuvo que adquirir los terrenos. Muchos Parques Nacionales se decretaron sobre terrenos que todavía no tenían dueños. Actualmente, se agotaron los terrenos baldíos, por lo cual seguir con este esquema de conservación resulta mucho más caro; hoy en día, Estados Unidos prefiere privilegiar otros instrumentos de conservación, como la aplicación de servidumbres ecológicas, para ampliar la superficie del territorio que se encuentra bajo protección. Pero el costo puede no ser el único factor que impide optar por la propiedad pública dentro de las áreas naturales protegidas. En ciertos países, el paso masivo a la propiedad pública puede ser poco factible por razones que tienen que ver con la ideología e historia nacional.

¿En México, resulta posible el paso a la propiedad pública dentro de las ANP?

1. La tierra y los conflictos agrarios, dos elementos de gran importancia en la historia mexicana

a. La tierra en la historia mexicana

- **La tierra, una reivindicación constante en la historia mexicana**

La cuestión agraria siempre ha tenido una gran importancia en la historia mexicana. Desde el tiempo de la conquista española, la propiedad de la tierra ha sido objeto de conflicto entre las elites y el pueblo mexicano, que siempre pidió tierras para vivir y comer. Cuando los españoles invadieron el imperio azteca, se apropiaron de las tierras de los pueblos indígenas, desarticulando el sistema de propiedad que estaba en vigor anteriormente y despojando a los pueblos nativos de su medio de subsistencia y vida. En este contexto, varios pueblos indígenas se levantaron para defender sus derechos como pueblos y luchar contra la explotación de la cual eran objetos. Una de las rebeliones más importantes fue la rebelión tepehuana, en el Noroeste de México que tuvo lugar entre 1616 y 1620; los líderes rebeldes afirmaban tener un mandato divino para recuperar las tierras y la autonomía que los españoles les habían arrebatado. El gobierno colonial acabó aplastando la rebelión de los Tepahuanes, sin embargo en otras partes del país los indígenas corrieron mejor suerte y lograron recuperar parte de sus antiguos territorios. Ciertas comunidades indígenas se vieron concedidas *mercedes de tierras* por los servicios que habían prestado a la Corona o por ser “vecina” de un noble español. Posteriormente, gracias a la presión que ejercieron algunos españoles ante la Corona Española, los Reyes de España reconocieron la legitimidad de las propiedades anteriores a la conquista, ordenando que no se debía repartir las tierras de los indios. Aunque esta medida fue aplicada de manera muy imperfecta, se crearon *resguardos indígenas* en algunas partes del país, respetando el antiguo modelo de propiedad comunal.

Sin embargo, después de la Independencia, las nuevas elites en el poder volvieron a atacar el sistema de propiedad comunal, considerando que constituía un obstáculo para la modernización del país. En 1856, Miguel Lerdo de Tejada promulgó la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas Propiedad de las Corporaciones Civiles y Eclesiásticas, para permitir que la tierra a la cual no se daba un uso productivo cambiara de propietario. Originalmente, la Ley Lerdo excluía de la desamortización a los ejidos y

terrenos destinados al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan⁴⁵, pero tras un largo debate en el Congreso de la Unión, los diputados decidieron suprimir este candado, por lo cual en la Constitución de 1857, se estableció finalmente que: “Ninguna corporación, civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por si bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución”⁴⁶. Este artículo abrió la posibilidad de desposeer a las comunidades de sus tierras, que podían ser adquiridas por particulares que se hicieran pasar por arrendatarios o poseionarios e incluso por personas totalmente ajenas a la comunidad. Las tierras de numerosas comunidades fueron “desamortizadas” y pasaron con el tiempo a manos de los latifundistas.

Bajo el gobierno de Porfirio Díaz, la repartición de las tierras en el campo mexicano se volvió todavía más desigual. Los grandes terratenientes acapararon las tierras de las comunidades indígenas, que fueron obligadas a emplearse como peones en los latifundios. Muchas veces, no se les pagaba con dinero, sino con vales que se canjeaban por comida y cobijas en las tiendas de las haciendas. Esta situación de injusticia y pobreza llevó a su extremo la inconformidad social en el campo, de tal manera que la desigual repartición de tierras se volvió una de las razones para acabar con la dictadura de Porfirio Díaz. Los campesinos se fueron uniendo a la rebelión maderista, y gracias a la intervención del Ejército de Emiliano Zapata, la restitución de tierras se fue convirtiendo en la principal demanda social de la Revolución Mexicana. El gobierno constitucionalista de Venustiano Carranza tuvo que proceder a la reforma agraria que los campesinos tanto esperaban. El 6 de enero de 1915, se promulgó la primera Ley Agraria del Estado Mexicano del siglo XX y se inició el reparto de tierras. Aunque legalmente se dispuso que la tierra siguiera siendo propiedad de la Nación, campesinos y comunidades indígenas recuperaron las tierras que necesitaban para vivir y un periodo de paz relativa empezó en el campo mexicano.

⁴⁵ *Ley Lerdo sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas que administren como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República*, artículo 8, 25 de Junio de 1856.

⁴⁶ *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 27, 5 de Febrero de 1857.

• La tierra y sus significados en México

La tierra ha sido una reivindicación constante del pueblo mexicano a lo largo de la historia, mostrando el significado particular que tiene la tierra en México. En efecto, si casi todos los países del mundo realizaron algún tipo de reforma agraria en algún momento de su historia, en muchos casos, la restitución de tierras a los campesinos aparece como una demanda puntual, que se inscribe en cierto contexto histórico. En Francia por ejemplo, el campesinado empezó a exigir tierras después de la Revolución Francesa. En 1793, el gobierno de la Convención decidió satisfacer las demandas sociales de la población y empezó a vender y a distribuir a los campesinos una parte de los terrenos que habían sido arrebatados a los nobles. Sin embargo, rápidamente, los campesinos dejaron de demandar tierras. La revolución industrial abrió nuevas perspectivas para la gente pobre del campo y los campesinos que no tenían tierra prefirieron emigrar a las ciudades y emplearse como obrero en las nuevas fabricas. No pasó lo mismo en México. Aunque México ha transitado de una sociedad predominantemente rural a una sociedad predominantemente urbana, no ha disminuido la importancia de la tierra para el pueblo mexicano. Hoy en día muchos pueblos y comunidades obtienen un ingreso empleándose en el sector de los servicios, pero siguen defendiendo su tierra, como vimos con el conflicto de San Salvador Atenco. En Chiapas, ha habido numerosas invasiones de tierras estos últimos años, no sólo por conflictos de límites entre comunidades, sino porque desde que se decretó el fin del reparto agrario en 1992, es la única opción que tienen los campesinos pobres para adquirir tierras⁴⁷. Eso demuestra el fuerte apego a la tierra que existe en México, apego que tiene que ver con razones económicas, pero también con razones culturales y políticas.

En la historia humana, la tierra ha tenido una gran importancia económica. La tierra produce los alimentos que la especie humana necesita para vivir. Hace mucho tiempo, casi toda la población mundial se dedicaba a la agricultura. Hoy en día, gracias al progreso tecnológico y a la división social del trabajo, se logra producir una cantidad suficiente de alimentos sin que todos tengamos que cultivar la tierra. Por trabajar en la industria o en el sector servicio, la gente percibe un ingreso y puede comprar en el mercado los productos alimenticios que necesita. Sin embargo, en muchos países

⁴⁷ Abordaremos con más detalle el tema de los conflictos agrarios en el siguiente apartado de este trabajo.

subdesarrollados, una gran cantidad de gente percibe un salario tan bajo que no les alcanza ni para comprar los productos de primera necesidad. Es el caso en México donde se estima que casi 46% de la población económicamente activa gana menos de dos salarios mínimos. Para esta gente, la tierra sigue siendo muy importante desde un punto de vista económico. La tierra asegura su sobrevivencia y la de su familia, dándoles maíz para comer. Como bien indica un campesino de la Reserva de Los Tuxtlas, a quien el gobierno federal le quiere expropiar su tierra: “¿Cómo vamos a vivir y cómo vamos a mantener a nuestras familias? (...) Ellos lo dicen, claro, porque están a sueldo del gobierno y no les hace falta nada, son asalariados que cobran quincenalmente y nosotros que somos campesinos si no trabajamos la tierra nadie nos va a decir: quincenalmente te vamos a ir pagando. Nosotros (sólo) si trabajamos comemos, como campesinos, no estamos viviendo a costillas del gobierno, estamos manteniendo nuestra familia con nuestro propio esfuerzo, no tenemos ningún tipo de programa”⁴⁸.

Sin embargo, para muchos mexicanos, la tierra es más que una fuente de alimentos. En la cultura prehispánica, la tierra, como los bosques y el agua no era una cosa inerte. Era la *madre tierra* y tenía vida. Esta concepción perdura todavía hoy en día en México, aun en pueblos que se han vuelto predominantemente urbanos y mestizos. En el *Manifiesto del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra*, que emitió el pueblo de San Salvador Atenco después que el Presidente Fox hubiera tomado la decisión de expropiar sus tierras para construir el nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, podemos leer: “*Nuestra tierra nos da de comer, esa tierra es nuestra madre y no vamos a vender a nuestra madre.* (...) Nos levantamos con los machetes en la mano porque somos campesinos y campesinos sin tierra no valen nada. El decreto debe ser revocado porque la tierra para nosotros no es una mercancía, sino una herencia de nuestra vida. La tierra no se vende, se ama, se trabaja, se defiende”⁴⁹. En esta concepción, el hombre viene de la tierra y regresará a la tierra, y por eso no puede vivir sin ella.

Pero el apego a la tierra en México también se debe a cierta ideología política. No por nada la consigna de los campesinos durante la Revolución Mexicana fue “Tierra y

⁴⁸ <http://www.jornada.unam.mx/2004/08/02/eco-b.html>

⁴⁹ Manifiesto emitido por los ejidatarios del pueblo de San Salvador Atenco el 13 de julio de 2002 para manifestar su rechazo a la construcción del nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México y defender la tierra y los campesinos. Una versión se encuentra disponible en: http://www.geocities.com/fallasdelsistema/atenco_resiste.html

Libertad”. En México, la tierra es sinónimo de libertad y autonomía. En la ideología zapatista, la tierra protege al campesino contra las arbitrariedades de las clases dominantes. Si el campesino tiene tierra para cultivar, nunca estará obligado a vender su fuerza de trabajo por algún peso. Las clases capitalistas no podrán convertirlo en un peón u obrero y explotarlo, ya que el campesino siempre tendrá lo que necesita para vivir. Tampoco podrán mandarle. En sus tierras, los campesinos podrán cultivar y organizarse como lo deciden.

Así, en México, la tierra tiene muchos significados. Para el pueblo mexicano, la idea tierra es muy cercana a la noción de territorio. La tierra no es solamente un pedazo de materia inerte que da alimentos. Es un espacio apropiado cultural y políticamente, donde la gente que ahí habita proyecta su concepción del mundo. Es un espacio de vida donde el pueblo mexicano puede vivir, practicar su cultura y tomar decisiones, sin que las clases dominantes lo controlen.

- **La tierra en las áreas naturales protegidas mexicanas**

Estas consideraciones merecen sin embargo algunas precisiones. Si de manera general existe un gran apego a la tierra en México, apego que como vimos no existe en todos los países del mundo, todos los mexicanos no otorgan el mismo significado a la tierra. La importancia que se da a la tierra varía para cada individuo. Lo vemos con los conflictos que surgen en los ejidos en torno a la adopción de dominio pleno. Muchas veces, la adopción del régimen de dominio pleno no se hace a la unanimidad. Ciertos ejidatarios se pronuncian por la conservación del régimen ejidal y ven con mal ojo que otros procedan a la venta de sus parcelas. El conflicto que surgió en Guerrero por la construcción de la presa la Parota es un ejemplo de ello.

Sin embargo, desde un punto de vista sociológico, ciertos grupos, por su condición socio-económica, su origen étnico, otorgan más importancia a la tierra que otros. Es el caso en particular de las poblaciones indígenas y los campesinos para quienes la tierra tiene un valor muy especial. Todos los antropólogos que trabajaron con pueblos indígenas han insistido en la relación profundamente espiritual que éstos mantienen con su tierra. En su concepción más genérica, la tierra es considerada como la diosa madre de la cual nacen todos los demás dioses vegetales y animales, de quienes depende la vida de

los hombres. Ciertos elementos de la tierra tienen un valor sagrado y hay que rendirles culto. Por lo mismo, la organización política y social de los pueblos indígenas está estrechadamente relacionada con la tierra. La tierra es el elemento sagrado alrededor de la cual se tejen las relaciones sociales. Pero es también el principal sustento material de comunidades que han sabido mantener su forma de vida tradicional a través del tiempo. La tierra proporciona a los indígenas lo que necesitan para vivir: la palma y la madera para construir casas, el maíz y el agua para comer, el hilo para tejer. La importancia que tiene la tierra para los pueblos indígenas quedó plasmada en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independiente, que estipula: “al aplicar las disposiciones de esta parte del convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con la tierra o los territorios. O con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esta relación”.

Los campesinos son otro grupo que mantiene una relación especial con la tierra. Los campesinos dependen económicamente de la tierra. La tierra constituye su principal fuente de ingreso económico y necesitan de ella para vivir. Pero el vínculo que el campesino tiene con la tierra no se reduce a una relación meramente utilitaria. En México, los campesinos están entre la población más pobre del país. Según un artículo publicado recientemente por la Jornada, el 85% de la población económicamente activa en el campo recibe menos de dos salarios mínimos. Otra cifra indica que en Chiapas el 83.7% de la Población Económicamente Activa (PEA) en el campo no percibe ningún ingreso, y en el mejor de los casos, percibe un salario mínimo. Eso muestra que la relación que tienen los campesinos y la tierra también tiene que ver con razones sentimentales y/o políticas ya que a pesar de las difíciles condiciones económicas en las cuales viven, los campesinos prefieren quedarse en su tierra que ir a buscar trabajo en las ciudades. Como suelen decir los propios campesinos, la tierra es libertad, una herencia para los hijos y la garantía que nunca le faltará de comer.

Sin embargo, el apego a la tierra de estos dos grupos también dependerá de la calidad de la tierra. La tierra debe poder sustentar la vida de las comunidades. La tierra que no da de comer no tendrá el mismo valor, ni para las comunidades indígenas, ni para los campesinos, salvo en el caso que se trate de un lugar sagrado.

Estas consideraciones nos permiten esbozar algunas reflexiones en torno a la importancia que las poblaciones asentadas dentro de las áreas naturales protegidas otorgan a la tierra. En efecto, al revisar los programas de manejo de las diferentes ANP, nos damos cuenta que en muchos casos, una gran parte de la población que se encuentra asentada dentro de las reservas pertenece a grupos indígenas y se dedica a actividades agropecuarias. Desde un punto de vista agronómico, las tierras ubicadas dentro de las áreas naturales protegidas son muchas veces fértiles, ricas en recursos naturales, salvo en el caso de las ANP ubicadas en las zonas áridas y semi-áridas del país, como por ejemplo la Reserva del Pinacate y Gran Desierto del Altar. Eso nos permite afirmar que en muchas ANP, las poblaciones que ahí habitan otorgan una gran importancia a la tierra (cf. Cuadro 11).

Cuadro 11: Importancia de la tierra para las poblaciones asentadas en las áreas naturales protegidas del país

ANP	Significado de la tierra	Comentarios
Sierra de Manantlán	Importancia económica de la tierra Importancia cultural de la tierra	Agricultura de subsistencia Comunidades indígenas
Mariposa Monarca	Importancia económica de la tierra Importancia cultural de la tierra	Cultivo de la tierra y producción de bovinos para autoconsumo Importante población indígena
Montes Azules	Importancia económica de la tierra Importancia cultural de la tierra Importancia política de la tierra	Agricultura de subsistencia Comunidades indígenas Comunidades zapatistas
Los Tuxtlas	Importancia económica de la tierra Importancia cultural de la tierra	79% de la población dentro de la reserva se dedica a actividades primarias Agricultura de autoconsumo y comercial 22% de la población dentro de la reserva es indígena
El Triunfo	Importancia económica de la tierra Importancia cultural de la tierra	Agricultura de autoconsumo y pequeños productores Comunidades indígenas Por lo menos el 9% de la población dentro de la Reserva habla una lengua indígena

Fuente: elaboración propia a partir de los programas de manejo

b) los conflictos agrarios en la historia mexicana

- **Los conflictos agrarios en México**

Como vimos, los conflictos agrarios han sido recurrentes en la historia mexicana. Desde el tiempo de la Colonia, la propiedad de la tierra ha sido el principal objeto de disputa entre el pueblo y las elites políticas del país. El gobierno mexicano no tomó conciencia de la urgencia de implementar una reforma agraria sino hasta la Revolución Mexicana, cuando miles de campesinos se unieron a la lucha maderista para pedir tierras. El reparto agrario apareció entonces como una medida indispensable para instaurar la paz en el campo y terminar una vez por todas con los conflictos agrarios que durante más de cuatro siglos habían puesto en peligro la estabilidad del país. En 1915, el gobierno constitucionalista de Carranza promulgó la primera Ley Agraria y en plena guerra revolucionaria, inició la distribución de tierras. El proceso de dotación y restitución de tierras a ejidos y comunidades resultó bastante lento. No fue sino hasta el gobierno de Lázaro Cárdenas que empezó el reparto masivo de tierras. Sin embargo, cuando fue decretado el fin del reparto agrario en 1992, muchas demandas de tierra habían sido satisfechas. Según una estimación, cerca de 113 millones de hectáreas – más de la mitad de la superficie del territorio mexicano- pasaron al régimen de propiedad social entre 1916 y 2002 (Barrios, 2005: 134).

A pesar de todo, la Reforma Agraria que realizó el gobierno mexicano no acabó con los conflictos agrarios. El pueblo obtuvo las tierras que tanto reclamaba, pero el procedimiento agrario de dotación y titulación de tierras se efectuó de manera defectuosa. Muchas veces, los ejidos fueron dotados con tierras cuya propiedad ya había sido reconocida a otras comunidades. Al proceder a la restitución y dotación de tierras, el ejecutivo no prestó demasiada atención al problema de límites de terrenos. Estas imprecisiones generaron nuevos conflictos agrarios. Con los años, han ido apareciendo disputas por problemas de límites entre ejidos y comunidades, restitución de tierras, superposición de planos, ejecución de resoluciones presidenciales, y sentencias no ejecutadas. También han surgido conflictos de carácter individual, por la posesión de parcelas o la sucesión de derechos ejidales y comunales.

Los conflictos no son pocos. Los tribunales agrarios fueron creados en 1992 para atender los casos de rezago agrario (expedientes iniciados bajo la Ley Federal de

Reforma Agraria a los que todavía no se había dado solución en 1992), así como los nuevos conflictos agrarios, susceptibles de surgir por la aplicación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE). Según un estudio realizado por Guillermo Zepeda (1999), en sus 6 primeros años de existencia, los Tribunales Unitarios Agrarios recibieron más de 109 000 expedientes. La mayoría tiene que ver con controversias en torno a los derechos individuales de sujetos agrarios. Sin embargo, los conflictos de carácter colectivo son más difíciles de resolver y potencialmente más violentos ya que muchas veces, los núcleos ejidales se rehúsan a aceptar la decisión de los tribunales. Actualmente, existen más de 30000 conflictos de este tipo en el país, localizados principalmente en regiones indígenas. Los más complejos han sido identificados como focos rojos o amarillos y han recibido la atención prioritaria de las autoridades agrarias que buscan evitar que acaben resolviéndose de manera violenta.

- **Los conflictos agrarios en las áreas naturales protegidas mexicanas**

Las áreas naturales protegidas mexicanas se caracterizan por ser zonas con un alto nivel de conflictividad agraria (**Cf. Cuadro 12**). Aunque los conflictos de carácter colectivo reciben muchas veces más publicidad que los de carácter individual, en las ANP también, las disputas tienen que ver tanto con los derechos colectivos de los núcleos ejidales y comunales (restitución de tierras, conflictos de límites), como con los derechos individuales de los ejidatarios (posesión de parcelas y solares). Es el caso en la reserva de la biosfera de Montes Azules por ejemplo, que es considerada como uno de los principales focos rojos en el país.

El problema es que muchas veces no existe solución legal a los conflictos de carácter colectivo. En la mayoría de los casos, cada una de las comunidades involucradas en la controversia está en posesión de un título de propiedad que la acredita como propietario legítimo de las tierras que reclama. Sólo que los títulos de propiedad fueron emitidos en diferentes épocas, unos bajo la Colonia, otros después de la Revolución. En el caso del Parque Nacional Lagunas de Zempoala por ejemplo, existe un conflicto por límites entre la comunidad de Huitzilac en Morelos y el municipio de Ocuilán en el Estado de México. Sin embargo, al mismo tiempo, las tierras que el Presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) otorgó al municipio de Ocuilán en 1961 están reclamadas

como suyas por la comunidad indígena de San Juan Atzingo, que argumenta que les fueron dadas por los Jesuitas en 1752. En este contexto, es muy difícil para los tribunales agrarios determinar quien es el legítimo propietario de las tierras reclamadas. Cuando lo hacen, su decisión no es aceptada por la comunidad perdedora que prefiere no hacer caso de la resolución que se emitió en su contra.

Por lo mismo, a la fecha, muchos conflictos agrarios siguen todavía irresueltos en las áreas naturales protegidas. La mayoría son muy antiguos y no están directamente relacionados con la creación de un área natural protegida en la zona. La disputa entre la comunidad de San Juan Atzingo y el municipio de Ocuilán en el Parque Nacional Lagunas de Zempoala por ejemplo empezó en los años sesenta, mucho antes que la protección ambiental se convirtiera en una prioridad del Estado mexicano. Sin embargo, es evidente que los conflictos agrarios dentro de las ANP cobraron intensidad desde que las ANP empezaron a funcionar verdaderamente como zonas de protección ambiental, donde se aplican restricciones y se realizan proyectos de restauración. En las ANP, se establecen restricciones y se definen derechos. En este contexto, es muy importante para cada una de las comunidades que se les reconozca como legítima propietaria del área. Por un lado, tener derechos de propiedad en las ANP significa recursos. Como vimos anteriormente en este trabajo, los programas PET y PSA son canalizados prioritariamente a las comunidades que son propietarias de terrenos comprendidos dentro de las ANP. Por otro lado, tener derechos de propiedad en las ANP permite a las comunidades sacar madera, utilizar plantas de la zona, cultivar maíz, etc..., por lo menos dentro de las Reservas de la Biosfera. Hoy en día, únicamente las poblaciones reconocidas como propietarias dentro de las ANP conservan este derecho. Sobre todo, tener derechos de propiedad garantiza la permanencia de la comunidad en la zona. En la reserva de la biosfera de Montes Azules, las comunidades tzeltales cuyos títulos de propiedad no fueron reconocidos por el gobierno fueron expulsadas de la Reserva, sin recibir ninguna indemnización.

Cuadro 12. Algunas áreas naturales protegidas con conflictos agrarios

ANP	Categoría	Tipo de Conflictos
Bahía de Loreto	PN	Litigios provocados por distintas expediciones de títulos sobre los mismos terrenos
Cuatro Ciénegas	APFF	Predios de propiedad particular reclamados por varios propietarios Conflictos por uso de la tierra entre vecinos
Desierto de Los Leones	PN	Conflictos por límites entre comunidades
Lagunas de Zempoala	PN	Conflictos por límites entre comunidades Conflictos por posesión de tierras
Mariposa Monarca	RBS	3 predios en litigio Problemas de linderos entre 11 comunidades
Montes Azules	RBS	Foco rojo Sobreposición de decretos de dotación de tierras Conflictos por límites de tierras Asentamientos irregulares
Selva el Ocote	RBS	Conflicto en la zona que colinda con los Chimalapas
Sierra de Huautla	RBS	Conflictos por límites con comunidades del Estado de Guerrero Conflictos por límites con Estado de Puebla
Sierra de Manantlán	RBS	Conflictos por definición de linderos entre ejidos y entre ejidos y pequeños propietarios Conflictos internos por la apropiación de parcelas
El Triunfo	RBS	Conflicto por invasiones de tierras

Fuente: Elaboración propia a partir de los programas de manejo

2. El difícil paso a la propiedad pública

a) El fracaso de las expropiaciones en las ANP

- **Expropiación y ANP**

La expropiación se puede definir como el acto de poder mediante el cual el Estado priva a una persona de la titularidad de un bien o de un derecho, por causa de utilidad pública, dándole a cambio una indemnización. La figura de la expropiación existe en casi

todos los países del mundo y aparece como un mecanismo indispensable para que la propiedad privada, a la cual todo hombre tiene derecho⁵⁰, sea compatible con el bienestar colectivo. Los hombres tienen derecho a la propiedad pero para que la vida en colectividad sea posible, es indispensable contar con caminos y carreteras para transportar los productos agrícolas de los centros de producción a los centros de consumo. Estos caminos deben ser eficientes y pensados para minimizar las distancias y el tiempo de recorrido. A veces, la mejor solución desde un punto de vista técnico indica que la carretera debe ser construida en terrenos que pertenecen a particulares. La expropiación permite que el Estado, en pro del interés público, prive a los particulares de su propiedad a cambio de una indemnización.

La expropiación constituye un acto de poder porque la privación de propiedad se realiza sin el consentimiento de los particulares. Cuando el Estado considera que es de interés público la construcción de una nueva carretera o de un nuevo centro de salud, puede imponer su decisión a los propietarios y expropiarlos, aunque no estén de acuerdo. La garantía de previa audiencia no rige en este caso. Aunque el artículo 14 de la Constitución estipula que “nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos”, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que esta disposición no se aplica en caso de expropiación “porque este requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna”⁵¹. Sin embargo, los propietarios pueden interponer, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del Decreto, un recurso administrativo de revocación. Y para evitar que el Estado abuse de este mecanismo, los casos en los cuales el Estado puede legalmente recurrir a la expropiación están enumerados en la Ley de Expropiación.

Entre las causas de utilidad pública mencionadas en el artículo 1 de esta Ley, que pueden dar lugar a una expropiación, figura además de tradicionales motivos como la apertura de calles o el establecimiento de un servicio público, “las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad”. Esta disposición es interesante ya que establece

⁵⁰ *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*, 26 de agosto de 1789, artículo 2.

⁵¹ *Seminario Judicial de la Federación*, octava época, t. III, 16 de diciembre de 1940, p. 46.

que el régimen de propiedad privada puede provocar la destrucción de los recursos naturales y que la propiedad pública puede ser más eficiente para la protección de los ecosistemas. Al mismo tiempo, esta disposición abre el campo de intervención del Estado mexicano ya que le permite expropiar a los particulares cada vez que éstos realizan un aprovechamiento irracional de los recursos naturales. En efecto, en un contexto de creciente escasez de los recursos naturales (bosques y agua entre otros), se puede argumentar que la destrucción de los elementos naturales siempre va en contra de los intereses de la colectividad. Sobre todo cuando el aprovechamiento se realiza dentro de un área natural protegida. La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente prevé que las ANP son zonas del territorio nacional que requieren ser preservadas y restauradas para la recreación, cultura e identidad nacional⁵². En este contexto, la protección de los recursos naturales dentro de las ANP constituye por definición una causa de utilidad pública. Cuando los propietarios de terrenos dentro de las áreas naturales protegidas realizan aprovechamientos que llevan a la destrucción de los recursos naturales, el Estado mexicano puede decidir expropiarlos para el beneficio de la colectividad.

Hasta la década de los ochenta, el Estado mexicano hizo amplio uso de este instrumento de las ANP. Cuando mencionamos en el primer capítulo de este trabajo, hasta 1982, 42% de los decretos de creación de los Parques Nacionales tenían valor expropiatorio. Posteriormente, el modelo mexicano de Áreas Naturales Protegidas fue evolucionando, pero el Estado mexicano siguió haciendo uso de este instrumento, de manera puntual. Podemos mencionar en particular el caso de la Reserva de la Biosfera Los Tuxtlas en Veracruz, donde en 1998, se ordenó la expropiación de más de 15000 hectáreas dentro de la zona núcleo.

- **Expropiación y conflictos agrarios en las ANP**

Si hacemos un balance de las expropiaciones realizadas dentro de las Áreas Naturales Protegidas mexicanas, vemos que muchas han fallado (**cf. Cuadro 13**). En

⁵² “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, artículo 44 y 45, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988 [última reforma DOF 13/VI/2003].

muchos casos, se emitió el decreto de expropiación, pero los propietarios afectados quedaron de *hecho o derecho* en posesión de sus terrenos.

Mucha gente suele responsabilizar al gobierno mexicano por este fracaso. En muchos casos, el proceso de expropiación dentro de las áreas naturales protegidas se realizó de manera irregular. En el caso del Parque Nacional Tulúm por ejemplo, el decreto expropiatorio de las 664 hectáreas está plagado de errores: en el decreto, se consideró que los terrenos a expropiar se ubicaban en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, cuando en realidad se ubicaba en el municipio de Solidaridad; la información topográfica-analítica que permite delimitar el área bajo protección fue mal georeferenciada: de las 664 hectáreas a expropiar, 280 se encuentran en realidad bajo el mar. Además, el gobierno nunca pagó a los propietarios una indemnización por la expropiación de sus terrenos.

Estos errores permiten que los propietarios pidan la invalidación del decreto expropiatorio y conserven la propiedad legal de sus tierras. Si legalmente el Estado puede proceder a la expropiación de predios dentro de las Áreas Naturales Protegidas, los propietarios afectados pueden recurrir a la Ley de Amparo e interponer una demanda de Amparo cuando consideran que la autoridad les está privando ilegalmente de su propiedad. En Tulum, los propietarios de terrenos comprendidos dentro del Parque nacional interpusieron una demanda de Amparo para pedir la invalidación del decreto expropiatorio. Aunque su demanda todavía no ha sido resuelta por los tribunales, no hay duda que la expropiación resulta ilegal desde un punto de vista constitucional cuando el Estado no indemniza a los propietarios correspondientes. Nadie puede ser privado de su propiedad sin obtener una compensación financiera. En la Ley de Expropiación, se establece que se deberá pagar una indemnización a los propietarios afectados dentro del término de un año a partir de de la declaratoria de expropiación. De hecho, muchas veces, las propias autoridades ambientales reconocieron la invalidez de los decretos expropiatorios cuando quedaba comprobado que no se había pagado ninguna indemnización a los propietarios, sin que el caso se tuviera que resolver en los tribunales. Es el caso en el Parque Nacional Grutas de Cacahuamilpa por ejemplo, donde los terrenos expropiados siguen en posesión de sus antiguos dueños.

Sin embargo, es importante señalar que el fracaso de las expropiaciones realizadas dentro de las ANP no puede ser atribuido únicamente al gobierno. La imposibilidad de llevar a cabo las expropiaciones dentro de las ANP no sólo tiene que ver con fallas en el procedimiento expropiatorio, sino con la presencia de conflictos agrarios de carácter individual y colectivo. Para realizar una expropiación, debe existir certidumbre en la tenencia de la tierra, el Estado debe saber quién es el legítimo propietario de los terrenos que expropia y cuanta superficie tiene cada terreno. Cuando existen conflictos agrarios, el Estado no puede indemnizar a todos los propietarios ya que en ciertos casos, es imposible determinar que es el legítimo propietario del terreno que se expropia. En el caso de la Reserva de la Biosfera de los Tuxtlas, el gobierno preveía la expropiación de 57 ranchos por una superficie total de 6318 hectáreas. Sin embargo, hasta la fecha, la Dirección de Patrimonio del Estado de Veracruz sólo ha podido indemnizar a 45 de los 57 ranchos expropiados. En los 12 ranchos restantes, el gobierno no pudo pagar la indemnización ya que ciertos propietarios no tienen títulos que los acreditan como legítimos propietarios de los terrenos; otros tienen documentos pero no saben donde están sus tierras; y en algunos predios, existen escrituras encimadas. Como estos propietarios no recibieron ninguna indemnización por parte del gobierno, siguen por el momento en posesión de sus predios.

Por otro lado, cuando existen conflictos agrarios, el pago de las indemnizaciones conduce muchas veces a la suspensión del decreto de expropiación. El gobierno indemniza a los propietarios, basándose en la superficie legal mencionada en los títulos de propiedad, ignorando muchas veces que esta superficie es reclamada por otro propietario u otra comunidad. Al indemnizar a algún propietario, el gobierno reconoce los derechos de propiedad de éste sobre el terreno en disputa, privando injustamente a otro propietario de sus derechos de propiedad y de un dinero. En el caso de la Reserva de los Tuxtlas en Veracruz, algunos de los propietarios de los ranchos expropiados se inconformaron, afirmando que la indemnización que les correspondía había sido cobrada por otros propietarios. En este contexto, muchos propietarios deciden ampararse contra el decreto expropiatorio, argumentando la ilegal privación de sus derechos. Como en este caso la expropiación puede constituir una privación de derechos agrarios o individuales⁵³,

⁵³ Ley de Amparo, 1936, artículo 220.

muchas veces el juez de Amparo concede la suspensión del decreto de expropiación, impidiendo provisionalmente que el Estado proceda a la expropiación de los terrenos.

En ciertos casos, los Tribunales incluso resuelven dejar insubsistente el decreto expropiatorio por la existencia de conflictos agrarios. En el Parque Nacional del Desierto de Los Leones, la comunidad de Santa Rosa Xochiac se amparó contra el decreto expropiatorio de 1983, denunciando la ilegal privación de sus derechos de propiedad, ya que unos terrenos que reclamaba como suyos habían sido expropiados e indemnizados a la comunidad de San Mateo Tlaltenango. El juez le concedió la suspensión de plano, pero en 2005, resolvió que esta demanda de Amparo resultaba improcedente. La comunidad de Santa Rosa Xochiac interpuso entonces un recurso de revisión, pidiendo esta vez que se dejara insubsistente el decreto de expropiación, con el argumento de que en el proceso de titulación y expropiación de San Mateo se había violado el artículo 366 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que obligaba la Secretaría de Reforma Agraria a tramitar el conflicto por límites paralelamente al expediente de titulación de bienes. Después de algunos meses de embrollo jurídico, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa resolvió reconocer los argumentos del quejoso y dejó sin efecto el decreto expropiatorio de 1983. El Parque Nacional del Desierto de Los Leones se quedó sin propietario.

Así, las expropiaciones en las áreas naturales han fracasado, no sólo por deficiencias en el proceso expropiatorio, sino por la existencia de numerosos conflictos agrarios.

Cuadro 13. Balance de las expropiaciones realizadas en algunas ANP

ANP	Fecha Expropiación	Situación Actual	Comentarios
Desierto de Los leones	1983	Sin propietario	Amparo por conflictos de límites; el Tribunal resolvió dejar insubsistente el decreto de 1983
Tulum	1981	Indeterminado	Amparo por irregularidades cometidas en el decreto expropiatorio
Los Tuxtlas	1998	Algunos terrenos siguen en posesión de sus dueños	Incertidumbre legal en torno a la tenencia de la tierra impidió la expropiación de algunos predios; inconformidad en torno al monto de la indemnización por la existencia de conflictos agrarios
Grutas de Cacahuamilpa	1936	Propiedad Privada	El gobierno federal nunca indemnizó a los propietarios
Nevado de Toluca	1936	Propiedad Privada (comunal)	El gobierno federal nunca indemnizó a los propietarios

Fuente: Elaboración Propia

b) Tierra y expropiación en las ANP

- **Expropiación y despojos de tierras en las ANP**

Sin embargo, conviene preguntarnos si no existe una causa más profunda al fracaso de las expropiaciones en las áreas naturales protegidas mexicanas. El hecho que en muchas áreas naturales protegidas los propietarios se hayan amparado contra el decreto expropiatorio, argumentando que el gobierno cometió irregularidades en el proceso expropiatorio y no se respetaron sus derechos de propiedad, puede tener diferentes significados. Por un lado, puede ser que los propietarios estén exigiendo que el gobierno les pague lo a cual tienen derecho. Los propietarios están inconformes porque recibieron menos y se amparan con el fin de recibir una justa indemnización por la expropiación de sus terrenos. Están cuestionando la forma como se realizó la expropiación. Por otro lado, puede ser que lo que están buscando los propietarios en realidad es impedir que el gobierno les prive de sus tierras. Los conflictos agrarios y los errores cometidos en el proceso expropiatorio son únicamente recursos legales a los

cuales recurren con el objetivo de invalidar la expropiación y quedarse con la propiedad legal de sus tierras. Si el gobierno no hubiera cometido irregularidades en el proceso expropiatorio, los propietarios habrían buscado otra manera para echar abajo el decreto de expropiación.

Resulta difícil optar de manera tajante por una de estas alternativas: en el marco de este trabajo, no nos fue posible realizar entrevistas a comuneros cuyas tierras fueron expropiadas por el gobierno. Además, es muy probable que las razones que conducen los propietarios a ampararse contra los decretos expropiatorios varían de un caso a otro. Sin embargo, la declaratoria que se emitió a raíz de Primer Encuentro de Comunidades en Reservas de la Biosfera y Campesinas nos indica de manera cierta que la inconformidad generada por los procesos expropiatorios dentro de las áreas naturales protegidas no solamente tiene que ver con el deficiente pago de las indemnizaciones, sino con la privación de tierras⁵⁴. En esta declaratoria, ejidatarios de los Tuxtlas que el gobierno pretende expropiar⁵⁵, campesinos de Chiapas, establecen que están dispuestos a “morir en sus tierras, pero nunca fuera de ella” y denuncian el “uso indiscriminado del término CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA, para pretextar la Expropiación, el desalojo de [sus] tierras, con la finalidad de imponer mega-proyectos que benefician a trasnacionales, como en los casos de la Reserva de Montes Azules en Chiapas, la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas en Veracruz, Reserva de los Pantanos de Centla, Tabasco”. Eso muestra que en el caso de la Reserva de Los Tuxtlas en particular, lo que piden los ejidatarios es conservar la propiedad legal de la tierra, no que el gobierno valore bien sus terrenos. Si no hay duda que el precio inicial de indemnización fijado por las autoridades fue muy bajo (2000 pesos/hectárea), los ejidatarios de los Tuxtlas no abandonarán sus tierras, aun si el gobierno ofrece pagarles más dinero. De hecho, el gobierno ha propuesto aumentar el monto de la indemnización, pero hasta el momento los ejidatarios siguen ocupando sus tierras, aunque les fue negado el Amparo.

El apego de los ejidatarios de los Tuxtlas a su tierra puede explicarse por las características culturales y socio-económicas de la población. En el programa de manejo

⁵⁴ (2004), *Declaratoria del encuentro sobre reservas campesinas y de la biosfera*, Catemaco, Veracruz.

⁵⁵ El gobierno tenía previsto expropiar además de los 57 ranchos de propiedad particular arriba mencionados 8 ejidos ubicados en la parte alta de la Sierra de Santa Marta por una superficie de 9366 hectáreas

de la Reserva, se estipula que el 21,5% de la población asentada dentro de la Reserva es indígena y que el 78,61% se dedica a actividades primarias. Como vimos en la primera parte de este capítulo, estas poblaciones mantienen una relación especial con la tierra, de la cual dependen cultural y económicamente.

- **El caso de la Isla de Espíritu Santo y de Calakmul:**

En 2001 y 2004, el gobierno logró expropiar cerca de 10 000 hectáreas en las Islas del Golfo de California y un poco más de 150 000 hectáreas en la reserva de la Biosfera de Calakmul sin que los decretos expropiatorios provocaran controversias legales ni conflictos sociales (cf. **Anexo 9**).

El éxito de las expropiaciones realizadas en la Isla de Espíritu Santo y Calakmul se puede explicar por el hecho que fueron concertadas. A diferencia de las tradicionales expropiaciones practicadas por el gobierno, en estos dos casos, la expropiación no aparece como un acto unilateral del Estado mexicano, en el cual las autoridades gubernamentales deciden a solas si expropiar y cuanto indemnizar. Antes de proceder a la expropiación de los terrenos, se consultaron a los propietarios y se negoció el monto de indemnización. En el caso de la Isla de Espíritu Santo, se resolvió pagar alrededor de 19 millones de pesos al ejido Alfredo V. Bonfil por los terrenos expropiados, es decir 2035 pesos por cada hectárea. En Calakmul, el precio pagado a los ejidatarios fue mucho menor: el ejido Konché recibió alrededor de 9 millones de pesos por sus terrenos (214 pesos por hectárea), el ejido Moch-Cohuoh 7 millones (257 pesos por hectárea), el ejido Ich-Ek un poco más de 3 millones (214 pesos por hectárea) y el ejido Xcupilcabab 13 millones de pesos (214 por hectárea). Estas diferencias se deben principalmente a los diferentes valores comerciales de los terrenos. Aunque el programa de manejo de las Islas del Golfo de California prohíbe cualquier tipo de desarrollo turístico en la Isla de Espíritu Santo, los ejidatarios habían empezado a adquirir dominio pleno para poder vender sus tierras a potenciales desarrolladores turísticos. Las primeras transacciones se realizaron a un precio muy alto. El monto de la indemnización debía reflejar el valor comercial de los terrenos, aunque fuera muy inferior al precio del mercado.

Sin embargo, el éxito de estas expropiaciones no puede ser atribuido solamente a la forma como se realizaron las expropiaciones. El bajo precio que se pagó a los propietarios de Calakmul indica que el precio de indemnización no fue un criterio de mucha importancia en el proceso expropiatorio y que el éxito o fracaso de las expropiaciones dependió más de la disposición de los propietarios a vender sus tierras. En Calakmul como en la Isla de Espíritu Santo, las expropiaciones fueron negociadas, pero no se habría podido proceder a la expropiación de los terrenos si los propietarios no hubieran estado de acuerdo en ser expropiados. Las expropiaciones realizadas en la Isla de Espíritu Santo y Calakmul fueron antes que todo posibles y exitosas porque los propietarios no tenían objeción en desprenderse de sus tierras.

Lo anterior fue porque como comentó el arquitecto Juan Bezaury (cf. **Anexo 10**)⁵⁶, los propietarios de los terrenos expropiados en la Isla de Espíritu Santo y Calakmul no usaban estas tierras para vivir. En el caso de la Isla de Espíritu Santo, los ejidatarios del ejido Alfredo V. Bonfil tienen tierras en la península y son las que ocupan. La mayor parte de los miembros de este ejido no se dedica a actividades de tipo agropecuarias, son gente que tienen tiendas en La Paz o son taxistas. Por lo mismo, no dependen ni económicamente, ni culturalmente de sus tierras. En el caso de Calakmul, se puede hacer la misma observación. Las tierras que fueron expropiadas constituyen ampliaciones forestales de ejidos⁵⁷ que se ubican cerca de la ciudad de Campeche. Por su lejanía a la ciudad y las condiciones adversas de los terrenos – los terrenos se ubican en plena selva tropical-, los propietarios nunca usaron estas tierras; cultivan las tierras que tienen en los alrededores de la ciudad de Campeche.

En este contexto, estos ejidos no tenían objeción a que el gobierno los expropiara. No sacaban provecho económico de estas tierras, tampoco las usaban para vivir. Aceptaron ser expropiados porque estas tierras no tenían importancia cultural ni económica para ellos.

⁵⁶ Entrevista con Juan Bezaury realizada el 16 de Mayo del 2007 en la Ciudad de México.

⁵⁷ Los ejidos expropiados en la Reserva de la Biosfera de Calakmul son los ejidos Konchén (44 530 hectareas), Moch-Cohuoh (28 000 hectarea), Ich-Ek (15 400 hectareas) y Xcupilcacab (62 780 hectareas), ubicados en el municipio de Holpechén, en Campeche.

- **Tierra, propietarios y expropiaciones dentro de las ANP**

Los casos de Los Tuxtlas, Calakmul y la Isla de Espíritu Santo nos muestran que el éxito o fracaso de una expropiación depende estrechadamente de la relación que tienen los propietarios con su tierra. Cuando los propietarios no sacan ningún provecho económico de su tierra y que tampoco la usan para vivir, es probable que acepten ser expropiados, aun cuando el precio por el gobierno es muy bajo. En cambio, cuando dependen económicamente o culturalmente de su tierra, es poco probable que acepten ser despojados de su tierra, aun si la indemnización propuesta por el gobierno es más alta ya que la expropiación en este caso implica tener que abandonar un modo de vida. El decreto expropiatorio de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas fue promulgado en 1998, pero hasta la fecha sólo ha sido expropiada una parte de la superficie afectada. La indemnización propuesta por el gobierno fue muy baja, pero el problema central es que la mayor parte de los propietarios afectados son campesinos e indígenas que dependen económicamente y culturalmente de sus tierras. Ellos ven la expropiación como un despojo y ciertamente lo es cuando tomamos en cuenta que son gente que viven de la tierra: 2000 pesos por hectárea es muy poco para indemnizar una vida.

Para el gobierno, resulta difícil proceder a la expropiación de las tierras cuando la inconformidad de los propietarios tiene que ver con el principio mismo de la expropiación (la privación de tierras), y no sólo con las modalidades del decreto. Muchos propietarios declaran preferir “morir en sus tierras, que fuera de ellas”. Por lo mismo, no abandonan sus tierras, aun cuando se les ha negado el Amparo a nivel legal. En este contexto, el Estado no tiene otra opción que proceder al desalojo forzoso de las poblaciones si quiere llevar a cabo la expropiación efectiva de las tierras, con el riesgo que el conflicto legal degenera en un conflicto social de gran alcance, tipo Atenco. En los Tuxtlas, entraron la AFI y la Profepa y varios campesinos fueron detenidos⁵⁸. Frente a esta ola de violencia, los campesinos se dicen listos para resistir. La situación podría volverse explosiva.

⁵⁸ <http://www.jornada.unam.mx/2004/08/02/eco-b.html>

3) Consideraciones finales

La inconformidad que suelen generar los decretos expropiatorios dentro de las ANP no sólo tiene que ver con las irregularidades cometidas por el gobierno en el proceso expropiatorio y la existencia de conflictos agrarios, sino con la privación de tierras. Muchas veces, lo que está en juego es la posesión de tierras. Los propietarios interponen demandas de Amparo, con el argumento que el gobierno cometió múltiples errores en el decreto expropiatorio, pero lo que esperan en realidad es obtener la invalidación del decreto expropiatorio y quedarse con la propiedad legal de las tierras. Cuando no existen conflictos agrarios, movilizan otro tipo de recursos o simplemente se rehúsan a salir de sus tierras.

Los propietarios de terrenos dentro de las ANP se oponen a la expropiación de sus terrenos porque muchas veces son gente que depende económica y culturalmente de la tierra. Para ellos, la tierra no es un bien que debe ser vendido o comercializado. La tierra asegura su sobrevivencia y la de su familia, es la *Pachamama*, la madre de todos los seres humanos, una diosa madre que hay que tratar con respeto y cariño. Es también el principal sustento de su libertad e independencia. Por lo mismo, ven con mal ojo que el Estado pretenda despojarlos de su medio de subsistencia por algunos pesos.

En este contexto, el paso masivo a la propiedad pública en las ANP parece poco factible en México. No tanto por el costo económico que implicaría tal política, sino por el costo social que tendría. Muchas veces, las personas que poseen terrenos dentro de las áreas naturales protegidas mantienen una relación especial con la tierra que ocupan; son campesinos o población de origen indígena para quienes la tierra tiene una gran importancia. Declaran estar dispuestos a morir por sus tierras. Si el Estado decidiera proceder a la expropiación masiva de terrenos dentro de las ANP, es probable que muchos de ellos se inconformarían. Interpondrían demandas de Amparo para tratar de obtener la invalidación legal de los decretos de expropiación, haciendo lento y difícil el proceso expropiatorio. También podría ocurrir un escenario más apocalíptico, en el cual los propietarios afectados se levantan y piden a fuerza la revocación de los decretos expropiatorios, como vimos en San Salvador Atenco.

Por lo mismo, la expropiación dentro de las áreas naturales protegidas mexicanas sólo puede ser considerada como una medida puntual, de aplicación limitada. Cuando la

protección de los ecosistemas se encuentra amenazada y que los propietarios no hacen ningún uso de la tierra, la expropiación puede resultar una solución adecuada. Sin embargo, en la mayoría de las áreas naturales protegidas, el paso a la propiedad pública no es la solución para lograr la eficiente conservación de los ecosistemas.

Capítulo 5: Conclusiones

El tema de la tenencia de la tierra dentro de las áreas naturales protegidas mexicanas ha llamado la atención de muchos investigadores. Tanto Antonio Azuela (2006) como Carlos Melo Gallegos (2002) dedicaron algunas páginas de su último libro al tema, aunque de manera muy breve. Sin embargo, hasta la fecha no se ha producido ningún estudio especializado sobre el tema. Se suele considerar que la tenencia de la tierra constituye una de las principales deficiencias del modelo mexicano de áreas naturales protegidas, sin que nadie sienta la necesidad de fundamentar una afirmación que le parece evidente. Es por eso que este estudio se interesa en abrir brecha. En esta investigación, intentamos determinar si algún régimen de propiedad resulta más eficiente para la protección de los ecosistemas, analizando los conflictos concretos que generan los diferentes tipos de tenencia. En este último capítulo, pretendemos retomar las principales conclusiones de este trabajo de manera a sugerir algunas soluciones que podrían permitir hacer más eficiente el modelo mexicano de áreas naturales protegidas.

1. Ineficiente propiedad privada e imposible propiedad pública

Actualmente, el régimen de propiedad pública parece más eficiente para la protección de los ecosistemas. Lo anterior en virtud de que en los terrenos de propiedad privada, el derecho privado de los propietarios entra en conflicto con la legislación ambiental. El artículo 14 constitucional y la Ley de Amparo ofrecen a los propietarios recursos para defenderse contra una legislación ambiental que ven como una violación a sus derechos de propiedad. Muchas veces en estos conflictos, los Tribunales acaban fallando a favor de los propietarios, impidiendo que las autoridades ambientales impongan restricciones ambientales y realicen las tareas de restauración ambiental que juzgan necesarias para la conservación de los ecosistemas.

La legislación ambiental resulta tan débil frente al derecho privado de los propietarios que algunos propietarios han obtenido incluso la derogación del decreto de creación de un área natural protegida, con el argumento de que éste implicaba la cancelación de sus derechos agrarios (**cf. Anexo 11**). Es así que recientemente, el ejido Santa Ana Tepetitlán, propietario de terrenos dentro del Área de Protección de Flor y

Fauna La Primavera en Jalisco, ha logrado extraer del régimen de protección ambiental 640 hectáreas de bosques. La historia judicial empezó el 22 de mayo de 2001 cuando algunos miembros del entonces comisariado ejidal de Santa Ana Tepetitlán decidieron interponer una demanda de Amparo contra el decreto presidencial de creación de la reserva (Amparo 413/2001-3), considerando que este decreto había llevado a la desposesión de sus terrenos forestales y que nunca se había contemplado afectar terrenos de propiedad ejidal. En un primer momento, el Amparo les fue negado, por lo cual los ejidatarios decidieron interponer un recurso de revisión que les fue aceptado. El 8 de junio de 2004, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito revocó la primera sentencia y ordenó la reposición del procedimiento. Tres años después, la sentencia del Tribunal resultó muy diferente a la primera: concedió el Amparo a los quejosos y resolvió dejar insubsistente el decreto de creación de La Primavera, “respecto de la superficie propiedad del ejido quejoso, así como sus consecuencias”. El Tribunal justificó su decisión, basándose en el derecho privado de los propietarios: “La superficie de terreno reclamada fue afectada por el decreto reclamado, lo que sin duda afecta su interés jurídico, en razón de que si bien dicho decreto no cancela los derechos de propiedad del ejido respecto de la superficie dotada, lo cierto es que le impide libremente gozar, disfrutar y disponer de la misma —características de la propiedad—, toda vez que prohíbe explotar de forma desmedida los recursos naturales que contiene, así como emplearla para fines urbanísticos...”.

Si bien es la primera vez que unos propietarios obtienen la derogación del decreto de creación de un área natural protegida, el caso de la reserva La Primavera en Jalisco podría marcar precedente y tener importantes consecuencias para la protección ambiental en México. Asimismo, muestra más que cualquier otro caso las dificultades que existen para garantizar la protección de los ecosistemas en terrenos de propiedad privada. La propiedad pública aparece en este contexto como una mejor opción para la protección ambiental en México.

El problema es que el paso masivo a la propiedad pública resulta poco factible. En muchas áreas naturales protegidas, los propietarios mantienen una relación muy fuerte con la tierra donde se asientan, de la cual dependen económica y culturalmente. Suelen ver con mal ojo que el Estado les despoje de su medio de subsistencia y de su lugar de

vida a cambio de algunos pesos. No están dispuestos a renunciar a sus tierras porque las autoridades gubernamentales lo han decidido. En esta situación, la expropiación de terrenos en las áreas naturales protegidas genera muchos conflictos legales y sociales.

Concertar las expropiaciones puede ayudar a anticipar algunos conflictos, pero no garantiza en sí el éxito de las expropiaciones. En el caso de una expropiación concertada, los propietarios que no quieren que el gobierno los expropie pueden manifestar su desacuerdo y en este caso no se emite el decreto expropiatorio. El conflicto será abortado antes de nacer, pero de igual manera el Estado no podrá proceder a la adquisición de tierras por vía de derecho público.

En esta situación, la solución para garantizar la eficiente protección de los ecosistemas dentro de las ANP consiste en mejorar el sistema de protección ambiental, más que en promover el cambio masivo de régimen de propiedad. Cambiar de régimen de propiedad sólo permitiría acabar con cierto tipo de conflictos, para generar otras controversias, incluso más complejas (**cf. Cuadro 14**).

Cuadro 14. Tenencia de la Tierra y Conflictos en las áreas naturales protegidas mexicanas

Régimen de propiedad	Privado	Público
Problemas	Conflictos en torno el ejercicio de los derechos de propiedad La legislación ambiental entra en conflicto con el derecho privado de los propietarios	Conflictos por el cambio del régimen de propiedad Los propietarios se oponen a perder la propiedad de sus tierras
Casos	Tulum, El Desierto de Los Leones, La Primavera	Tulum, El Desierto de Los Leones, Los Tuxtlas

Fuente: Elaboración Propia

2. Mejor el sistema de protección ambiental en los terrenos de propiedad privada

Para volver más eficiente el modelo mexicano de áreas naturales protegidas, se debe buscar una forma de conciliar el derecho privado y la legislación ambiental. Se debe hacer más fuerte el sistema de protección ambiental, evitando que los propietarios interpongan demandas de Amparo por violación a sus derechos de propiedad.

a. Instrumentos legales para la conservación

Una manera de hacer más eficiente el modelo mexicano de áreas naturales protegidas puede consistir en hacer un uso más amplio de instrumentos legales para la conservación. El gobierno podría establecer servidumbres ambientales, contratos de limitación de uso, usufructos o crear fideicomisos de tierras en los terrenos de propiedad privada (**cf. Cuadro 15**). Estos instrumentos permiten conciliar el derecho privado con la legislación ambiental. Al suscribir una servidumbre ambiental o un contrato de limitación de uso, los propietarios se ven obligados a respetar las restricciones que les impone el gobierno (por ejemplo no cortar árboles, no sembrar papas), pero reciben una indemnización por eso, por lo cual no se puede considerar en este caso que se trate de una privación de derechos de propiedad. En realidad, los propietarios están vendiendo una parte de sus derechos de propiedad (el usufructo por ejemplo). En este contexto, el derecho privado de los propietarios se vuelve compatible con la legislación ambiental. Cuando los propietarios fallan a sus obligaciones, el gobierno puede demandarlos ya que se han comprometido mediante contrato a no realizar cierta actividad.

Recientemente, el gobierno mexicano y algunas asociaciones civiles como Pronatura han empezado hacer uso de estos instrumentos en las áreas naturales protegidas. Desde el año 2000, funciona en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca un fideicomiso. Los ejidatarios se comprometieron a mantener el uso forestal de sus terrenos, a cambio que se les pagara dinero por la madera que no fueran a cortar. Actualmente, los ejidos y comunidades que tienen tierras dentro de la zona núcleo reciben 18 dólares por hectárea por realizar labores de conservación, reforestación, y reporte de incendios y 14 dólares por hectárea por no aprovechar las tierras y los bosques. En Chiapas, se ha firmado un contrato de limitación de uso con algunos ejidatarios y particulares propietarios de terrenos dentro de la Reserva de la Biosfera El Ocote. Estos propietarios reciben un cierto monto de dinero al año y se comprometen en cambio a no construir obras que interfieran con las actividades de investigación y a no subdividir sus predios. En otras partes del país, se han establecido servidumbres ambientales, como en la Península de Lucenilla en Sinaloa, donde los propietarios reciben dinero por no construir infraestructuras turísticas. (Predio dominante: Islas del Golfo de California).

A pesar de todo, estos instrumentos de conservación no pueden ser presentados

como la solución a las deficiencias del modelo mexicano de áreas naturales protegidas. Eso porque por un lado, no se puede pretender aplicar estos instrumentos en todas las áreas naturales protegidas del país. Establecer servidumbres ambientales o contratos de limitación de uso cuesta bastante caro. Aunque muchas asociaciones civiles ecologistas están dispuestas a aportar fondos para lograr la protección de los ecosistemas, el gobierno tendría que consagrar cierto presupuesto anual al pago de estos contratos para que funcionen de manera eficiente. El Estado mexicano no puede dedicar tanto dinero a la protección ambiental. Tiene otras prioridades urgentes que atender. Por otro lado, no se debe olvidar que las servidumbres ambientales y los contratos de usufructo son antes que todo instrumentos voluntarios (**cf. Anexo 10**). Para establecer un contrato de usufructo, se debe tener el consentimiento de los propietarios. Ellos pueden preferir no suscribir un contrato de usufructo y pelear legalmente para obtener la autorización de construir desarrollos habitacionales en sus predios. En el Parque Nacional Tulum por ejemplo, es probable que los propietarios rechacen firmar un contrato de limitación de uso y prefieran interponer una demanda de Amparo, con el objetivo de poder construir infraestructuras turísticas.

Por lo mismo, estos instrumentos de conservación sólo pueden permitir conciliar el derecho privado y la legislación ambiental en algunos casos, cuando los propietarios se oponen a la protección ambiental porque les priva de recursos económicos por ejemplo. De manera general, es necesario realizar una reforma jurídica para que el modelo mexicano de áreas naturales protegidas empiece a funcionar de manera eficiente.

Cuadro 15. Principales instrumentos legales que se puede usar para fomentar la protección ambiental dentro o fuera de las ANP

Instrumentos	Tipo de Derechos	Características relevantes
Servidumbre ambiental	Derecho real	La servidumbre se impone a un predio, no a sujeto Se necesita un predio dominante
Contrato de limitación de uso	Derecho contractual	Obliga a un sujeto Se puede deshacer, peleando en una corte
Fideicomiso de tierras	Derecho contractual	Obliga a uno o unos sujetos Seguridad jurídica: los bienes que se depositan en la institución fiduciaria son inembargables
Contrato de usufructo	Derecho real	Se acaba el contrato de usufructo si muere él que dio el usufructo

Fuente: Elaboración Propia con base en la entrevista con el arquitecto Juan Bezaury.

b. Una reforma jurídica necesaria:

Para que el derecho privado sea compatible con la legislación ambiental, el gobierno debe proceder a una reforma de tipo legal. Las deficiencias del modelo mexicano de áreas naturales protegidas son antes que todo jurídicas. Si las autoridades ambientales no pueden garantizar la protección de los ecosistemas en las ANP, es porque la legislación ambiental es muy débil en comparación con el derecho privado.

En México, la propiedad privada no es sacrosanta como en Francia o en Estados Unidos. La Constitución mexicana señala que “la propiedad de las tierras aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual (...) tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares” y reconoce la función social de la propiedad, por encima de los intereses individuales: “en todo tiempo, La Nación tendrá el derecho a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público”⁵⁹. Sin embargo, como la privación de tierra fue una de las principales causas de la Revolución Mexicana, se introdujeron algunas disposiciones legales con el objetivo de proteger los derechos de cada individuo, en especial su derecho a la propiedad privada. En el artículo 14 Constitucional, se menciona

⁵⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, *Diario oficial de la Federación*, 5 de Febrero de 1917 [última reforma DOF 20-VI-2005].

que “nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos (...)”. Y en el artículo 107 Constitucional, se prevé un procedimiento especial para los juicios de Amparo en los que “se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal”.

El resultado es un edificio legal híbrido y contradictorio, en el cual la propiedad privada no es concebida como un derecho natural y absoluto del hombre pero ciertas disposiciones legales la convierten como tal. Hasta el punto que la legislación ambiental puede ser interpretada como una violación al derecho de propiedad.

En este contexto, es indispensable proceder a una reforma jurídica que modifique el equilibrio entre derecho privado y legislación ambiental. No se podrá lograr la protección de los ecosistemas dentro de las áreas naturales protegidas mexicanas si la legislación ambiental no se puede imponer sobre el interés privado de los propietarios. Las autoridades ambientales deben poder imponer restricciones a los propietarios de terrenos dentro de las áreas naturales protegidas, sin que se las demande por privación de derechos de propiedad.

La tarea no es fácil. Tampoco se trata de dejar totalmente desprotegido a los propietarios de terrenos dentro de las áreas naturales protegidas. Las autoridades ambientales no pueden imponer restricciones y privar a los propietarios de su medio de subsistencia (prohibir las milpas por ejemplo). Sin embargo, cuando los propietarios afectados son desarrolladores inmobiliarios que compraron terrenos dentro de las ANP para desarrollarlos y venderlos, como en el caso del Parque Nacional Los Remedios, es totalmente aberrante que se puedan amparar contra las restricciones que la autoridad ambiental les quiere imponer. Sabían al comprar los predios que por tratarse de una ANP, existían restricciones a las obras de construcción. Una primera solución en este contexto podría consistir en introducir mecanismos de regulación para controlar la compra-venta de terrenos de propiedad privada dentro de las áreas naturales protegidas e introducir nuevas disposiciones en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, estipulando que los propietarios que compraron terrenos en las ANP después

de la creación del área natural protegida no podrán interponer una demanda de Amparo por privación de sus derechos de propiedad.

En todo caso, corresponderá a los juristas la tarea de diseñar una reforma adecuada. En esta conclusión, sólo se insiste en la necesidad de proceder a una reforma jurídica que haga más fuerte la legislación ambiental frente al derecho de propiedad si se quiere garantizar la eficiente protección de los recursos naturales en las áreas naturales protegidas mexicanas. Las áreas naturales protegidas resguardan una parte del valioso patrimonio biológico de México. Este patrimonio es de todos los mexicanos, y de las generaciones futuras. Si el gobierno mexicano no procede a una reforma legal, asistiremos de facto a una confiscación e incluso a una privatización de estos recursos comunes. Una vez construidas casas en el Parque Nacional Los Remedios, el bosque ya no será de todos, sino de los habitantes de este lujoso fraccionamiento residencial. En el Desierto de Los Leones, los bosques de oyamel podrían desaparecer a futuro, porque la comunidad de San Mateo Tlaltenango que pretendía la propiedad de los terrenos, no deja que se realicen actividades de reforestación. El gobierno mexicano no puede dejar que los propietarios confisquen un patrimonio natural que pertenece a todos los mexicanos.

3. Consideraciones Finales:

Para concluir, pido al lector que tome este trabajo por lo que es. Una investigación de maestría que pretende contribuir a mejorar la protección ambiental en las áreas naturales protegidas mexicanas. Este trabajo no es exhaustivo. No pretendemos haber agotado el tema, ni tampoco haber aportado una solución a los numerosos conflictos que se dan en las áreas naturales protegidas mexicanas. Sin embargo, creo que sí logramos demostrar y explicar porque el modelo mexicano de áreas naturales protegidas sigue siendo muy débil actualmente.

El tema de la tenencia de la tierra en las áreas naturales protegidas es muy polémico, especialmente en México. No quiero que este trabajo sea mal interpretado, por lo cual me permito terminar esta tesis por unas palabras más personales. La legislación ambiental debe poder imponerse sobre el interés privado de los propietarios. Pero creo que existe una diferencia fundamental entre las comunidades indígenas y campesinas, propietarias de tierras dentro de las áreas naturales protegidas, que han sabido conservar los recursos

naturales a lo largo de estos siglos y reclaman su derecho a realizar milpas y seguir desarrollándose, y los propietarios que pretenden usar sus terrenos para construir desarrollos habitacionales y turísticos de lujo. Me parece muy importante no pasar por alto esta distinción.

Bibliografía:

Libros y Artículos

Alvarez Icaza Longoria, Pedro (2006), “Los recursos de uso común en México: un acercamiento conceptual”, *Gaceta Ecológica*, num. 80, INE.

Azuela, Antonio (1989), *La ciudad, La Propiedad Privada y El Derecho*, México, El Colegio de México.

Azuela, Antonio (2006), *Visionarios y pragmáticos Una aproximación sociológica al derecho ambiental*, México, Doctrina Jurídica Contemporánea.

Barrios Hernández, Hortencia (2005), “El reparto agrario y sus estadísticas”, *Estudios agrarios*, num. 28, Procuraduría Agraria.

Bechillon, Denys (2001), *L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit*, Paris, LGDJ, Capítulo 3.

Carabias, Julia y Enrique Provencio (1994), *Manejo de recursos naturales y pobreza rural*, México, FCE.

Cervantes Salas, Mauricio Pablo (2002), *Situación agraria, socioeconómica y demográfica en la Reserva de la Biosfera Montes Azules, Chiapas: una aproximación a la relación población-recursos*, tesis de maestría, México, El Colegio de México.

CESPEDES (2002), *Bosques y Biodiversidad en Riesgo, Vulnerabilidad en Áreas Estratégicas y Nuevos Instrumentos de Conservación*, México, CESPEDES

CONANP (2006), *Programa de conservación y Manejo Parque Nacional Desierto de Los Leones*.

Falque, Max y Massenet (dir.) (1997), *Droits de Propriété et Environnement*, Francia, Dalloz.

Giraudel, Catherine (dir.) (2000), *La protection conventionnelle des espaces naturels*, Francia, Presses Universitaires de Limoges.

Guevara Sangines, Alejandro (2003), *Pobreza y Medio Ambiente en México Teoría y evaluación de una teoría pública*, México, Universidad Iberomexicana.

Gutiérrez Mata, José Alfredo (2006), “Exégesis del juicio de Amparo en materia agraria (Juicio de Amparo: Guardián del Derecho y de la Constitución)”, *Estudios Agrarios*, num. 32, Procuraduría Agraria.

Inserguet-Brisset, Véronique (2005), *Droit de l'environnement*, Francia, Broché.

López Barcenas, Francisco (2006), “Territorios indígenas y conflictos agrarios en México”, *Estudios Agrarios*, num. 32, Procuraduría Agraria.

Maya González, Lucy Nelly (2004), “El Procede y el Piso en la incorporación del suelo de propiedad social a usos urbanos en los municipios conurbados de la ZMCM”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol.19, num. 2.

Melo Gallegos, Carlos (2002), *Áreas Protegidas de México en el siglo XX*, México, UNAM.

Merino, Leticia. (coord.) (1997), *El manejo forestal comunitario en México y sus perspectivas de sustentabilidad*, Morelos, UNAM.

Municipio de Solidaridad (2007), *Anteproyecto del Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tulum 2006-2030*. (disponible en línea)

Paz Salinas, Maria Fernanda (2005), *La participación en el manejo de áreas naturales protegidas: actores e intereses en conflicto en el Corredor Biológico Chichinautzin*, Morelos, UNAM

Pérez Ferrer, Miguel Ángel (2004), *La Reserva de La Biosfera El Triunfo, tras una década de conservación*, Tuxtla, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.

Randall, Kramer (1997), *Last Stand: Protected Areas & The defense of Tropical Biodiversity*, USA, Oxford University.

Reyes Ramos, María Eugenia (2005), “Conflictos y violencia agraria en Chiapas”, *Estudios Agrarios*, num. 29, Procuraduría Agraria.

Schteingart, Martha y Clara Salazar (2005), *Expansión urbana, sociedad y ambiente*, México, El Colegio de México.

Semarnap (1996), *Programa de Áreas Naturales Protegidas de México 1995-2000*

Vargas Márquez, Fernando (1984), *Parques Nacionales de México y reservas equivalentes: pasado, presente y futuro*, México, UNAM.

Vivien, Franck Dominique (2005), “Droits de Propriété et gestion de l’environnement”, *Liaison Energie-Francophonie*, num. 66-67.

Zepeda Lecuona, Guillermo (1999), “La disputa por la tierra: los tribunales agrarios en México”, *Estudios Agrarios*, num. 11, Procuraduría Agraria.

Artículos de Periódicos

“El Parque de Los Remedios perdió 300 de sus 400 hectáreas”, *El Universal*, 19 de Marzo del 2007.

“Especulación millonaria en la venta de terrenos de Sian Ka’an”, *Noticaribe*, 30 de Agosto del 2006.

“Usará una inmobiliaria 17 mil 430 hectáreas de reserva en QR”, *La Jornada*, 6 de Abril del 2007.

“Oculta Semarnat información sobre desarrollos en Sian Ka’an”, *Noticaribe*, 27 de Agosto del 2006.

“Túnel en el Cerro de la Silla, sólo si se expropián terrenos, dice la SRA”, *La Jornada*, 24 de Marzo del 2007.

“Un Amparo revoca efectos de la resolución presidencial sobre bosque de Santa Ana Tepetitlán”, *Milenio*, 7 de Junio del 2007.

Documentos inéditos

Documentos de la Delagacion Cuajimalpa sobre conflictos agrarios en el Desierto de Los Leones y resoluciones judiciales.

Leyes y Reglamentos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 14, 27, 104, 107, 115)

“Ley Agraria”, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de Febrero de 1992.

“Ley de Amparo”, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de Enero de 1936.

“Ley Federal de Reforma Agraria”, *Diario Oficial de la Federación*, 16 de Abril de 1971.

“Ley General de Bienes Nacionales”, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de Mayo de 2004.

“Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de Enero de 1988.

“Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de áreas naturales protegidas”, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de Noviembre de 2000.

“Reglamento de La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de evaluación del impacto ambiental”, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de Mayo de 2000.

“Reglamento de La Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural”, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de Enero de 1993.

Decretos

“Decreto de resolución sobre Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales del poblado San Mateo Tlaltenango, Delegación de Cuajimalpa, D.F.”, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de Mayo de 1981.

“Decreto que por causa de utilidad pública se expropia una superficie de 1529 hectáreas a favor del Departamento del Distrito Federal, quien la destinará a la preservación, explotación y embellecimiento del parque cultural y recreativo conocido con el nombre de Desierto de Los Leones, en el municipio de Cuajimalpa, Méx.”, *Diario Oficial de la Federación*, 19 de Diciembre de 1983.

“Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 9 463-1-23 hectáreas de agostadero de uso común, de terrenos de ejido Alfredo V. Bonfil, Municipio de La Paz, B.C.S”, *Diario Oficial de la Federación*, 16 de Enero de 2003.

“Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 28,000-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Moch-Cohuoh, Municipio de Hopelchén, Camp.”, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de Noviembre de 2004.

“Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 44,530-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Konchén, Municipio de Hopelchén, Camp.”, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de Noviembre de 2004.

“Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 15,400-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Ich-Ek, Municipio de Hopelchén, Camp.”, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de Noviembre de 2004.

“Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 62,780-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Xcupilcacab, Municipio de Hopelchén, Camp.”, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de Noviembre de 2004.

“Decreto por el que se desincorpora del régimen de dominio público de la Federación la fracción del Parque Nacional Barranca de Cupatitzio con superficie de 898, 052.38 metros cuadrados de terreno del Parque Nacional autorizando a SECODAM para que en nombre y representación del Gobierno Federal, la enajene a título gratuito en favor del Gobierno del Estado de Michoacán a efecto de que éste lleve a cabo la regularización de la tenencia de la tierra a favor de sus ocupantes”, *Diario Oficial de la Federación*, 1 de Agosto de 1996.

Para los decretos de creación de área natural protegida, remito al sitio electrónico de la CONANP: <http://www.conanp.gob.mx/sig/>

Anexo Metodológico

Al realizar este trabajo, nos enfrentamos a un problema de disponibilidad de información. La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas no centraliza toda la información concerniente las áreas naturales protegidas. Muchas veces, no existen mapas que permiten conocer la situación de la tenencia de la tierra en cada área natural protegida. La información se encuentra en la Secretaría de Reforma Agraria y necesita ser procesada para adecuarse a cada área de protección. Los directores de cada área natural protegida tampoco tienen información muy precisa al respecto. Saben quienes son los propietarios de los terrenos comprendidos dentro de las áreas naturales protegidas, que existen conflictos agrarios pero muchas veces no tienen evidencias documentales de ello. Y cuando esta información existe, muchas veces las autoridades ambientales y agrarias consideran estos datos como confidenciales ya que los conflictos agrarios entre comunidades todavía no han sido resueltos y temen favorecer a algún núcleo agrario.

En este contexto, tuvimos que recurrir a muy diversas fuentes de información para poder realizar este trabajo.

1. Trabajo de campo:

a. Observación:

Realizamos recorridos en dos áreas naturales protegidas que escogimos por su proximidad a la Ciudad de México: el Parque Nacional Lagunas de Zempoala y el Parque Nacional Desierto de los Leones. Los recorridos se efectuaron por iniciativa propia o con especialistas del tema, lo que nos permitió analizar la situación de estas ANP con un ojo más crítico.

b. Entrevistas:

Realizamos entrevistas a funcionarios gubernamentales, académicos y especialistas del tema. Estas entrevistas nos permitieron recoger el punto de vista de diferentes actores que conocen o trabajan en las áreas naturales protegidas mexicanas. El cuadro siguiente presenta la lista de las personas que entrevistamos a lo largo de este trabajo.

Cuadro 1. Personas entrevistadas para la elaboración de esta tesis

Nombre	Cargo	Espacio de intervención	Temas abordados
Lic. Francisco Javier Cantón del Moral	Exdirector jurídico de la CONANP Subprocurador PAOT	Todas ANP	Expropiaciones Compra-venta en ANP Instrumentos conservación Desierto de Los Leones Sanciones
Lic. Cecilia Cantú	Especialista en Ecología y Legislación Ambiental Fundadora A.C En Defensa del Bosque del Desierto de Los Leones	Desierto de los Leones	Irregularidades Conflictos Agrarios Papel autoridades Papel Sociedad Civil Obras restauración
Doctor Antonio Azuela	Especialista en Derecho ambiental		Teoría Propiedad Conflictos Profepa Desalojos Fuentes de Información
Lic. Miguel Ángel Rodríguez Trejo	Director APFF Corredor Biológico Chichinautzin Director PN Lagunas De Zempoala Director PN Tepozteco	Lagunas de Zempoala Tepozteco Corredor Chichinautzin	Conflictos agrarios Tenencia de la tierra Delitos ambientales Programas (Pet, PSA) Eficiencia Sistema de Protección Cobro de Derechos
Arq. Juan Bezaury	Natural Conservancy	Todas ANP	Conflictos en ANP Tenencia de la tierra Instrumentos de conservación Información
Biol. Libertad López Barrios	Encargada del Desierto de Los Leones por la CORENA	Desierto de Los Leones	Conflictos agrarios Tenencia de la tierra Papel diferentes autoridades Relación con comunidades
Lic. Esteban García Fernández	Encargado del Desierto de Los Leones por Del. Cuajimalpa	Desierto de Los Leones	Conflictos agrarios Convento Demandas

Comuneros Huitzilac Victorino Rojas Cano	Presidente Comunal de Huitzilac 2004-2007	Lagunas de Zempoala	Percepción Población Empleos Desarrollo Relación con autoridades Tenencia de la tierra Riqueza biológica zona Conflictos agrarios
Luís Miguel Mandujano Alvarez	Director PN Nevado de Toluca ExDirector Departamento Permisos y Autorizaciones en la CONANP	Todas ANP	Relación CONANP-SEmarnat Manifestación de Evaluación de Impacto Ambiental Importancia Población Local Criterios para otorgar las autorizaciones

2. Información documental:

Para complementar esta información, recurrimos a diferentes fuentes de información documental.

- Artículos de prensa publicados en Internet por diferentes periódicos: La Jornada, el Universal, Milenio, Noticaribe.
- Documentos de la CONANP: informes de trabajo, programas de manejo.
- Bases de datos: del Registro Agrario Nacional, VIII Censo Ejidal.
- Ordenamientos jurídicos: leyes, DOF, decretos.
- Documentos internos que tenían los Directores de las ANP.
- Libros y artículos de revistas

Anexo 1: Regimenes de Propiedad en las areas naturales protegidas mexicanas

Fuente: Melo Gallegos, Carlos (2002), *Áreas Protegidas de México en el siglo XX*, México, UNAM.

PARQUES NACIONALES <i>Nombre del área protegida</i>	Tenencia de la tierra	Usos que afectan la integridad del Área
Arrecifes Alacranes	I	10
Arrecifes de Cozumel	I	10
Arrecifes de Xcalak	I	14
Arrecifes de Puerto Morelos	I	14
Bahía de Loreto	I	14
Báñeario Los Novillos	II-VII	14
Barranca de Cupatitzio	I	2
Benito Juárez	III-V	1-6
Bosencheve	III-V	1-2-3-5-6
Cañón del Río Blanco	VII	1-2-3-5-6-12
Cabo Pulmo	I	14
Cascada de Bassaseachic	III-V-I	1-2-5-6-13
Cañón del Sumidero	I-III-V-VII	1-2-3-5-7-11-13
Cerro de Garnica	III-IV-V	1-2-5-6
Cerro de la Estrella	VII	1-2-13
Cerro de las Campanas	I-V	14
Cofre de Perote	I-III-VII	1-2-3-5-6-13
Constitución de 1857	I	1-3-6
Cumbres de Majatca	II-V	1-2-3-5-6
Cumbres de Monterrey	I-VII	1-2-3-5-6-12
Cumbres del Ajusco	IV	5-6
Desierto de los Leones	I-VII	5
Desierto del Carmen	III	1-2-3-5-6
Dzilbitchaltún	III	14
El Chico	I-II-III-V	1-3-5-6-11
El Cimatarío	I-III-V	1-3-6-11
El Potosí	VII	1-2-3-5
El Sabinal	VI	14
El Tepeyac	III-V	1-2
El Tepozteco	VII	1-2-3-5-6
El Veladero	I-III-V	1
Fuentes Brotantes de Tlalpan	III	1
Gogorrón	V	1-2-3-6
General Juan N. Álvarez	III	1-2-3-6
Grutas de Cacahuamilpa	VII	1-2-3-5-6
Histórico Coyoacán	I-V	1
Huatulco	IV	14
Ins. José María Morelos	VII	1-2-3-5
Ins. Miguel Hidalgo y Costilla	I-III-IV	1-2-3-5-6-13
Isla Contoy	I	7-10
Isla Isabel	I	6-13

PARQUES NACIONALES <i>Nombre del área protegida</i>	Tenencia de la tierra	Usos que afectan la integridad del Área
Isla Mujeres, Puntas Cancún y Nizuc	VIII	14
Iztaccihuatl-Popocatepetl	I-VII	3-5-11-13
Lago de Camécuaro	I-V	14
Lagunas de Chapala	I	1-2-3-5-6-7
Lagunas de Montebello	I-III-VII	1-2-3-5-6
Lagunas de Zempoala	IV	3-5-11
Lomas de Padierna	VII	1
Los Mármoles	VII	1-2-3-5-6
Los Remedios	III-V	1-13
Malinche	III-IV-VII	1-2-3-5-6
Molino de Flores	V	14
Nevado de Toluca	III-IV-V-VII	1-2-3-5-6
Palenque	I-V	1-2-5
Pico de Orizaba	I-III-V-VII	1-2-3-5-6
Pico de Tancitaro	VII	1-2-3-5-6
Rayón	V	1
Sacromonte	I	14
Sierra de Órganos	VIII	14
Sierra de San Pedro Mártir	I-V	2-3
Sistema Arrecifal Veracruzano	I	7-9-10
Tula	III	14
Tulum	I	1-5
Volcán Nevado de Colima	VII	2-3-5-6
Xicoténcatl	VII	1
Zoquiapan y Anexas	I-III-VII	1-2-3-5-6

RESERVAS DE LA BIOSFERA <i>Nombre del área protegida</i>	Tenencia de la tierra	Usos que afectan la integridad del Área
Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado	I-II-III-V	1-2-7-10
Archipiélago de Revillagigedo	I	13
Arrecifes de San-Ka'an	I	7-10.
Banco Chichorro	I	14
Calakmul	I-III-V	1-2-3-5-6-9
Chamela-Cuixmala	I-III-V	1-2-3-4-5-6-7-10
El Pinacate y Gran Desierto de Altar	I-III-V	1-2-3-7-9-11
El Triunfo	I-III-V	1-2-3-5-7
El Vizcaíno	I-III-V	1-2-6-7-10-12
Islas Marias	I	1-7-13.
La Encrucijada	VIII	1-2-3-5-7
La Michililfa	II-III-V	1-3-5.
La Sepultura	VIII	1-2-3-5
Lacán-Tún	IV	1-2-5.
Los Petenes	VIII	14
Los Tuxtlas	III-V	1-2-3-4-5-7-9
Mapimí	I-III-V	1-2-3-10-11
Montes Azules	I-III-IV-VII	1-2-5-6
Pantanos de Centla	III-V	1-2-3-7-8
Ría Lagartos	I-III-V	1-2-3-6-7-10-12
San-Ka'an	I	1-2-3-7-10
Sierra Gorda	VIII	1-2-3-5
Sierra de Abra-Tanchipa	III-V	1-2-3-5
Sierra de Huautla	VIII	14
Sierra de Manantlán	III-IV-V	1-2-3-4-5-6
Sierra de la Laguna	I-II-III-V	1-2-3-5
Tehuacán-Cuicatlán	VIII	1-3-6-9

MONUMENTOS NATURALES <i>Nombre del área protegida</i>	Tenencia de la tierra	Usos que afectan la integridad del Área
Bonampak	I-III-IV	2-10.
Cerro de la Silla	I-V-VII	1-5-10.
Yagul	VIII	14
Yaxchilán	I-III-IV	2-3-9-10

ÁREAS DE PROTECCIÓN DE FLORA Y FAUNA <i>Nombre del área protegida</i>	Tenencia de la tierra	Usos que afectan la integridad del Área
Cañón de Santa Elena	VIII	14
Chan-Kín	IV	1-5.
Corredor Biológico Chichinautzin	I-III-IV-V	1-2-3-5-10-13
Cuatrociénegas	VIII	14
Laguna de Términos	I-V	1-2-3-7-8
Maderas del Carmen	VIII	1-2-3-5-11
Metzabok	VIII	14
Naha	VIII	14
Punta Laguna	VIII	14
Sierra Álamos-Río Cuchujaqui	VIII	14
Uaymil	VIII	14
Yum Balam	III-V	1-2-3-5-6-7

ÁREAS DE PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES	Tenencia de la tierra	Usos que afectan la integridad del Área
Reserva Forestal Nacional Sierra de Ajos, Buenos Aires y La Púrica	I	14
Zona Protectora Forestal Cascada de Agua Azul	III-V	1-2-3-5-10
Zona Protectora Forestal La Primavera	III-IV	14
Zona Protectora Forestal Sierra de Quila	III-IV	14
Zona Protectora Forestal El Ocote	I-III-V	1-2-3-4-5-6-9

ÁREAS EN RECATEGORIZACIÓN	Tenencia de la tierra	Usos que afectan la integridad del Área
Cajón del Diablo	I-III-V	1-2-3-7-10
Isla Baja	I	7-10.
Isla Tiburón	IV	1-2-3-6-9-10
Isla de Guadalupe	I	1-3-10.
Islas del Golfo de California	I	7-10.
Mariposa Monarca	I-III-IV	1-2-3-5-10
Ría Celestún	I-III-V	1-2-4-6-7-10-12

CLAVES	
TENENCIA DE LA TIERRA	USOS QUE AFECTAN LA INTEGRIDAD DEL ÁREA
I. Nacional	1. Asentamiento humano
II. Estatal	2. Agricultura
III. Ejidal	3. Ganadería
IV. Comunal	4. Fruticultura
V. Particular	5. Explotación forestal y desmontes
VI. Municipal	6. Cacería furtiva
VII. En proceso de identificación	7. Pesca comercial
VIII. Sin dato disponible	8. Industria petrolera
	9. Extracción de flora y fauna
	10. Turismo desconcentrado
	11. Minería
	12. Zona industrial
	13. Instalaciones ajenas al Área
	14. Sin dato disponible

Anexo 2: el caso del Parque Nacional Los Remedios

Fuente: El Universal, 19 de Marzo del 2007

Rebeca Jiménez

El parque de los Remedios perdió 300 de sus 400 ha

Delegada dice que este espacio de reserva es vulnerable y el Desierto de los Leones es uno de los más atendidos

NAUCALPAN, Méx.- De las 11 áreas naturales protegidas del valle de México, el parque nacional de Los Remedios es de las más vulneradas y dañada al perder 300 de sus 400 hectáreas originales.

En contraste, el Desierto de los Leones es la zona forestal mejor resguardada del valle, donde destaca el Parque Nacional Izta-Popo con más de 90 mil hectáreas de tierra forestal.

Adriana Rivera Cerecedo, delegada de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) en la Zona Metropolitana del Valle de México, indicó que las áreas verdes de esta región están por debajo de lo que marca la Organización Mundial de la Salud (OMS), de 9 metros por persona y "sólo hay 4 metros cuadrados".

Los Remedios es una área natural protegida en mayor riesgo de perderse por la presión urbana ante la necesidad de viviendas, indicó la delegada de Profepa.

De las 400 hectáreas decretadas el 15 de abril de 1938 como parque nacional, ahora quedan casi 100; esto representa un pérdida de 75% de su superficie original.

Así, cerca de 300 hectáreas fueron ocupadas por fraccionamientos residenciales y colonias populares, en un crecimiento de asentamientos irregulares y autorizados por autoridades municipales y estatales.

Rivera Cerecedo lamentó que las leyes federales ambientales no contemplan como sanción la demolición de obras de quienes invaden un área natural protegida; facultad que sí tienen los gobiernos locales, pero casi nunca la ejercen.

Entre las últimas invasiones a Los Remedios está el denunciado ante la Profepa por vecinos de Los Arcos, encabezados por Patricia Canales; señalaron que una inmobiliaria derriba decenas de árboles.

Por estos hechos, la Profepa inició un procedimiento de inspección, al tiempo que la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de México (Propaem), colocó sellos de clausura en dicha construcción al determinar que estaba dentro de la poligonal del área natural protegida.

La empresa planea hacer 60 residencias en dos predios del parque nacional, junto al acueducto de Los Remedios; ante la clausura apeló ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para retirar la sanción con el argumento de que son propiedad privada, indicó la delegada.

Sobre la denuncia de Greenpeace y de vecinos de Los Arcos de que la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas pretenden derogar el decreto presidencial del 15 de abril de 1938 con el que se creó este parque nacional, la delegada de la Profepa apuntó que más que desaparecerlo, se debe modificar la poligonal del área natural protegida para garantizar su preservación.

Áreas protegidas en la ZMVM

A diferencia de Los Remedios, las otras 10 áreas naturales protegidas ubicadas en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), en su mayoría "están bien cuidadas" con planes de preservación y en ellas no se permite la ocupación urbana.

Las cerca de mil 500 hectáreas del Desierto de los Leones es una de las más representativas y mejor cuidadas del valle de México, indicó la delegada; en esta situación están cumbres del Ajusco, las Fuentes Brotantes de Tlalpan, el centro histórico de Coyoacán y Lomas de Padierna.

En la Sierra de Guadalupe, entre Gustavo A. Madero, Ecatepec, Tultitlán, Coacalco y Tlalnepanta, se ha contenido el crecimiento urbano con la construcción de una barda perimetral en la cota 2 mil 800 y está por iniciar un programa de reordenamiento territorial para preservar esta zona, donde prevalece el sotobosque, informó la delegada de la Profepa.

En el Cerro del Judío, incluido en una las ANP, hay un trabajo comunitario importante encaminado a preservar además una zona arqueológica, informó Adriana Rivera.

La mayoría de las 11 áreas protegidas de la Zona Metropolitana del Valle de México, fueron decretadas en la década de los años 30, que en conjunto representan 38 mil 561 hectáreas.

Anexo 3: Resoluciones concernientes la comunidad de San Mateo Tlaltenango

Decreto de resolución sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales del poblado San Mateo Tlaltenango, *Diario Oficial de La Federación*, 6 de mayo de 1981.

Decreto de expropiación, *Diario Oficial de la Federación*, 19 Diciembre de 1981.

la Subdirección del Registro Agrario Nacional tilde las inscripciones sobre los Acuerdos Presidenciales dictados el 11 de mayo, 6 y 20 de abril de 1949 y 24 de noviembre de 1948, publicados en el "Diario Oficial" de la Federación con fechas 30, 10 y 17 de agosto de 1949 y 16 de marzo de 1949, asimismo sobre la cancelación de los Certificados de Inafectabilidad Agrícola números 31590, 29710, 29820 y 26544 que amparan los lotes propiedad de los CC. Juan Ruiz Terrazas, Leonor Terrazas Otero, Leticia Terrazas de Arvizu y Aureliano Terrazas.

SEPTIMO.- Los campesinos beneficiados que no se presenten a recibir las tierras, ni se avecinen en el Nuevo Centro de Población en un plazo de 6 meses contados a partir de la fecha de la ejecución de esta Resolución, perderán sus derechos y únicamente las Autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria podrán substituirlos por campesinos con capacidad agraria reconocida, por lo que si el Comisariado Ejidal o Consejo de Vigilancia contravienen esta disposición, incurrirán en las sanciones correspondientes.

OCTAVO.- Al ejecutarse la presente Resolución deberán observarse las prescripciones contenidas en los Artículos 262 y 263 de la Ley Federal de Reforma Agraria y en cuanto a la Explotación y aprovechamiento de las tierra concedidas se estará a lo dispuesto por el Artículo 138 del citado Ordenamiento y a los Reglamentos sobre la Materia, instruyéndose ampliamente a lo ejidatarios sobre sus obligaciones y derechos a este respecto.

NOVENO.- Publíquese en el "Diario Oficial" de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, e inscribáse en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, la presente resolución que concede Tierras a los solicitantes para la creación de un Nuevo Centro de Población Ejidal que se denominará el Citavaro, que quedará ubicado en los Municipios de Huatabampo y Etchojoa, de la citada Entidad Federativa, para los efectos de la Ley; notifíquese y ejecútese.

Dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión en México, Distrito Federal, a los cinco días del mes de marzo de mil novecientos ochenta y uno.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, José López Portillo.- Rúbrica.- Cúmplase: El Secretario de la Reforma Agraria, Javier García Paniagua.- Rúbrica.

05-06-81 RESOLUCION sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales del poblado San Mateo Tlaltenango, Delegación de Cuajimalpa, D. F. (Reg. 17113). (11)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Reforma Agraria.

VISTO para resolver en definitiva el expediente de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales del poblado "SAN MATEO TLALTENANGO". Delegación de Cuajimalpa, Distrito Federal; y

RESULTANDO PRIMERO.- Por escrito de fecha 25 de septiembre de 1971, los vecinos del núcleo de población "San Mateo Tlaltenango", Delegación de Cuajimalpa, Distrito Federal, solicitaron a la Secretaría de la Reforma Agraria, la instauración del expediente por concepto de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales. La instancia se remitió a la entonces Dirección General de Bienes Comunales, hoy Subdirección de la propia Secretaría; la que inició el expediente respectivo el 15 de octubre de 1971; se publicó la solicitud de instauración en el "Diario Oficial" de la Federación el 7 de febrero de 1972 y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 15 de noviembre de 1980; los representantes comunales fueron electos en su oportunidad y se procedió a la ejecución de los trabajos técnicos e informativos.

RESULTANDO SEGUNDO.- Terminados los trabajos mencionados en el resultando anterior y analizadas las constancias que obran en el expediente relativo, se llevó al conocimiento de lo siguiente: La diligencia censal se llevó a cabo con las formalidades de Ley y arrojó un total de 336 comuneros, más la Parcela Escolar y la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer; La Comunidad de que se trata para demostrar el origen de los terrenos comunales exhibió dos copias certificadas expedidas por el Archivo General de la Nación fechadas el 27 de abril de 1916 y 15 de enero de 1971; la primera copia certificada se refiere a lo siguiente: que habiéndose quejado los vecinos de San Mateo Tlaltenango de las tierras que por real cédula se les dieron como ejidos, habían sido invadidas por el señor Manuel Torres, propietario de una hacienda contigua al mismo ejido el Conde de Gálvez aprobó, por orden de 12 de julio de 1689, las diligencias de mensura practicadas por el señor don Pedro de Labastida. oidor de la Real Audiencia, para identificar las tierras pertenecientes a los naturales del pueblo de San Mateo Tlaltenango. De la copia certificada se deduce: a) que fueron entregados al pueblo aludido 500 varas de tierra, por cada viento, teniendo como centro la iglesia, alrededor del mismo, b) que por orden judicial del 27 de abril de 1960, se dio la posesión a los naturales del pueblo de San Mateo Tlaltenango de los terrenos de la Loma de Pachuquilla. Esta provisión fue objeto de estudio en el expediente promovido en favor de este poblado por Vía Restitutoria. acción agraria que fue revertida a la Vía Dotatoria tal como se corrobora con la Resolución Presidencial publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el 19 de diciembre de 1922, mediante la cual se dotó al poblado referido con una superficie de 250-00-00 Has., que se tomaron de la Hacienda Buenavista para beneficiar a 138 jefes de familia, ya que el poblado se encontraba en posesión y usufructo de las tierras que ampara dicha Real Cédula incluida la denominada "Loma de Pachuquilla"; en cuanto a la copia certificada expedida por el Archivo General de la Nación el 15 de enero de 1971, ésta se refiere a diversos documentos que existen en dicho archivo, documento que narra las diligencias efectuadas para dar posesión de las tierras que se les concedió a los nativos del rumbo de Cuajimalpa en 1534, y en el mismo se dice que "se nos dieron tierras y formaron barrios, aquí patentes en este documento del pueblo comprendiéndose en él los pueblos de San Bartolo, San Bernabé ... y se comprende también a "San Mateo Tlaltenango". Luego en el año de 1534 San Mateo Tlaltenango ya existía como Comunidad Indígena, tenía tierras, mismas que además les fueron mercedadas, según se lee en la parte final de dicho documento. El documento en cuestión textualmente reza: "Ahora en este tiempo llegó nuestro gran señor don Antonio de Mendoza en el período del año Tecpatl del sillo tochi, omeactl que se traduce mil quinientos treinta y cuatro años, aquí en el pueblo donde es Santo Patrón nuestro amado padre San Pedro Quauhxicmalpan, donde se nos dieron tierras y formaron barrios aquí, patentes en este documento del pueblo comprendiéndose en él los pueblos de San Bartolomé Apipilhuazco, San Bernabé, Atzoyapan Zoquiaco, cursando los límites llega a Santa María Magdalena, llegan al barrio de Atetelpan Axiotzin, dando vuelta corriendo los límites, llegan a San Lorenzo Acopitzinco, donde es Santo Patrón nuestro amado padre San Pablo, allí llegan en el barrio de Chimalpan, llegan a la casa grande, llegan a San Juan Memetla, llegan a San Martín donde sale el camino que va a Toluca llegan al puesto de Texayacatlán, cursando los límites, llegan al punto de Tepehuaitzco (en el cerro agudo), cursando los límites, llegan sobre los cerros que tienen altillanuras, cursando los límites, llegan sobre el llano que llaman Huapalcalco (llano de la casa de tablas), llegan al paraje que llaman Tlapatlahuayan (al lugar ancho o extenzo), cursando,, llegan al puesto de Quauhzozac (paraje donde hay árboles que sirven para aros), cursando los límites llegan donde se dice Colihucan (puesto donde se da vuelta), llegan al lugar de Tlapitzahuayan (lugar de la estrechura), llegan al puesto de Santo Domingo pasando donde está patente la Cruz y puesto que llaman Teocaltitlan (capilla o casa de oratorio), Colihucan Coloyan (donde se de vuelta culebreando o haciendo ases en el agua), de la pertenencia del vecindario) del pueblo, cursando los límites patentes de la tierra de San Bartolomé, pertenencia de nuestras casas reales, cursan los límites patentes donde llaman Atlapipilhuazco San Bartolomé (donde caen o gotean las aguas), se divide el agua que va a Tetelpan (sierra fragosa o montes y sierras donde hay árboles o plantas ásperas al gusto), subiendo a la vista o frontero del puesto nombrado Tepozquauhtla (árboles o maderos marcados con hierro o herraduras), patentes

cursan los límites de las tierras de los vecinos del barrio de San Mateo, suben al puesto de Zoquiac (agua lodoza), cursan las aguas y llegan al paraje que nombra Atlanta pechco (en las aguas descendentes), cursa el lindero y llega al puesto que llaman Quauhcelicapán (en los árboles o maderos verdes), subiendo al puesto de Tlaixotexcalticpán (a la vista de los peñascos), cursando los límites dentro del monte llegan al puesto que llaman Tlalochpanca (lugar de la tierra barrida en tiempos de barrer), cursando los límites llegan al paraje que llaman Alcoylan Quauhuepantla (lugar de la medianía del monte), en cumbrando punto al puesto de Colihucan a encontrar el llano grande al pie del paraje de Quauhzozac, cursan los límites y llegan al punto de Tlalochpanco tepiton (en el pequeño lugar aseado en tiempo de barrer), que cierra el puesto de San Mateo Tlaltenanco Quhxochtenco (en la tierra madre o dique), cursan los límites y llegan al lugar de Atlapechhualtitlan (lugar del declive del agua), va encumbrando a la caída del sol donde salió la arena necesaria pues todas partes, subiendo la barranca grande, ahí sale el camino que va a Toluca, bajando por la medianía del cerro, subiendo al puesto de Cihuapilitlan (contiguo al objeto llamado Señora), baja el lindero al puesto llamado Tepexileco (lugar de altura) frontero del puesto llamado Tepozxauhtla, esto es, todo perteneciente a este pueblo de Quauhximalpán que están patentes donde cursan los límites, aquí es donde se formó el camino y se escribió para que siempre sepan los del pueblo dónde está el puesto que nombran Tenexcalco (lugar de la casa de cal y canto), comienzan las cosas allá enfrente, pasa el camino del cerro negro que llaman Cacalotepec que también está dentro de la barranca, cursando los límites llegan al puesto que nombran Acupilco (en el punto de la estrechura donde hay aguas o lugar donde abundan lucernas), llega al punto que llaman Ameyalco (en los manantiales de agua), Llegan al puesto de Colihucan otompan (lugar de los otomíes donde culebrea o hace eses), donde salen a avistarse los vecinos de Toluca, cursan los límites y llegan al puesto de San Bartolomé donde se encuentra el paraje llamado Pachocan, que llegan a Tlaltenanco, cursando por dentro de los linderos, llegan a Tepehuitzco, de donde sale un camino que va sobre el cerro al puesto de Ayalan, yendo al puesto de Tlateochilmalapan Aquequelco (lugar de agua cosquillosa, bendita) esta es tierra que pertenece a nuestro pueblo de Quauhximalpán, por lo que no la escribimos para que conste: y sea sabido como se nos mercenaron tierras cuando llegó nuestro gran Marquez, se formaron pueblos, ahora nuestro salvador y señor dentro de nuestras casas reales, ahora nos hemos congregado todos los vecinos del pueblo y en nuestra presencia se dio fin la merced, por lo que ponemos este escrito, porque nos pareció bien dejar acentados nuestros caballerescos nombres. Don Gabriel cuando ascendió a gobernador, estaba pareciendo como se hizo don Melchor Tezozomocztin, cacique morador de la orilla del monte, Juan Crisóstomo Teuhque. Yo Lucas Mateo escribano, y todos los señores que no enseñó e hizo saber nuestro Gran Señor Don Fernando Cortés". Esta traducción fue hecha por el paleógrafo Francisco Rosales en el año de 1865, quien también tuvo a la vista mapas, pinturas y jeroglíficos, que aparecen en los títulos originales de San Mateo Tlaltenango. En el expediente obra copia en dialecto de dicho documento. No sólo, pues se trata de un indicio, sino de una evidencia de que San Mateo Tlaltenango es el dueño de las tierras mercedadas, pero que ya de hecho tenía desde antes, y sólo se les reconoció legalmente; no son, pues, terrenos ni baldíos ni nacionales tales tierras. Posteriormente los naturales de "San Mateo Tlaltenango" se presentaron ante el alcalde mayor del Estado y Marquesado del Valle, don José de Asso y Otal, para que se les hiciera merced de los remanentes de agua de un ojo de agua que venía del desierto y pasaba por el pueblo de Santa Rosa y Hacienda de Buenavista; seguido por sus trámites legales previa vista al fiscal, por Decreto de 20 de diciembre de 1762 el alcalde mayor de la jurisdicción, en nombre del Marqués del Valle, hizo merced al poblado de que se trata de los remanentes de agua que había solicitado. No sólo pues, se le mercedaron aguas, sino que éstas fueron para las tierras de "San Mateo Tlaltenango". No se trata, pues, de terrenos baldíos ni de terrenos nacionales, sino de terrenos comunales propiedad de "San Mateo Tlaltenango". Las diligencias contenidas en copias fotostáticas de que se hace referencia y expedidas por el Archivo General de la Nación en fechas 27 de abril de 1916 y 15 de enero de 1971, mismas que obran en los expedientes que se estudian, fueron declaradas auténticas por dictamen paleografico de 31 de enero de 1973. Por otra parte, obran también en el expediente 276.1-1588 "Deslindes Comunales" (Trabajos Técnicos

Informativos) dos copias fotostáticas, certificadas por notario público, muy borrosas pero aún legibles, aportadas por los comuneros como prueba y que a la letra dicen: "En el Pueblo de Tlaltenanco a los cuatro días del mes de enero del año del Señor de 1624 gobernando las Españas e Indias la Catholica Maxestad del Señor Don Phelipe IIII y en su Real Nombre gobernando esta Nueva España el Excmo. señor Don Diego Carrillo de Mendoza y Pimentel, Conde de Gálvez; siendo Arzobispo de México el Ilmo. señor don Juan Pérez de la Serna y Corregidor desde Pueblo de Sant Matheo Tlaltenanco el señor don Luis Lope de Varela con permiso del Excmo. señor Virrey se procedió a hacerles merced a los naturales de dicho pueblo de Sant Matheo de todos los terrenos montuosos que van desde el punto que forma el cimenterio de dicho pueblo hasta topar la barda de los Padres Carmelitas del Santo Desierto, para que unidos a los antes repartidos forman los exidos del dicho Pueblo de Tlaltenanco.- Yo el esuscrito escribano doy fe en el día de hoy que son las once de la mañana, tomé nueve vecinos naturales deste pueblo y les di quieta y pacíficamente posesión de los dichos exidos, cortando yerbas e tirando piedras como señal de haber tomado posesión de ellos.- Lo que queda en este documento asentado, firmando por mí con mis testigos de asistencia.- Doy fe.- RUBRICAS Firmado: Francisco.- Garibay.- E R I y P.- Firmado: Rodulfo Ilegible.- Demas firmas ilegibles". No se trata, pues, ni de terrenos baldíos ni de terrenos nacionales, sino de bienes comunales propiedad de "San Mateo Tlaltenango". Del informe de 3 de septiembre de 1975 sobre los trabajos técnicos e informativos se tiene lo siguiente: que dio principio a los trabajos de deslinde del perímetro que comprende los terrenos que como propiedad comunal reclaman los vecinos del poblado de que se trata, habiendo anexado el plano que elaboró al respecto junto con las planillas de construcción y las carteras de campo respectivas, que dando dentro del polígono levantado el 80% de la especies arbolada que protege el Decreto de 27 de noviembre de 1917, y dicho polígono establece una superficie de 1,954-40-00 Has., excluyendo la loma denominada "Pachuquilla", con superficie de 113-20-00 Has. Asimismo, obran en el expediente las actas de conformidad de linderos relativas a pequeños propietarios colindantes con "San Mateo Tlaltenango" y con las Comunidades de San Lorenzo Acopilco, Delegación de Cuajimalpa, Distrito Federal, y con la Comunidad de "La Magdalena Contreras", Delegación del mismo nombre, Distrito Federal, en su zona no conflictiva, y con el ejido definitivo de "San Mateo Tlaltenango", así como también acta de conformidad de estas últimas dos citadas comunidades por medio de la cual se establece que la zona en conflicto entre dichas comunidades e resolverá por otra vía y que por lo que respecta a la tramitación y culminación de este expediente que nos ocupa, ambas partes se comprometen a no poner obstáculos para su solución. Consta en el expediente acta de no comparecencia de fecha 29 de abril de 1975 de los representantes de "Santa Rosa Xochiac" y "San Mateo Tlaltenango" y por lo tanto queda excluida esta zona en conflicto de los Bienes Comunales que se debe reconocer a "San Mateo Tlaltenango". La superficie en disputa entre "La Magdalena Contreras" y "San Mateo Tlaltenango" es de 543-00-00 Has., según plano levantado por el mencionado comisionado, misma que deberá resolverse por otra vía. Posteriormente, con fecha 9 de septiembre de 1975, se rindió informe complementario en que se manifiesta que dentro de los terrenos presuntos comunales se encuentran propiedades denominadas "Loma de Enmedio", como también la propiedad de "Los Hongos" y "Monte de Alemán", pero sin hacer las localizaciones correspondientes ni exhibir títulos de propiedad que amparen lo manifestado. Por informe rendido en oficio número 1021 de fecha 27 de septiembre de 1978, fueron replanteados los linderos del ejido de "San Mateo Tlaltenango", tanto en la Dotación como en la Ampliación de sus tierras y de dicho replanteo se desprende que el ejido tiene una superficie mayor que la concedida tanto por Dotación como en Ampliación. Se clarifica, pues, que el ejido de "San Mateo Tlaltenango" debe quedar fuera del Reconocimiento y Titulación de los Bienes Comunales que pretende la Comunidad del mismo nombre. Los trabajos realizados fueron aceptados desde el punto de vista técnico y se encontró un superficie planimétrica de 1,954-40-00 Has., considerada zona comunal excluyendo 723-20-00 Has., que es la superficie de la zona en litigio entre "La Magdalena Contreras" y "San Mateo Tlaltenango", estas últimas dos superficies citadas no se toman en cuenta en la presente Resolución, y que deberá ser resuelta por la vía conflictiva entre las partes en pugna, quedando por lo tanto por reconocer una superficie total de 1,954-40-00 Has.

RESULTANDO TERCERO.- Oportunamente fueron citados y emplazados los núcleos y particulares colindantes; la comunidad de que se trata no tiene conflictos por límites ni con los poblados circunvecinos ni con los propietarios particulares de acuerdo con las actas de conformidad levantadas al efecto en que claramente se dice que las zonas conflictivas deben resolverse por la vía de conflicto tanto entre la Comunidad de "San Mateo Tlaltenango" con "La Magdalena Contreras" y con la comunidad de "Santa Rosa Xochiac". Las opiniones del Instituto Nacional Indigenista y de la Dirección General de Bienes Comunales son en el sentido de que es procedente el Reconocimiento y Titulación de los Terrenos comunales del poblado mencionado por haberse reunido los requisitos que señalan la Ley Federal de Reforma Agraria y el Reglamento respectivo. El Cuerpo Consultivo Agrario emitió su dictamen en el sentido de esta Resolución, El polígono general cerrado tiene una superficie de 1,954-40-00 Has., que como bien comunal posee el pueblo, incluida la superficie arbolada y las ruinas históricas etc.; quedan fuera de la superficie mencionada las 543-00-00 Has., que se disputan "La Magdalena Contreras" y "San Mateo Tlaltenango", como también la superficie de ...723-20-00 Has., que se disputa "Santa Rosa Xochiac" y "San Mateo Tlaltenango"; también se excluyen del polígono mencionado la Zona Urbana de dicho pueblo, ya que fueron recocidas como pequeñas propiedades en la Resolución Presidencial Publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el 19 de diciembre de 1922 que doto de tierras al poblado que nos ocupa y el denominado Convento de los Padres Carmelitas del Santo Desierto con se zona de protección. La superficie real que se reconoce y titula a "San Mateo Tlaltenango", comprende 1,954-40-00 Has., de terrenos boscosos. Las colindancias y linderos de los terrenos comunales son los siguientes: "Partiendo del vértice 0 o mojonera Mina Vieja con rumbo SE y distancia de 120 mts. se llega al vértice 1, de donde con rumbo SE pasando por el vértice 2 con distancia de 270 Mts., se llega al vértice 3 de donde con rumbo Sur Franco y distancia de 110 Mts., se llega al vértice 5, de donde con rumbo SE y distancia de 160 Mts., se llega al vértice 6, de donde con rumbo SE y distancia de 50 Mts., se llega al vértice 7, de donde con rumbo SE pasando por el vértice 8 con distancia de 190 Mts., se llega al vértice 9, de donde con rumbo SW y distancia de 420 Mts., se llega al vértice 16, de donde con rumbo SW y distancia de 480 Mts. se llega al vértice 23, de donde con rumbo SW y distancia de 290 Mts., se llega al vértice 26 de donde con rumbo SW y distancia de 140 Mts., se llega al vértice 28 de donde con rumbo SW y distancia de 80 Mts., se llega al vértice 29 o mojonera Cruz Blanca, de donde con rumbo SW y distancia de 490 Mts., se llega al vértice 32, de donde con rumbo SW y distancia de 160 Mts., se llega al vértice 34, de donde con rumbo SW y distancia de 150 Mts., se llega al vértice 36, de donde con rumbo SW y distancia de 120 Mts., se llega al vértice 37, de donde con rumbo SW y distancia de 120 Mts., se llega al vértice 37, de donde con rumbo SW y distancia de 220 Mts., se llega al vértice 39, de donde con rumbo SW y distancia de 450 Mts., se llega al vértice 42, de donde con rumbo SW y distancia de 230 Mts., se llega al vértice 43 de donde con rumbo SW y distancia 430 Mts., se llega al vértice 45, de donde con rumbo SW y distancia de 190 Mts., se llega al vértice 46, de donde con rumbo SW y distancia de 210 Mts., se llega al vértice 47, de donde con rumbo SE y distancia de 350 Mts., se llega al vértice 49 de donde con rumbo SE y distancia de 210 Mts., se llega al vértice 51, de donde con rumbo SE y distancia de 370 Mts., se llega al vértice 52, de donde con rumbo SE y distancia de 80 Mts., se llega al vértice 53, de donde con rumbo SE y distancia da 480 Mts., se llega al vértice 55 o mojonera Clavo en la Roca, de donde con rumbo SE y distancia de 330 Mts., se llega al vértice 56, de donde con rumbo S y distancia de 750 Mts., se llega al vértice 58, o mojonera Capilla de San Miguel, punto trino entre la comunidad de San Lorenzo Acopilco, zona en conflicto entre las comunidades Magdalena Contreras y San Mateo Tlaltenango y los terrenos por reconocer, quedan por la margen izquierda de esta descripción del vértice 1 al 58 los terrenos de la Comunidad de San Lorenzo Acopilco, del vértice 58 con rumbo SE y distancia de 840 Mts., se llega al vértice 59 o mojonera Cruz de Cólica, punto trino entre la zona conflictiva mencionada, terrenos de la Comunidad Magdalena Contreras y los terrenos por reconocer, de donde con rumbo NE y distancia de 550 Mts., se llega al vértice 61, de donde con rumbo NE y distancia de 210 Mts., se llega al vértice 62, de donde con rumbo NE y distancia de 170

Mts., se llega al vértice 63, de donde con rumbo NE y distancia de 360 Mts., se llega al vértice 64, de donde con rumbo NE y distancia de 350 Mts., se llega al vértice 65, de donde con rumbo NE y distancia de 570 Mts., se llega al vértice 66, de donde con rumbo NE y distancia de 210 Mts., se llega al vértice 67, de donde con rumbo NE y distancia de 240 Mts. se llega al vértice 69, de donde con rumbo NE y distancia de 140 Mts., se llega al vértice 70, de donde con rumbo NE y distancia de 60 Mts., se llega al vértice 71, de donde con rumbo NE y distancia de 140 Mts., se llega al vértice 73, de donde con rumbo NW y distancia de 190 Mts., se llega al vértice 75, o mojonea Cruz de Coloxtitla, punto trino entre la comunidad de Magdalena Contreras, zona donde en conflicto entre la comunidad Santa Rosa Xochiac y San Mateo Tlaltenango, y los terrenos por reconocer quedando por la margen derecha de esta descripción del vértice 59 al 75 terrenos de la comunidad de la Magdalena Contreras; del vértice 75, con rumbo NW y distancia de 170 Mts., se llega al vértice 76, de donde con rumbo NW y distancia de 150 Mts., se llega al vértice 77, de donde con rumbo NW y distancia de 320 Mts., se llega al vértice 78, de donde con rumbo NE y distancia de 360 Mts., se llega al vértice 80, de donde con rumbo NE y distancia de 70 Mts., se llega al vértice 81, de donde con rumbo NE y distancia de 140 Mts., se llega al vértice 82, de donde con rumbo NE y distancia de 100 Mts., se llega al vértice 83, de donde con rumbo NE y distancia de 100 Mts., se llega al vértice 84, de donde con rumbo NE y distancia de 200 Mts., se llega al vértice 85, de donde con rumbo NE y distancia de 200 Mts., se llega al vértice 87, de donde con rumbo NE y distancia de 260 Mts., se llega al vértice 88, de donde con rumbo NE y distancia de 200 Mts., se llega al vértice 90, de donde con rumbo NE y distancia de 70 Mts., se llega al vértice 92, de donde con rumbo NE y distancia de 60 Mts., se llega al vértice 93, de donde con rumbo NE y distancia de 150 Mts., se llega al vértice 94, de donde con rumbo NE y distancia de 60 Mts., se llega al vértice 95 de donde con rumbo NW y distancia de 140 Mts., se llega al vértice 96, de donde con rumbo N y distancia de 500 Mts., se llega al vértice 99, de donde con rumbo NW y distancia de 120 Mts., se llega al vértice 100, de donde con rumbo NE y distancia de 180 Mts., se llega al vértice 101 de donde con rumbo NW y distancia de 400 Mts., se llega al vértice 103, de donde con rumbo NE y distancia de 170 Mts., se llega al vértice 104, de donde con rumbo NW y distancia de 100 Mts., se llega al vértice 105, de donde con rumbo NE y distancia de 170 Mts., se llega al vértice 106, de donde con rumbo NW y distancia de 310 Mts., se llega al vértice 107, de donde con rumbo NW y distancia de 210 Mts., se llega al vértice 108, de donde con rumbo NW y distancia de 510 Mts., se llega al vértice 110, de don de donde con rumbo NE y distancia de 160 Mts., se llega al vértice 111, de donde con rumbo NE y distancia de 290 Mts., se llega al vértice 113, de donde con rumbo SE y distancia de 120 Mts., se llega al vértice 114, de donde con rumbo NW y distancia de 80 Mts., se llega al vértice 115, de donde con rumbo NE y distancia de 330 Mts., se llega al vértice 119, de donde con rumbo NE y distancia de 30 Mts., se llega al vértice 120 de donde con rumbo SE y distancia de 30 Mts., se llega al vértice 121, de donde con rumbo SE y distancia de 70 Mts., se llega al vértice 122, de donde con rumbo SE y distancia de 50 Mts., se llega al vértice 123, de donde con rumbo NE y distancia de 180 Mts., se llega al vértice 124, de donde con rumbo NE y distancia de 140 Mts., se llega al vértice 125, punto trino entre la zona conflictiva del núcleo gestor con Santa Rosa Xochiac, la Ampliación del Ejido de San Mateo Tlaltenango y los terrenos por reconocer, quedando por la margen derecha la descripción anterior del vértice 75 al 125 los terrenos en conflicto entre las Comunidades de "San Mateo Tlaltenango" y Santa Rosa Xochiac; de este punto con rumbo NE y distancia de 160 Mts. se llega al vértice 126, de donde con rumbo NE y distancia de 190 Mts., se llega al vértice 127, de donde con rumbo NE y distancia de 110 Mts., se llega al vértice 128, de donde con rumbo NW y distancia de 130 Mts., se llega al vértice 129, de donde con rumbo NE y distancia de 70 Mts. se llega al vértice 130, de donde con rumbo NE y distancia de 180 Mts., se llega al vértice 131, punto trino entre la Ampliación al Ejido de San Mateo Tlaltenango la Dotación al mismo y los terrenos por reconocer, de este punto con rumbo NW y distancia de 290 Mts., se llega al vértice 132, punto trino entre la Loma de Pachuquilla y la Dotación de Tierras al poblado quedando al margen izquierdo los terrenos a reconocer y lado derecho el ejido de San Mateo Tlaltenango incluida la citada Loma de Pachuquilla, de donde con rumbo SW y distancia de 1,160 Mts., pasando por los vértices

133, 134 y 135 se llega al vértice 136, de donde con rumbo NW y distancia de 380 Mts., se llega al vértice 137, de donde con rumbo NE y distancia de 960 Mts., pasando por los vértices 138, 139, 140, 141, 142 y 143 se llega al vértice 144, punto trino entre la Dotación de Tierras, pequeñas propiedades del Contadero y los terrenos a confirmar, quedando en la descripción anterior al vértice 132 al 144 del lado derecho el ejido de San Mateo (Loma de Pachuquilla), de donde con rumbo SW y distancia de 80 Mts., se llega al vértice 145, de donde con rumbo SW y distancia de 190 Mts., se llega al vértice 146, de donde con rumbo SW y distancia de 80 Mts., se llega al vértice 147, de donde con rumbo SW y distancia de 160 Mts., se llega al vértice 148, de donde con rumbo SW y distancia de 140 Mts., se llega al vértice 149, de donde con rumbo SW y distancia de 170 Mts., se llega al vértice 150, de donde con rumbo NW y distancia de 130 Mts., se llega al vértice 151, de donde con rumbo SW y distancia de 40 Mts., se llega al vértice 152, de donde con rumbo SW y distancia de 310 Mts., se llega al vértice 155, de donde con rumbo SW distancia de 240 Mts., se llega al vértice 156, de donde con rumbo NW y distancia de 250 Mts., se llega al vértice 157, punto trino entre las pequeñas propiedades de El Contadero, pequeñas propiedades de Chimalpa y los terrenos por reconocer, de donde con rumbo NW y distancia de 170 Mts., se llega al vértice 158, de donde con rumbo NW y distancia de 640 Mts., se llega al vértice 159, de donde con rumbo NW y distancia de 480 Mts., se llega al vértice 160, de donde con rumbo SW y distancia de 440 Mts., se llega al vértice 161, de donde con rumbo SE y distancia de 380 Mts., se llega al vértice 163, de donde con rumbo SW y distancia de 90 Mts., se llega al vértice 164, de donde con rumbo SE y distancia de 140 Mts., se llega al vértice 165, de donde con rumbo SW y distancia de 60 Mts., se llega al vértice 166, punto trino entre las pequeñas propiedades de Chimalpa, pequeñas propiedades de Acopilco, y los terrenos por reconocer de donde con rumbo SE y distancia de 120 Mts., se llega al vértice 167, de donde con rumbo SW y distancia de 610 Mts., se llega al vértice 170, de donde con rumbo SE y distancia de 360 Mts., se llega al vértice 0 o mojonera Mina Vieja punto trino entre las pequeñas propiedades de Acopilco, la Comunidad del mismo nombre y los terrenos por reconocer, terminando en este punto el polígono que encierra los terrenos comunales cuyo reconocimiento se propone quedando fuera de la misma la Loma de Pachuquilla.

CONSIDERANDO PRIMERO.- Según los datos que obran en el censo, se conoce que en el poblado existen 336 comuneros con capacidad individual agraria, por lo que resulta que el poblado tiene plena capacidad para solicitar el Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales, tal como lo señala el Artículo 267 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cumpliéndose durante el procedimiento con lo previsto por los Artículos del 356 al 367 de la citada Ley y 3o. y 7o. del Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.

CONSIDERANDO SEGUNDO.- Con la designación de los representantes comunales, se dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 358 de la Ley Federal de Reforma Agraria; por otra parte, es cierto que se presentaron títulos, del estudio que practicó la Oficina de Paleografía de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, se desprende que son auténticos, como documentos históricos, tanto para el pueblo de Cuajimalpa como para el poblado de "SAN MATEO TLALTENANGO", pues éste se encuentra enclavado dentro de la descripción a que se refiere la constancia certificada expedida el 15 de enero de 1971 por el Archivo General de la Nación. Por tanto, no se trata de terrenos Nacionales, sino de terrenos comunales pertenecientes a "SAN MATEO TLALTENANGO". Por lo que toca a la real cédula por la cual se proveyó a los nativos de "SAN MATEO TLALTENANGO" con 500 varas de tierra, por cada viento, dicha provisión siempre la disfrutaron tal como se reconoció con la Resolución Presidencial publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el 19 de diciembre de 1922 que Dotó de Tierras al poblado de referencia; pero además los naturales de "SAN MATEO TLALTENANGO" pidieron al Alcalde Mayor del Estado y Marquizado del Valle Don José de Asso y Otal se les hiciera merced de los remanentes de agua que bajan de un ojo de agua que estaba en el desierto y pasaba por el pueblo de Santa Rosa Xochiac y Hacienda de Buenavista; seguido por sus trámites legales y previa vista al Fiscal por Decreto de 20 de diciembre de 1762, el Alcalde Mayor del Marquez del Valle, hizo merced

al poblado de que se trata de los remanentes que habían solicitado. Siendo auténticos tales documentos constituyen no solamente fuertes y graves indicios de que "SAN MATEO TLALTENANGO" ha sido propietario y poseedor de los bienes que se le Reconocen y Titulan, sino pruebas evidentes dada al antigüedad y autenticidad de tales documentos. Asimismo, consta también en las pruebas aportadas por los propios comuneros que el 4 de enero de 1624 gobernando las Españas e Indias la Católica Majestad Felipe IV... etc., se les mercedaron a los naturales del pueblo de "SAN MATEO TLALTENANGO" todos los terrenos montuosos que van desde el cementerio hasta topar con la barda de los Padres Carmelitas del Santo Desierto. Pero además se localizó la superficie comunal al tenor de los incisos a) y c) del artículo 359 de la Ley de la materia, sobre los cuales tienen la Posesión y ejercen actos de dominio. Se trata, pues, de terrenos comunales, propiedad del pueblo de "SAN MATEO TLALTENANGO", no de baldíos ni Nacionales y menos del dominio público de la Federación o del Departamento del Distrito Federal. Por otra parte se levantaron actas de conformidad de linderos con los poblados y propietarios circunvecinos, mismos que no fueron objeto de impugnación, ro obstante que posteriormente se giraron emplazamientos para que en un término de 30 días, quienes lo creyeran conveniente, presentaran pruebas y formularan alegatos en defensa de sus intereses; no obra en el expediente documentación alguna que deba tomarse en cuenta; en lo que respecta a la parte conflictiva de "SAN MATEO TLALTENANGO" y "Santa Rosa Xochiac", en una superficie de 723-20-00 Has.; y "SAN MATEO TLALTENANGO" con la Comunidad de "La Magdalena Contreras" sobre una superficie de 543-00-00 Has., Has., estas posesiones serán resueltas por la vía conflictiva entre dichas comunidades; por razón de lo expuesto, se considera que no existen conflictos de linderos y se tiene que el núcleo gestor, de hecho guarda el estado Comunal. Al respecto cabe decir que el artículo 366 de la Ley Federal de Reforma Agraria debe ser interpretado en forma "razonable". Esta interpretación consiste, en la especie, en que si hay una superficie en conflicto debe resolverse ésta por la vía de conflicto y hacerse, por cuerda separada, el Reconocimiento y Titulación de la superficie que no tiene conflicto, máxime cuando se trata de una superficie considerable como es la de 1,954-40-00 Has. que tiene en posesión calificada "SAN MATEO TLALTENANGO"; por tanto, debe confirmarse tal superficie en favor de "SAN MATEO TLALTENANGO", misma que no tiene conflictos; esto, para evitar que se susciten con posterioridad invasiones de personas ajenas a la Comunidad. Por otra parte, no es conveniente mantener en un estado de inseguridad jurídica la superficie de 1,954-40-00 Has. que a título de dueño, de buena fe y en forma pacífica, continua y pública, tiene en forma cierta, "SAN MATEO TLALTENANGO", desde el año de 1534 a la fecha. Interpretar en forma literal el artículo 366, cuando se sabe que la interpretación literal si es literal no es interpretación y si es interpretación no es literal, sería una injusticia en contra del poblado de "SAN MATEO TLALTENANGO". Por lo cual debe Reconocerse y Titularse la superficie que no tiene conflicto y dejarse para la vía de conflicto la que se disputan "SAN MATEO TLALTENANGO", con "Santa Rosa Xochiac" y con "La Magdalena Contreras". Además cuando se resolvió el expediente de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales de "La Magdalena Contreras", Delegación del mismo nombre, Distrito Federal, se aplicó la interpretación "razonable del artículo 366 de la Ley Federal de Reforma Agraria en el sentido de Confirmar la superficie que no tuviere conflicto y dejar, como en efecto se dejó, fuera del Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales las superficies que estuvieren en conflicto. En el Resolutivo número Cuarto de dicha Resolución publicada en el "Diario Oficial" de la Federación de fecha 7 de abril de 1975, se dice que 592-00-00 Has., quedan fuera del Reconocimiento y Titulación de los Bienes Comunales hechos a "La Magdalena Contreras por estar en conflicto con "SAN MATEO TLALTENANGO". Esta interpretación razonable de la Ley se funda además en el artículo 480 de la propia ley de la materia y en las actas de conformidad de linderos. Sería injusto no aplicarla en beneficio de la Comunidad de "SAN MATEO TLALTENANGO".

CONSIDERANDO TERCERO.- El Decreto de 27 de noviembre de 1917 que protege la especie arbolada, etc.; con base en los artículos 60. de la Ley de 18 de diciembre de 1909 y 44 de la Ley de 21 de diciembre del propio año de 1909, fue omiso en la investigación de los antecedentes históricos de dichas tierras, pues, como consta en la merced otorgada a

Cuajimalpa, desde el año de 1534 se formaron barrios y pueblos "comprenderse" también las tierras del pueblo de "SAN MATEO TLALTENANGO"; asimismo, consta también en las pruebas aportadas por los propios comuneros que el 4 de enero de 1624, gobernando las Españas e Indias la Católica Majestad Felipe IV... etc., se mercedaron a los naturales del pueblo de "SAN MATEO TLALTENANGO" todos los terrenos montuosos que van desde el cementerio de dicho pueblo hasta topar con la barda de los Padres Carmelitas del Santo Desierto; más las diligencias llevadas a cabo con posterioridad en que se les concede a dicho poblado el fundo legal de 500 varas por viento, aprobadas por el Conde de Gálvez por orden de 12 de julio de 1689, y la tierra montuosa de Pachuquilla por orden Judicial de 27 de abril de 1690, más la merced de los remanentes de agua provenientes de las barrancas del Santo Desierto para el uso de los campesinos de "SAN MATEO TLALTENANGO", misma que data del año de 1762; todo lo anterior demuestra muy a las claras que no se trata de terrenos baldíos ni Nacionales, pues el simple hecho de medirlos y deslindarlos no les da tal calidad máxime cuando, como quedó demostrado, siempre han sido comunales de la propiedad de "SAN MATEO TLALTENANGO"; pero además, el Decreto de referencia trató principalmente "conservar" la especie arbolada, la belleza natural y los paisajes, el alto interés histórico de las ruinas, y evitar la caza y apacentamiento de ganado dentro del expresado bosque; tal Decreto cumplió con su cometido al prohibir se otorgaran permisos o concesiones o celebrar contratos con particulares en detrimento del bosque, por causa de interés público. A mayor abundamiento, tal Decreto no destinó las tierras a un servicio público, sino por indudable interés público, las declaró Parque Nacional. La ley de 1902, misma que legislo por vez primera lo relacionado con los bienes inmuebles de La Federación, no equipara los bienes del dominio público a los bienes destinados a un servicio público; por tanto, no son bienes del dominio público del Estado Federal los terrenos comunales de "SAN MATEO TLALTENANGO", ni pueden comprenderse dentro de las fracciones que contiene el artículo 2o. de la Ley General de Bienes Nacionales. Por otra parte, no se debe confundir el "destino a un servicio público" con la conservación de bosques de indiscutible "interés público", esto es, no se debe confundir el servicio público con el interés público. En efecto, el servicio público comprende actividades del poder público consistente en prestaciones regulares, continuas y uniformes para satisfacer necesidades colectivas de carácter económico o cultural y en la especie no se trata de estas actividades; y el interés público como opuesto al interés privado se refiere a dichas necesidades generales o colectivas, de carácter Municipal, Estatal o Federal que deben ser satisfechas mediante prestaciones de los Gobiernos respectivos. En el caso, se indica que hay un indiscutible interés público, pero por este interés público, se preservan la especie arbolada las bellezas naturales, las ruinas históricas, pero no se destinan a un servicio público. Es cierto que el terreno conocido con el nombre de Santo Desierto fue declarado Parque Nacional, pero de ninguna manera debe entenderse que por esta declaración la Comunidad de "SAN MATEO TLALTENANGO" perdió sus terrenos comunales. Sería inusitado, dada nuestra legislación agraria, que por una declaración, Así este contenida en un Decreto, una Comunidad perdiera sus bienes comunales. Su verdadero alcance es la preservación de la especie arbolada; belleza, ruinas; pues, si hubiera pretendido definir el régimen de tenencia de la tierra, se hubiera fundado en la Ley de 6 de enero de 1915, pero esta no era la finalidad. Por otra parte, tampoco se expidió con posterioridad Decreto Expropiatorio. A mayor abundamiento, ninguna Entidad local o federal, dentro del plazo concedido por la Ley a las partes interesadas para presentar pruebas y alegar lo que a sus derechos conveniere, se presentó al procedimiento de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales promovido por "SAN MATEO TLALTENANGO", de donde se desprende la carencia de interés jurídico en el presente caso.

CONSIDERANDO CUARTO.- Por otra parte, no es correcto aplicar leyes como la Ley General de Bienes Nacionales de 20 de diciembre de 1968 en forma retroactiva y en perjuicio de la Comunidad de "SAN MATEO TLALTENANGO" al pretender hic et nunc que los bienes destinados a un servicio público son del dominio público. Esta prescripción en efecto del artículo 2o., Fracción V de dicha Ley vigente, sin duda rige para los casos futuros, pero de ninguna manera para el pasado. Tal artículo 2o. no incluye en ninguna de sus fracciones a

los bienes comunales, lo que es obvio dado que estos bienes pertenecen de hecho o de derecho a las Comunidades, artículo 27 Constitucional, Fracción VII. Por otra parte, para que los bienes de dicha Comunidad pasaran al dominio de la Nación, habría que cumplir el artículo 66 de la Ley Forestal. No necesariamente debe tomarse tal medida, ya que "los parques nacionales podrán comprender terrenos de cualquier régimen jurídico de propiedad", Artículo 65 de la Ley Forestal, y les "son aplicables las disposiciones de esta Ley a todos los terrenos forestales cualquiera que sea su régimen de propiedad" artículo 1o., segundo párrafo, de dicha Ley. A mayor abundamiento el artículo 4o. Fracción XII de la Ley de Bienes Inmuebles Federales de 18 de diciembre de 1902 que regía cuando se expidió el Decreto predicho prescribía que son bienes de dominio público o de uso común dependiente de la Federación "Los montes y bosques que no sean de propiedad particular ni de los Estados o de sus Municipios, y estén reservados, por disposición del Gobierno Federal, para fines de interés general", esto es, son bienes de dominio público los montes y bosques, propiedad de la Federación y que estén reservados, por disposición del Gobierno Federal, para fines de interés general. Luego bajo la luz de esta Ley de 1902, tampoco son bienes de dominio público los terrenos montuosos y boscosos, propiedad del pueblo de "SAN MATEO TLALTENANGO", que desde 1534 Y 1624 tienen como comunales. Tampoco se pueden aplicar en forma retroactiva y en perjuicio de "SAN MATEO TLALTENANGO" la fracción VII del artículo 2o. de la Ley General de Bienes Nacionales de 1968, ni el artículo 1o. de la Ley que adicionó la de Bienes Inmuebles de la Nación de 18 de diciembre de 1902, cuyo Decreto se publicó en el "Diario Oficial" de la Federación el 19 de diciembre de 1935; ambos aplicables, dado el espíritu del artículo 2o. de la Ley de Bienes Inmuebles de la Nación de 1902, párrafo tercero, que tajantemente prescribió que los terrenos baldíos, "que son los que habiendo pertenecido en todo tiempo al Estado no han sido jamás destinados al uso común ni a un servicio público", se regirán por su legislación especial y no por la Ley de Bienes Inmuebles Federales. Los terrenos de "SAN MATEO TLALTENANGO" nunca han sido baldíos ni Nacionales, sino comunales. Por tanto, por esa otra razón, no pueden considerarse como del dominio público de la Federación. En el caso, ningún Decreto destinó dicha zona montuosa ni a un uso público ni a un servicio público ni posteriormente lo ha hecho. Apoyan el criterio de la irretroactividad de la Ley ejecutorias continuadas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

IRRETROACTIVIDAD. LAS NORMAS RIGEN EXCLUSIVAMENTE HECHOS ACONTECIDOS A PARTIR DE SU VIGENCIA. Aunque en verdad que es principio general de derecho que toda norma posterior viene a derogar a la anterior, también debe entenderse que la norma posterior no puede ejercer efectos retroactivos sobre situaciones jurídicas establecidas antes de su vigencia, sino que la norma posterior rige precisa y exclusivamente los hechos acontecidos a partir de la vigencia de la nueva norma. Amparo en revisión 942/1954 Rodolfo Joffroy. Septiembre 27 de 1968. Unanimidad 5 votos. Ponente Ministro Octavio Mendoza González. Segunda Sala Sexta Epoca, Volumen XCCCV, tercera parte, página 161.

LEY, APLICACION RETROACTIVA A LA. De acuerdo con el artículo 14 Constitucional para que la aplicación reactiva de la Ley resulte violatoria de garantías, no requiere que exista conflicto entre la ley aplicable y aplicada por tener éstas regímenes diferentes, y que su aplicación perjudique a la persona interesada. Amparo directo 2408/65, Julieta Miranda G. de Ponce y Coag. Noviembre 30 de 1966. Unanimidad 5 votos ponente: Mtro. José Castro Estrada.- Tercera Sala.- Sexta Epoca, volumen CXIII cuarta parte Página 45.

RETROACTIVIDAD DE LA LEY.- La retroactividad existe cuando una disposición vuelve al pasado, cuando rige o pretende regir situaciones ocurridas antes de su vigencia, retroobrando en relación a las condiciones jurídicas que antes no fueron comprendidas en la nueva disposición y respecto de actos verificados, bajo una disposición anterior.

AMPARO EN REVISION 1981/1955. Marinera de Navojoa, S. A. y coags. marzo 7 de 1968.- pleno.- sexta época, volumen CXXXVI primera parte pág. 80". Se robustece aún más todo lo anterior si tenemos en cuenta que no por el hecho de haberse medido y deslindado terrenos comunales dejan de ser comunales para pasar a ser Nacionales; para que pudiera darse esto tendrían que haber sido antes baldíos, esto es, terrenos de la República no destinados a un uso público según artículos 2o. y 5o. de la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos de 26 de marzo de 1894; pero, en el caso, son terrenos comunales y de la propiedad y en posesión de los comuneros de "SAN

MATEO TLALTENANGO", aunque claro está el dominio originario y eminente corresponde hoy y siempre a la Nación Mexicana. La Declaratoria de 27 de noviembre de 1917 tuvo como finalidad primordial "conservar" el bosque, las ruinas históricas, las bellezas naturales, evitar la caza y apacentamiento del ganado, "por indudable interés público", pero no destinarle a un uso o servicio público. Tal Decreto de ninguna manera define el régimen de tenencia de la tierra y menos sin haber considerado que los Comuneros de "SAN MATEO TLALTENANGO" son los dueños y poseedores de tales tierras, como quedó probado con los documentos de 1534, 1689, 1762, declarados auténticos por Dictamen paleográfico de 31 de enero de 1973, más los documentos de 1624 y 1690. Por tanto, no se trata de bienes del dominio público sino de terrenos comunales pertenecientes a "SAN MATEO TLALTENANGO".

CONSIDERANDO QUINTO.- Está debidamente probado en el expediente la posesión que los comuneros de "SAN MATEO TLALTENANGO", han tenido título de dueño, de buena fe y en forma pacífica, continua y pública desde el año de 1534, sobre sus terrenos comunales; como consta también en las pruebas aportadas por los propios comuneros en que se refiere que el 4 de enero de 1624 gobernando las Españas e Indias la Católica Majestad Felipe IV... etc., se mercedaron a los naturales del pueblo de "SAN MATEO TLALTENANGO" todos los terrenos montuosos que van desde el cementerio de dicho pueblo hasta topar con barda de los Padres Carmelitas del Santo Desierto; por lo tanto, cuando hay evidencia, pues, sobre tal posesión calificada según los trabajos técnicos informativos realizados por los comisionados, como también por las actas de conformidad de linderos con los particulares, comunidades y ejidos colindantes, y no simples indicios, más los trabajos técnicos de campos realizados por los comisionados el 27 de septiembre de 1978, todos estos datos en conjunto refuerzan aún más la convicción que sobre la posesión de sus tierras comunales han tenido los comuneros de "SAN MATEO TLALTENANGO", y aclaran que el ejido de "San Mateo Tlaltenango", persona jurídica distinta de la Comunidad, tiene en posesión mayor superficie de la que les fue concedida por dotación y ampliación. Además consta en los trabajos técnicos informativos que las tierras y especie arbolada, belleza natural, ruinas, quedan comprendidas en un 80% dentro de los bienes comunales de "SAN MATEO TLALTENANGO"; por lo tanto, no pueden considerarse como bienes de dominio público y deben Reconocerse y Titularse a dicha comunidad.

CONSIDERANDO SEXTO.- Cuando triunfa el movimiento revolucionario de 1910, el Gobierno de la República puso en vigor leyes agrarias para restituir tierras a los poblados, dotar a los núcleos de campesinos cuando no tuvieren tierras, Ley del 6 de enero de 1915, como también Reconocer, Confirmar y Titular sus terrenos comunales a las comunidades indígenas. Sería insólito pretender que la Comunidad de "SAN MATEO TLALTENANGO", Delegación de Cuajimalpa, Distrito Federal, promoviera la acción restitutoria en contra de la Federación o del Departamento del Distrito Federal cuando ni el Estado Federal ni el Distrito Federal han despojado de sus tierras a dicha Comunidad; pero sería aún más insólito obligar a "SAN MATEO TLALTENANGO" a una acción agraria de la naturaleza mencionada, cuando la misma Comunidad ha tenido como propietaria y en posesión sus tierras desde el año de 1534, como aparece en los títulos de Cuajimalpa, en la merced concedida a los comuneros de "SAN MATEO TLALTENANGO" de los remanentes de agua provenientes de las barrancas del Santo Desierto según Decreto de 20 de diciembre de 1762 y en el documento de fecha 4 de enero de 1624 en que se les conceden todas las tierras que van desde el cementerio de dicho pueblo hasta topar con la barda de los Padres Carmelitas del Santo Desierto. La Restitución procede cuando se dan los casos previstos en los artículos 27 Constitucional, Fracción VIII Y 191, fracción II, de la Ley Federal de Reforma Agraria, esto es, para actos de despojo cometidos por autoridades locales o federales en contravención de la Ley de 25 de junio de 1856, como también por concesiones, composiciones, o ventas realizadas en forma ilegal por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, y también por diligencias de apeo y deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados desde el 10 de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, por Compañías, Jueces, Autoridades Federales o Estatales, pero ninguno de estos despojos fue cometido en contra de la Comunidad de "SAN MATEO TLALTENANGO" ni por los gobiernos anteriores a 1910 ni por los Gobiernos

Revolucionarios a raíz de que se promulgó la Ley del 6 de enero de 1915; por lo que sería vacua la Restitución de Tierras; por el contrario, sólo por razones de interés público, como es la conservación de la especie arbolada, la conservación de la fauna, las bellezas naturales, ruinas de carácter histórico, dichas tierras ni su posesión. Por otra parte, no puede iniciarse un juicio de nulidad de títulos que se dice tiene el Ayuntamiento y tales títulos no se han presentado en el expediente, bien porque no existen, bien porque se desestima la acción agraria de "SAN MATEO TLALTENANGO"; en cualquier forma debe aplicarse el proloquio jurídico: "Lo que no existe en el expediente, no existe en el mundo". Tales títulos para tener validez tendrían que ser anteriores a 1534 o al menos anteriores al 4 de enero de 1624, o provenir legalmente de fraccionamientos autorizados por la Ley de 25 de junio de 1856. No existen tales títulos en el expediente. A mayor abundamiento, el artículo 83, fracción IX, de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal prescribe que son bienes que no sean propiedad de la Federación. ni de los particulares, y que tengan utilidad pública. En la especie ya quedó probado que la zona montuosa protegida, ruinas históricas, es propiedad y está en posesión calificada de los comuneros de "SAN MATEO TLALTENANGO", que dicha zona no está destinada a un servicio público, y que no se pueden ni deben aplicar leyes en forma retroactiva en perjuicio de una comunidad Indígena. Por otra parte, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios sólo tienen capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para sus servicios públicos de acuerdo con la fracción VI del artículo 27 Constitucional; pero en la especie, como ya se probó tales tierras no están destinadas a un servicio público, y ninguna autoridad prescribió que las tierras sean propiedad del Departamento de Distrito Federal; al contrario, por conservar la especie arbolada, la belleza de los paisajes, el alto interés histórico de las ruinas, evitar la caza y apacentamiento del ganado en dichos predios, se declaró Parque Nacional, pero en los términos del artículo 65 de la Ley Forestal vigente, puede subsistir el régimen de propiedad comunal con los Parques Nacionales; esto es, por el hecho de declarar Parque Nacional una tierras, no se pierde el régimen de propiedad. En el caso, tales tierras nunca han dejado de ser bienes comunales de "SAN MATEO TLALTENANGO".

CONSIDERANDO SEPTIMO.- Si las Leyes de Indias: Ley V, Título XVII, Libro IX de las Leyes de Indias prescribió: "Mandamos, que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las Provincias de las Indias, sean común a todos los vecinos de ellas, que ahora son, y después fueren, para que los puedan gozar libremente Y hacer junto a cualquier buhío sus cabañas, traer allí los ganados juntos o apartados, como quisieran, sin embargo de cualquier ordenanzas, que si necesario es para en cuanto esto a los revocamos, y damos por ningún valor y efecto"; si la Ley V del Título XII del Libro IV de la Recopilación de Indias dispuso que: "Habiéndose de repartir las tierras, aguas, abreviaderos y pastos entre los que fueran a poblar los Virreyes o Gobernadores que de nos hubieren facultad hagan el repartimiento y a los indios se les dejen sus tierras, heredades y pastos de forma que no les falte lo necesario y tengan todo el alivio y descansos posible para el sustento de sus casas y familias"; como también si la propia Ley IX del mismo Título y de la propia Recopilación citada, manda y dispone que las "estancias y tierras que se dieran a los españoles sean sin perjuicio de los indios y que las dadas en su perjuicio y agravio se vuelvan a quien de derecho pertenezcan," como además si la Ley XVIII del mismo Título, Libro y Recopilación ordena "que la venta, beneficio y composición de tierras, se haga con tal atención, que a los indios se las dejen en sobra todas las que les pertenecieron, así en particular como en comunidades, y las aguas y riegos y las tierras en que hubieren hecho acequías u otro cualquier beneficio con que por industria personal suya se hayan fertilizado, se reserven en primer lugar y por ningún caso se les puedan vender ni enajenar; y los jueces que fueren enviados, especifiquen los indios que hallaren en las tierras y las que dejaren a cada uno de los tributarios, viejos, reservados, caciques, Gobernadores ausentes y comunidades"; reiteramos pues, que si las Leyes de Indias, a partir de la conquista y durante toda la época colonial se aplicaron en favor de las comunidades indígenas, si también muchas de las comunidades indígenas de la República Mexicana se salvaron de su desintegración a pesar de la Ley de 25 de junio de 1856, y a pesar del artículo 27 de la Constitución de 1857 y si posteriormente se

promulga la Ley Agraria del 6 de Enero de 1915 y precisamente por el 1er. Jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano Carranza, queda evidenciado que la Comunidad de "SAN MATEO TLALTENANGO", Delegación de Cuajimalpa, Distrito Federal, es dueña de los Bienes Comunales, cuyos bosques, bellezas históricas, protegió el propio Jefe Constitucionalista.

CONSIDERANDO OCTAVO.- Por otra parte el artículos 27 Constitucional en su fracción VII claramente establece que los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan; distingue esta fracción dos tipos de comunidades; de hecho y de derecho, a las que se les reconoce capacidad para disfrutar en común sus tierras; este mismo artículo salvaguarda a dichas comunidades de posibles despojos tanto de particulares como de autoridades máxime si se tiene en cuenta el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria que en su primer párrafo, parte final, tajantemente prohíbe que en tratándose de bienes ejidales o comunales, no deberán hacerse excepciones como de las que gozan los peseedores de predios particulares, esto es que los simples particulares, que posean bienes de ejidos o comunidades, y si no llenan los requisitos de los artículos 200 y 267 y demás, de fondo y forma, de la Ley Federal de Reforma Agraria, no podrán jamás legitimar su posesión dado que tales bienes gozan de las características de inalienables imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles, de que habla el artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

CONSIDERANDO NOVENO.- El artículo 65 de la Ley Forestal prescribe: "Los Parques Nacionales podrán comprender terrenos de cualquier régimen jurídico de propiedad." asimismo, los Artículos 94 y 95 de la Ley Forestal establecen claramente los objetivos que puedan alcanzar los ejidos y comunidades con la explotación forestal en forma racional, quedando únicamente prohibida la caza y el apacentamiento de ganado dentro del citado parque, tal como lo señala la parte final del Artículo 3o. del mencionado Decreto Presidencial. Por lo que procede el Reconocimiento y Titulación de sus bienes comunales a "SAN MATEO TLALTENANGO". La explotación de los terrenos comunales, bosques y bellezas naturales, deberá realizarse de acuerdo con y en beneficio de la citada comunidad, quien tendrá definitivamente como esta Resolución lo señala, la propiedad sobre las tierras comunales reconocidas. Asimismo y considerando cualquier aprovechamiento posterior de carácter turístico, artesanal, o de otro tipo, siempre deberá sujetarse el Núcleo Agrario beneficiado al mencionado Decreto a la Ley Forestal expedida el 9 de enero de 1960 y publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el 16 de enero del mismo año, así como al Reglamento de la Ley Forestal del 27 de diciembre de 1960, publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 23 de enero de 1961. Por ultimo, también la citada Comunidad deberá sujetarse a lo que establece el Reglamento de Parques Nacionales e Internacionales, publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 20 de mayo de 1942.

CONSIDERANDO DECIMO.- En caso de que existan propiedades particulares enclavadas dentro de los terrenos comunales que se Reconocen y Titulan, deberán quedar excluidas de dicha titulación si reúnen los requisitos establecidos por los artículos 193, fracción II y 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria y de más relativos de la propia Ley y sus Reglamentos.

Por lo antes expuesto con fundamento en los artículos 27 Constitucional, fracción VII, 267, 356 a 366 de la Ley Federal de Reforma Agraria, más 3o. y 7o. y demás relativos del Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales se resuelve:

PRIMERO.- Se reconoce y Titula correctamente a favor del poblado de "SAN MATEO TLALTENANGO", Delegación de Cuajimalpa, Distrito Federal, una superficie de 1,954-40-00 Has. (UN MIL NOVECIENTAS CINCUENTA Y CUATRO HECTAREAS, CUARENTA AREAS), que como bien comunal han venido poseyendo cuyos linderos y colindancias quedaron descritos en el

cuerpo de esta Resolución en la inteligencia, de que la superficie ocupada por la zona urbana del poblado, el denominado Convento de los Padres Carmelitas Descalzos y su zona de protección que se fija en cien metros por de frente y veinte metros por los otros tres lados quedan excluidas de la superficie que se Reconoce y Titula. La presente Resolución servirá a la Comunidad como título de propiedad para todos los efectos legales.

La anterior superficie deberá ser localizada de acuerdo con el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria.

SEGUNDO.- La superficie de 1,954-40-00 Has. (UN MIL NOVECIENTAS CINCUENTA Y CUATRO HECTAREAS, CUARENTA AREAS), que se Reconoce y Titula como bien comunal al poblado "SAN MATEO TLALTENANGO" Delegación de Cuajimalpa, Distrito Federal, beneficia a los siguientes comuneros: 1.- Ma. de Jesús Ponce Sánchez 2.- Cristina Sánchez Vda. de Razo, 3.- Eustolia Ortiz Vda. de Jardón, 4.- Mauro Corés Chávez, 5.- Luis Cortés Chávez, 6.- Lázaro Cortés Gutiérrez, 7.- Ma. Cruz Cortés Guzmán, 8.- Eugenio Villanueva Beltrán, 9.- Felipe Montesinos Cortés, 10.- Eustolia Rosales Vda. de Vargas, 11.- Ma. Rosales Vda. de Juárez, 12.- Martina Morales 13.- Emma Florencia Fernández, 14.- Ma. Yolanda Gutiérrez de Martínez, 15.- Elena Gutiérrez de Carrillo, 16.- Guadalupe Cortés de Sánchez, 17.- Juana Montesinos, 18.- Teresa Cortés Rosas, 19.- Elvira Cortés Rosas, 20.- Pioquinto Bernal Cortés, 21.- Gonzalo González, 22.- Alfonso Chávez, 23.- Felipe Gutiérrez Rodríguez, 24.- Facundo Ceballos Villanueva, 25.- Raquel Sánchez, 26.- Anastasio Chávez Gutiérrez, 27.- Félix Chávez González, 28.- Candelario Chávez Gutiérrez, 29.- Mauro Cortés Rosas, 30.- Pilar Chávez Flores, 31.- Felipe Chávez Reyes, 32.- Paulino Chávez Sánchez, 33.- Benigno Sánchez Chávez, 34.- Lorenzo Avila Guzmán, 35.- José Cortés Nava, 36.- Enrique Chávez Serrano, 37.- Alberto Gutiérrez Rosales, 38.- Eliseo González Cortés, 39.- Rosalío Chávez Ortiz, 40.- Felipe Cortés Flores, 41.- Arcadio Cortés Flores, 42.- Pedro Perea Rosales, 43.- Martín Perea Vázquez, 44.- Encarnación García Avila, 45.- Moisés Mejía, 46.- José Palma, 47.- Bernardo Mejía Mendoza, 48.- Juan Rosales Torres, 49.- Alfonso Reyes Sandoval, 50.- Raymundo Cortés Cortés.

51.- Eulogio Guzmán Flores, 52.- Juan Rosales, 53.- Mauro Reyes, 54.- Delfino Cortés García, 55.- Anastasio Cortés García, 56.- Andrés Chávez García, 57.- Salomón Sánchez, 58.- Jacinto Sánchez, 59.- Juan Sánchez, 60.- Francisco Mendoza Velázquez, 61.- Ricardo Ceballos, 62.- Francisco Montesinos Morales, 63.- Javier Chávez Romero, 64.- Carmen Ortiz Rosas, 65.- Ernesto Morales Chávez, 66.- Valentín Perea Rosales, 67.- Pedro Perea Pérez, 68.- Agustín Chávez Sánchez, 69.-Gonzalo Chávez Sánchez, 70.- Jesús Palma Guzmán, 71.- Lorenzo Villanueva González, 72.- Agustín Rosales Cortés, 73.- Jacobo Sánchez Cortés, 74.- Gilberto García Montesinos, 75.- Anselmo Hernández Montesinos, 76.- Ramón Montesinos Morales, 77.- Raúl Rodríguez Ordóñez, 78.- Vicente Rodríguez Cortés, 79.-Gerardo García Vázquez, 80.- Felipe Guzmán, 81.- Sergio Montesinos, 82.- Cirilo Rodríguez, 83.- Anselma Guzmán, 84.- Aurelio Montesinos, 85.- Calixto Ceballos C., 86.- Miguel González Rodríguez, 87.- Ma. del Carmen Imelda Cardoso, 88.-

Juan Saldívar Mejía, 89.- Constanca Chávez García, 90.- Reyes García Gutiérrez, 91.- Juventino Beltrán López, 92.-Hipólito Chávez, 93.- Ma. del Carmen Guzmán Ponce, 94.- Ma. Martha Ponce, 95.- Rufina Castro, 96.- Alejandro Razo Sánchez, 97.- Pablo Chávez Gutiérrez, 98.- Juana Luna Vda. de Montelongo 99.- José Rosales Ceballos, 100.- Martha Razo de Sánchez, 101.-Leopoldo García Guzmán, 102.- Félix Campo Gutiérrez, 103.- Adela Ramírez Mejía, 104.- Fernando Ramírez Mejía, 105.- Leonardo Cortés Rosales, 106.- Octavio Cortés Chávez, 107.- Petra Ceballos de Herrera, 108.- Victoria Ceballos Moedano, 109.- Isidro Cortés Morales, 110.- Ma. del Carmen Cortés Ceballos, 111.- Lorenzo Avila Jiménez 112.- Ma. Luisa Martínez Sánchez, 113.- Catalina Avila de Corona, 114.-Inés Cortés de Mijanjos, 115.- Eduardo Mijanjos Cortés 116.-Trinidad Gutiérrez Hernández, 117.- Sofía Gutiérrez de Lazcano, 118.- Concepción Velázquez Mendoza, 119.- Victoria Velázquez Castro, 120.- Hilario Castro Velázquez, 121.- Gregorio de la Rosa López, 112.- Juan Montesinos Solano, 123.- Isabel Solano Montesinos, 124.- Juan Montesinos C., 125.- Antonia Gutiérrez de Guadarrama, 126.- Cecilia Morales de A., 127.- Antonia Gutiérrez de Guadarrama, 126.- Cecilia Morales de A., 127.- Antonia Gutiérrez, 128.- María Cortés

129.- Trinidad Rosales de Ramírez, 130.- Emilia Chávez Flores, 131.- Felipe Sánchez Cortés, 132.- Cándido Bernal Cortés, 133.- Margarita Cortés González, 134.- Dolores Chávez Cortés, 135.- Matiana Gutiérrez Flores, 136.- Ana Ma. García de Torres, 137.- Ma. Luisa Sánchez Chávez, 138.- Rogelio Gutiérrez, 139.- Marciano Chávez Reyes, 140.- Petra Montesinos Morales, 141.- Ma. Paz Chávez Flores, 142.- Ma. de Jesús García Chávez, 143.- Emma Fernández Flores 144.- Pablo Corpus Hernández, 145.- Rosa Hernández Viviana, 146.- Enrique Avila Hernández, 147.- José Jesús Avila Hernández, 148.-Victoria García Gutiérrez, 149.- Gonzalo Palma García, 150.- Sara García García.

151.- Gudelia García García, 152.- Rosa Ma. Sánchez Chávez, 153.- Venicia Chávez, 154.- Lucila Chávez de Manjarrez 155.-Francisca Chávez, 156.- Rosa Chávez García, 157.- Francisco Gutiérrez García, 158.- Guadalupe Montesinos Cortés, 159.-Avelina Chávez García, 160.- Matiana Flores de Cortés, 161.-Mercedes García, 162.- Olivia Velázquez de Luna 163.- Lorenza Pérez Pérez, 164.- María Cortés Rodríguez, 165.- Marcos Mejía Cortés, 166.- Andra García de Saldívar, 167.- Delfino Rodríguez González, 168.- Leonila Guzmán Ruiz 169.- Reynalda Sánchez de la Rosa, 170.- Venicia Arriaga Esquivel 171.- Casildo Cortés Gutiérrez, 172.- Ma. de Jesús Chávez Reyes, 173.- Vicente Montes de Oca Carrillo, 174.- Anselma Esquivel González, 175.- Francisca Montesinos Martínez, 176.- Félix Cortés Flores, 177.- Margarito Gutiérrez Cortés, 178.- Ma. Elena Gutiérrez Chávez, 179.- Ma. Guadalupe Chávez Matías, 180.- Consuelo Velázquez Martínez, 181.- Esther García González, 182.- Rosa Cortés Santillán, 183.- Fermín Santillán Cortés, 184.- Gumersindo Pérez Gómez 185.- Gilberta Chávez Guzmán, 186.- Refugio Guzmán Vázquez, 187.- Esperanza Gutiérrez Avila, 188.- Amelia Zepeda García, 189.- Elvira Rodríguez González, 190.- Raquel Sánchez, 191.- Celestino Carrasco Arias, 192.- Roberto Gutiérrez Avila, 193.- Anastasio Chávez Gutiérrez, 194.- Angel Alcalá Pérez, 195.-Francisco Guadalupe Gutiérrez 196.- Esteban López Cruz, 197.- Apolonio Montesinos Morales, 198.- Leopoldo Cortés Rosas, 199.- Jorge Beltrán Cortés, 200.- Emiliano Chávez.

201.- Gabriel Chávez Serrano, 202.- Esteban Montesinos Sánchez, 203.- José Gutiérrez Carrillo, 204.- Luis Inocencio Gutiérrez F., 205.- Jesús Gutiérrez Flores, 206.- Juan Morales Montesinos, 207.- Roberto Guzmán Vázquez, 208.-Rogelio Angeles Guzmán, 209.- Mateo Guzmán Gutiérrez, 210.-Florencio Guzmán Gutiérrez, 211.- Vicente Cortés de la Rosa, 212.- Jesús Mejía Flores, 213.- J. Guadalupe Rosales Peralta, 214.- Antonio Rosales Cortés, 215.- Agustín Vázquez, 216.- Joaquín Cortés Montesinos, 217.- Guadalupe Cortés 218.- Manuel Ramírez Mejía, 219.- Alejandro Velázquez, 220.- Raúl Chávez García, 221.- Mario Gutiérrez Cortés 222.- Silverio Ramírez Mejía, 223.- Tomás Chávez Cortés, 224.- Félix Campos Gutiérrez, 225.- Felipe Cortés Carmona, 226.- Lorenzo Montesinos, 227.- Alfonso Cortés Gutiérrez, 228.- Rafael Chávez Reyes, 229.- Gabino de la Rosa Cortés, 230.- Guadalupe Chávez Flores, 231.- Aurelio Zamora Santillán, 232.- Crescencio Guzmán Cortés, 233.- Angel Avila, 234.- J. Refugio Cortés González. 235.- Eduardo Cortes. 236.- Eligio Cortés, 237.- Crisóforo Angés Santiago, 238.- Concepción Morales, 239.- Federico de la Rosa Cortés, 240.- Víctor Cortés Carrillo, 241.- Antonio Guzmán Vázquez, 242.- Emiliano Guzmán Corona 243.- Valentín Perea Pérez, 244.- Juan Guzmán Gutiérrez, 245.- Domingo de la Rosa Cortes, 246.- Silvino Guzmán Corona, 247.- Carlos Guzmán Morales, 248.- Raúl Gutiérrez Avila, 249.- Margarito García Cortes, 250.- Remigio Chávez Rinoso.

251.- Laurentino Avila, 252.-Apolinar Chávez. 253.- Víctor Cortes Montesinos, 254.- Isaac Morales Ubaldo, 255.- Basilio Morales Montesinos, 256.- Arnulfo Chávez Serrano, 257.- Lauro Gómez Pasten, 258.- Higinia Bautista, 259.- Antonio Flores López, 260.- Paulo Rosales Cortés, 261.- Pedro Campos Gutiérrez, 262.- Nazario Cortés, 263.- Valentín Cortés, 264.- Cesáreo Cortés S., 265.- Delfino Ramírez Sánchez, 266.- Sergio Ramírez Sánchez, 267.- Rosa Rosales Torres 268.- José Luis Chávez Arriaga, 269.- Budelia Flores de Pérez 270.- Juan Esparza, 271.- Vicente Chávez Gomez, 272.- Pedro Guzmán Vázquez, 273.- Alvaro Mejía, 274.- Mauro Cortés Chávez, 275.- José Chávez García, 276.- J. Guadalupe García Carreón, 277.-Hipólito Juárez Rosales 278.- Román Montelongo Luna, 279.- Ma. Ines Rosales López, 280.- Mario Castro Alfaro, 281.- Felipe Alcalá Sánchez, 282.- José García Guzmán, 283.- Juventino García Vázquez, 284.- Felipe Alcalá, 285.- Eugenio

Guzman Vázquez, 286.- Felipe Rosales, 287.- Pedro Cortés, 288.- Rubén Aldana Valdez, 289.- Isaiás Blancas Guzmán, 290.-Anastasio Reyes Sandoval, 291.- Salvador Mejía Mendoza, 292.-Eulogio Mejía Cortés, 293.- Vicente A. Razo Sánchez, 294.-Pedro Chávez García, 295.- Ma. Luisa Gutiérrez Parra, 296.- Verónica Cortés Flores, 297.- Carmen Cortés Gutiérrez, 298.- Hermenegildo Montesinos Carrasco, 299.- Luz Ma. Gutierrez de Felipe, 300.- Margarita Guzmán Gutiérrez.

301.- Rosa Gutiérrez de Monarrez, 302.- Cristina Rodríguez Velázquez, 303.- Virginia Chávez Reyes, 304.- Carmen Montesinos de García, 305.- Pilar Pérez de Martínez, 306.- Angel Velázquez Rosas, 307.- Ma. Luisa Chávez de Cortés, 308.- Concepción Chávez de Segundo, 309.- Juan Gutierrez Jiménez, 310.- Hermenegildo Chávez Gutiérrez, 311.- Rosa Cortés Vda. de García, 312.- Martha López Vda. de Flores, 313.- Ma. del Carmen Cortés Montesinos, 314.- Miguel Casanueva Velasco, 315.- Antonino Filadelfio Cortés, 316.- Jorge Mejía Cortés, 317.- Epifanio Cortés, 318.- Hermenegildo García Guzmán, 319.- Agustina Vázquez Juárez, 320.- Rafael Carrillo Ceballos, 321.- Jaime Amador Sánchez, 322.- Pablo Sánchez Martínez, 323.- Marcial Sánchez Beltrán, 324.- Héctor Chávez Torres, 325.- Antonio Chávez 326.- Juan Cortés Flores, 327.- Maria Refugio Perea 328.- Angeles Chávez, 329.- Matiana Rodríguez, 330.- Engracia Mejía, 331.- Antonio de la Rosa, 332.- Ma. Elena Cortés de C., 333.- Concepción Cortés, 334.- Carlos García Cortés, 335.- José Luis García, 336.- Antonio Chávez González, 337.- Parcela Escolar y 338.- Unidad Agrícola Industrial para la Mujer.

TERCERO.- Las superficies necesarias para constituir la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer y la Parcela Escolar se localizarán con base en el Artículo 365 de la Ley Federal de Reforma Agraria, después de ejecutarse la presente Resolución y previo estudio y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria.

CUARTO.- Por lo que respecta a la conservación de los monumentos históricos, la especie arbolada, belleza del paisaje, explotación forestal y cualquier otro programa de desarrollo que se pretenda realizar en las tierras materia de esta Resolución, será de acuerdo con lo establecido por el Decreto de 27 de noviembre de 1917 y con las leyes respectivas quedando siempre como beneficiaria la citada Comunidad, quien deberá participar activamente. Asimismo, queda prohibida la caza y el apacentamiento de ganado, tal como lo señala el citado Decreto.

QUINTO.- Los terrenos comunales que se Reconocen son inafectables, imprescriptibles e inembargables y para garantizar la posesión y el usufructo de los mismos, los comuneros beneficiados con esta Resolución quedan sujetos a lo que dispone la Ley Federal de Reforma Agraria.

SEXTO.- Se respetan las servidumbres de uso y paso establecidas en los terrenos que se Reconocen y Titulan.

SEPTIMO.- En caso de que existan propiedades particulares enclavadas dentro de los terrenos comunales que se Reconocen y Titulan, quedarán excluidas de dicha Titulación si reúnen los requisitos de Ley. Se dejan a salvo los derechos de esos poseedores para que los ejerciten conforme a la Ley, en un plazo de 180 días a partir de la fecha de la publicación en el "Diario Oficial" de la presente Resolución Presidencial.

OCTAVO.- Quedan excluidas del Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales que se hace a "SAN MATEO TLALTENANGO", las superficies en disputa que tiene con "La Magdalena Contreras" y con "Santa Rosa Xochiac". Estas se tramitarán por la vía respectiva.

NOVENO.- Publíquese en el "Diario Oficial" de la Federación, y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal e inscribábase en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, la presente Resolución sobre Reconocimiento y Titulación de los Terrenos Comunales del Poblado de "SAN MATEO

TLALTENANGO", Delegación de Cuajimalpa, Distrito Federal, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútese.

Dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de abril de mil novecientos ochenta y uno.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, José López Portillo.- Rúbrica.- Cúmplase . El Secretario de la Reforma Agraria, Javier García Paniagua.- Rúbrica.

05-06-81 RESOLUCION sobre segunda ampliación de ejido, solicitada por vecinos del poblado denominado El Capulín, Municipio de Rioverde, S. L. P. (Reg. 16838). (12)

Al margen un sello con el Escudo, Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Reforma Agraria.

VISTO para resolver en definitiva el expediente relativo a la Segunda Ampliación de Ejido solicitada por vecinos del poblado denominado "EL CAPULIN", Municipio de Rioverde, Estado de San Luis Potosí; y

RESULTANDO PRIMERO.- Mediante escrito de fecha 2 de febrero de 1976, un grupo de campesinos radicados en el poblado de que se trata, solicitaron del C. Gobernador del Estado Segunda Ampliación de Ejido por no serles suficientes las tierras que actualmente poseen para satisfacer sus necesidades agrícolas. Turnada la solicitud a la Comisión Agraria Mixta este Organismo inició el expediente respectivo, publicándose la solicitud en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 4 de abril de 1976, misma que surte efectos de notificación y además por medio de oficio número 531 de fecha 29 de marzo de 1976, se notificó al propietario de la finca señalada como de posible afectación, dándose así cumplimiento a lo establecido por el Artículo 275 párrafo segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria; la diligencia censal se llevó a cabo con los requisitos de Ley y arrojó un total de 302 campesinos capacitados en materia agraria; procediéndose a la ejecución de los trabajos técnicos e informativos de localización de predios afectables.

RESULTANDO SEGUNDO.- Terminados los trabajos mencionados en el resultando anterior, la Comisión Agraria Mixta emitió su Dictamen, el cual fue aprobado en sesión celebrada el 8 de noviembre de 1977, y lo sometió a la consideración del C. Gobernador del Estado de quien el 25 de febrero de 1978, dictó su Mandamiento en los siguientes términos que en lo conducente se transcribe: "PRIMERO.- Es procedente la solicitud de Segunda Ampliación de Ejidos promovida por los vecinos del poblado "EL CAPULIN", Municipio de Rioverde, de este Estado con fecha 2 de febrero de 1976. SEGUNDO.- Es de concederse y se concede por concepto de Segunda Ampliación de Ejido al poblado citado, una superficie de 643-40-00 Has., de agostadero cerril que se afectarán del sobrante de la Ex-Hacienda de "EL JABALI" que fuera propiedad del C Julio B. Lafón, ésta afectación se lleva a efecto de acuerdo a lo previsto en el Artículo 251 de la Ley Federal de Reforma Agraria. TERCERO.- La superficie concedida se destinará para los usos colectivos de los 278 individuos capacitados que resultaron del censo respectivo, dejando a salvo sus derechos en materia agraria para que los ejerzan en tiempo y forma legal..." Dicho Mandamiento Gubernamental quedó ejecutado en forma parcial el 7 de octubre de 1978, entregando 618-40-00 Has., superficie real que resultó del deslinde practicado.

RESULTANDO TERCERO.- Revisados los antecedentes y analizadas las constancias que obran en el expediente respectivo se llegó al conocimiento de lo siguiente: Por Resolución Presidencial de fecha 11 de diciembre de 1974, publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el 31 de enero de 1925, se Dotó de tierras al poblado denominado "EL CAPULIN", Municipio de Rioverde, del Estado de San Luis Potosí con una superficie de 2,430-00-00

12-19-83 Decreto que por causa de utilidad pública se expropia una superficie de 1,529-00-00 hectáreas a favor del Departamento del Distrito Federal quien la destinará a la preservación, explotación y embellecimiento del parque cultural y recreativo conocido con el nombre de Desierto de los Leones, en el Municipio de Cuajimalpa, Méx. (Reg.- 880). (35)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Secretaría de la Reforma Agraria.

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que me confieren los Artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 80. y 121 de la Ley Federal de Reforma Agraria; y

RESULTANDO PRIMERO.- Por oficio de fecha 2 de diciembre de 1983, el Jefe del Departamento del Distrito Federal solicitó a la Secretaría de la Reforma Agraria, la expropiación de a 1,529-00-00 Has., de terrenos comunales del Núcleo de Población denominado "SAN MATEO TLALTENANGO", Delegación de Cuajimalpa del Distrito Federal, para destinarse a la preservación, explotación y embellecimiento del Parque Cultural y Recreativo conocido con el nombre de Desierto de los Leones, en beneficio de los habitantes de esta gran Metrópoli, fundando su petición en lo establecido por el Artículo 112 Fracción I de la Ley Federal de Reforma Agraria y en los Artículos 18 Fracción Xll de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, 4o. y 5o. Fracción XXI de su reglamento interior, comprometiéndose a pagar la indemnización correspondiente de acuerdo con la Ley. La instancia se remitió a la Dirección General de Procedimientos Agrarios, de la Secretaría de la Reforma Agraria, la que inició el expediente respectivo y en cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 344 de la Ley Federal de Reforma Agraria ordeno por una parte; la ejecución de los trabajos técnicos e informativos de los que resulto una superficie real por expropiar de 1,529-00-00 Has., de uso comunal; por otra parte, la notificación al Comisariado de Bienes Comunales del Núcleo de Población de que se trata, se llevó a cabo por oficio número 480468 Bis de fecha 2 de diciembre de 1983 y mediante la publicación de la solicitud en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1983.

RESULTANDO SEGUNDO.- Terminados los trabajos mencionados en el resultando anterior y analizadas las constancias que obran en el expediente relativo, se llegó al conocimiento de lo siguiente: por Resolución Presidencial de fecha 23 de noviembre de 1922 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1922, se dotó al poblado de que se trata con una superficie total de 250-00-00 Has., para beneficiar a 138 capacitados en materia agraria, habiéndose aprobado el plano y expediente de ejecución respectivos en su oportunidad por Resolución Presidencial del 19 de agosto de 1936, se amplió el ejido del poblado de que se trata con 27-43-75 Has., para beneficiar a 106 capacitados en materia agraria habiéndose ejecutado el 26 de septiembre de 1936; por Resolución Presidencial de fecha 2, de abril de 1982 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1982, se confirmaron y titularon al citado núcleo de Población 1,954 40-00 Has., de terreno cerril boscoso para beneficiar a 336 comuneros, la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer; por Decreto Presidencial de fecha 9 de noviembre de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 1973, se expropió al poblado que nos ocupa una superficie de 42-00-00 Has., localizadas en terrenos de la dotación ejidal a favor del Departamento del Distrito Federal, para destinarse a la construcción del Reclusorio Poniente de la Ciudad de México.

La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales emitió su dictamen pericial conforme al Artículo 121 de la Ley Federal de Reforma Agraria y asignó un valor unitario de \$294,310.01 por hectárea, aplicando el valor a la superficie real y analítica por

expropiar que resultó ser de 1529-00-00 Has., por lo que el monto de la indemnización a cubrir es de \$450.000,000.00 (CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M. N.)

Que las opiniones de la Comisión Agraria Mixta, del Banco Nacional de Crédito Rural. S. A., y de la Dirección General de Procedimientos Agrarios, de la Secretaría de la Reforma Agraria son en el sentido de que es procedente la expropiación de los terrenos del Distrito Federal, no fue necesario solicitarla por ser el promovente de la expropiación.

Con los elementos anteriores el Cuerpo Consultivo Agrario emitió su dictamen el 7 de diciembre de 1983; y

CONSIDERANDO UNICO.- Que en atención a que los terrenos ejidales y comunales únicamente pueden ser expropiados por causa de utilidad pública y que el presente caso se comprende en lo dispuesto por la Fracción I del Artículo 112 en relación con el 116 de la Ley Federal de Reforma Agraria, procede decretar la expropiación de una superficie de 1,529-00-00 Has., de terreno cerril boscoso de la comunidad de "SAN MATEO TLALTENANGO", Delegación Cuajimalpa del Distrito Federal, a favor del Departamento del Distrito Federal quien las destinará a la preservación, explotación y embellecimiento del Parque Cultural y Recreativo conocido con el nombre de Desierto de los Leones, en beneficio de los habitantes de esta gran Metrópoli, quedando a cargo del citado Departamento, el pago por concepto de indemnización la cantidad de \$450.000,000.00, suma que ingresará al Fondo Común de la Comunidad afectada, para cuyo efecto, previamente a la ejecución de este Decreto, la depositará a nombre de la misma en el Banco de México o en sus corresponsales, para concentrarse en la Nacional Financiera, S. A. Institución Fiduciaria del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal de conformidad con lo establecido por el Artículo 166 de la Ley Federal de Reforma Agraria, a fin de que se apliquen en los términos del artículo 125 de la Ley invocada, en la inteligencia de que si a los terrenos expropiados se les da un fin distinto al que motivó este Decreto o no se hace su aplicación el término de cinco años contados a partir del acto expropiatorio, dichos terrenos pasarán a incrementar el patrimonio del Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural, sin que proceda la devolución de las sumas o bienes entregados por concepto de indemnización según lo establece el Artículo 126 de dicha Ley.

Por lo expuesto y de acuerdo con el Imperativo que al Ejecutivo a mi cargo impone el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con apoyo además en lo dispuesto en los Artículos 8o. Fracción V, 112 Fracción I, 116, 121, 123, 125, 126, 166 343, 344 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, he tenido a bien dictar el siguiente

DECRETO:

PRIMERO.- Por causa de utilidad pública se expropia a la comunidad de SAN MATEO TLALTENANGO", Delegación de Cuajimalpa del Distrito Federal, una superficie de 1,529-00-00 Has, (MIL QUINIENTAS VEINTINUEVE HECTAREAS) de terreno cerril boscoso, de uso comunal a favor del Departamento del Distrito Federal quien las destinará a la preservación explotación y embellecimiento del Parque Cultural y Recreativo conocido con el nombre de Desierto de los Leones, en beneficio de los habitantes de esta gran Metrópoli.

La superficie que se expropia es la señala en el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria.

SEGUNDO.- Queda a cargo del Departamento del Distrito Federal el pago por concepto de indemnización por la superficie que se expropia, la cantidad de \$450.000,000.00 (CUATRO CIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.), cantidad que ingresará al Fondo Común de la Comunidad, para cuyo efecto, previamente a la ejecución de este Decreto, la depositará a nombre de la misma en el Banco de México o en sus corresponsales, para

concentrarse en la Nacional Financiera, S. A. de conformidad con lo establecido por el Artículo 166 de la Ley Federal de Reforma Agraria, a fin de que se aplique en los términos del Artículo 125 de la Ley invocada, en la inteligencia de que si a los terrenos expropiados se les da un fin distinto al que motivó este Decreto o no se cumple la función asignada en el término de cinco años contados a partir del acto expropiatorio, dichos terrenos pasarán de inmediato a incrementar el patrimonio del Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural, sin que proceda la devolución de sus bienes entregados por concepto de indemnización.

TERCERO.- En virtud de que la expropiación es parcial y se afectan terrenos de uso comunal, la indemnización correspondiente se destinará conforme a lo dispuesto por el artículo 123 Párrafo Primero de la Ley Federal de Reforma Agraria.

CUARTO.- Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal e inscribáse el presente Decreto por el que se expropián terrenos de la Comunidad de "SAN MATEO TLALTEPENANGO", Delegación de Cuajimalpa, del Distrito Federal, en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútese.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, distrito Federal, a los diecinueve días del mes de diciembre de mil novecientos ochenta y tres.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid H.- Rúbrica.- Cúmplase: El Secretario de la Reforma Agraria, Luis Martínez Villicaña.- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, Marcelo Javelly Girard.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Ramón Aguirre Velázquez.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.

12-19-83 Resolución sobre privación de derechos agrarios y nuevas Adjudicaciones de unidades de dotación, en el ejido del poblado denominado Paso Valencia, Municipio de Papantla, Ver. (Reg.- 871). (36)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Reforma Agraria.

VISTO para resolver el expediente relativo a la privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, en el ejido del poblado denominado PASO VALENCIA" Municipio de Papantla, del Estado de Veracruz; y

RESULTANDO PRIMERO.- Consta en el expediente la convocatoria de fecha 10. de septiembre de 1981, para la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios relativa a la privación de derechos agrarios, en contra de los ejidatarios y sucesores que se citan en el primer punto resolutivo de esta Resolución, por haber abandonado el cultivo personal de las unidades de dotación por más de dos años consecutivos; Asamblea que tuvo verificativo el 12 de septiembre de 1981, en la que se propuso reconocer derechos agrarios y adjudicar las unidades de dotación de referencia, a los campesinos que las han venido cultivando por más de dos años ininterrumpidos y que se indican en el segundo punto resolutivo de la presente Resolución.

RESULTADO SEGUNDO.- La documentación se remitió a la Comisión Agraria Mixta dicho organismo notificó el 4 de enero de 1982 a los ejidatarios y sucesores afectados para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevo a cabo el 25 de enero de 1982, en la que se comprobó legalmente la procedencia para la privación de derechos agrarios a los ejidatarios y sucesores propuestos; de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 426, 430 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma

Anexo 4: decreto de desincorporación y modificación del Parque Nacional Barranca de Cupatitzio

DECRETO POR EL QUE SE DESINCORPORA DEL RÉGIMEN DE DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN LA FRACCIÓN DEL PARQUE NACIONAL BARRANCA DEL CUPATITZIO CON SUPERFICIE DE 898,052.38 METROS CUADRADOS DE TERRENO DEL PARQUE NACIONAL AUTORIZANDO A SECODAM PARA QUE EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL GOBIERNO FEDERAL, LA ENAJENE A TÍTULO GRATUITO EN FAVOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN A EFECTO DE QUE ÉSTE LLEVE A CABO LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN FAVOR DE SUS OCUPANTES.

01-08-1996

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 2o. fracción I, 8o. fracciones I y V, 9o. párrafo primero, 10 párrafo primero, 17 fracciones III, V y último párrafo, 28, 29 fracción XV, 58 fracción VII, 59, 70 y 74 fracción II de la Ley General de Bienes Nacionales; 50 y 62 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y 31, 32 Bis y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de noviembre de 1938, se publicó el Decreto Presidencial que declara el establecimiento del Parque Nacional denominado “Barranca del Cupatitzio”, que comprende los terrenos conocidos como Casanapitiro; Potrero de Mendoza; Los Jazmines; Encino Gacho; El Guayabo; Palo Alto; Rancho La Mora; Rodilla del Diablo, y Huerta Quinta Ruiz, hasta colindar con la Capilla de Santiago, ubicados en Uruapan, Estado de Michoacán;

Que dentro de los bienes de dominio público de la Federación que constituyen el Parque Nacional Barranca del Cupatitzio, se encuentra una superficie de 970,881.61 metros cuadrados, de la cual una fracción de 898,052.38 metros cuadrados es ocupada por asentamientos humanos irregulares; otra de 55,470.50 metros cuadrados, se encuentra afecta al derecho de vía correspondiente a una línea de alta tensión de la Comisión Federal de Electricidad y una extensión de 17,358.73 metros cuadrados fue objeto de la resolución agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de junio de 1981. Dichas fracciones se identifican en los planos números DRC-051-91 1/4, 2/4, 3/4 y 4/4, así como en el número DRC-062/D.T.-92, elaborados por la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal entonces de la Secretaría de Desarrollo Social, a escala 1:1000 y variable, en marzo de 1991 y en 1992, respectivamente, los cuales obran en el expediente respectivo;

Que el Gobierno del Estado de Michoacán ha solicitado al Gobierno Federal, la donación en su favor de la fracción de 898,052.38 metros cuadrados de terreno del Parque Nacional Barranca del Cupatitzio a que se refiere el considerando que antecede, con el objeto de regularizar la tenencia de la tierra en favor de sus ocupantes, los cuales conforman las colonias 28 de Octubre y Plan de Ayala;

Que la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, ha manifestado que no existe inconveniente de su parte para que la fracción del inmueble materia del presente ordenamiento, sea excluida del Parque Nacional Barranca del Cupatitzio, a efecto de que se lleve a cabo la regularización indicada en el considerando precedente;

Que la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado de Michoacán, mediante oficio número 129.2.1.311/3193 de fecha 16 de julio de 1993, emitió dictamen procedente respecto del uso que se pretende dar a la fracción del Parque Nacional Barranca del Cupatitzio a que se refiere el presente ordenamiento;

Que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en su carácter de autoridad encargada de conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, ha determinado la conveniencia de llevar a cabo la operación a que se refiere este ordenamiento, toda vez que con ello se otorgará seguridad jurídica a los ocupantes respecto de la tenencia de la tierra, y

Que siendo propósito del Ejecutivo Federal a mi cargo dar al patrimonio inmobiliario federal el óptimo aprovechamiento, a efecto de que a los bienes que lo constituyen se les dé el uso que mejor convenga, he tenido a bien expedir el siguiente DECRETO:

ARTICULO PRIMERO.

Se desincorpora del régimen de dominio público de la Federación la fracción del Parque Nacional Barranca del Cupatitzio con superficie de 898,052.38 metros cuadrados que se menciona en el considerando tercero del presente ordenamiento y se autoriza a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para que en nombre y representación del Gobierno Federal, la enajene a título gratuito en favor del Gobierno del Estado de Michoacán, a efecto de que éste lleve a cabo la regularización de la tenencia de la tierra en favor de sus ocupantes, los cuales conforman las colonias 28 de Octubre y Plan de Ayala.

ARTICULO SEGUNDO.

Si el Gobierno del Estado de Michoacán, no llevare a cabo la regularización de la tenencia de la tierra en la fracción del inmueble cuya enajenación se autoriza a su favor, dentro del plazo de cinco años contados a partir de la fecha de celebración del contrato respectivo, o le diere un uso distinto sin la previa autorización de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, dicho bien con todas sus mejoras y accesiones revertirá al patrimonio del Gobierno Federal.

ARTICULO TERCERO.

Los recursos que en su caso obtenga el Gobierno del Estado de Michoacán en virtud de la regularización de la tenencia de la tierra a que se refiere este ordenamiento, se destinarán a la realización de obras de infraestructura y mejoramiento en beneficio de la población del lugar en que se ubica el bien. El texto íntegro del presente Decreto deberá insertarse en el título de propiedad que al efecto se expida.

ARTICULO CUARTO.

Los gastos, honorarios, impuestos y derechos que se originen con motivo de la operación que se autoriza, serán cubiertos por el adquirente.

ARTICULO QUINTO.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus atribuciones, vigilará el estricto cumplimiento de este ordenamiento.

TRANSITORIOS

PRIMERO.

El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.

Se deroga por lo que se refiere a la superficie aludida en el artículo primero de este ordenamiento, el Decreto Presidencial mencionado en el primer considerando, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de noviembre de 1938, así como las demás disposiciones que se opongán al presente.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de julio de mil novecientos noventa y seis.- Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Guillermo Ortiz.- Rúbrica.- La Secretaria de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, Julia Carabias Lillo.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Arsenio Farell Cubillas.- Rúbrica.

Anexo 5: Compra-venta de terrenos de propiedad privada en la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an

Fuente: Noticaribe, 30 de Agosto del 2006

Especulación millonaria en la venta de terrenos de Sian Ka'an

Después de que en mayo del 2002 se aprobó el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial que regularía el desarrollo en la costa de la Reserva de Sian Ka'an, los precios de los terrenos en esa zona se dispararon a niveles exorbitantes y hoy alcanzan cifras de varios miles de dólares por metro cuadrado, por lo que la biosfera se ha convertido en coto exclusivo de millonarios y extranjeros.

Comprar un lote virgen dentro de la reserva significa desembolsar un mínimo de unos 250 mil dólares y hasta un millón de dólares o mucho más, dependiendo del tamaño del predio y su ubicación, sin contar con que el inversionistas se enfrenta a fuertes restricciones de tipo ambiental al momento de querer desarrollar cualquier tipo de proyecto, incluso aunque sólo se trate de uno de tipo residencial.

No obstante, todas las limitantes que existen no espantan a los vendedores ni inhiben a los compradores porque poseer un terreno es una las zonas más protegidas y bellas de México, en medio de la selva y ante el irrepentible mar Caribe, es un lujo que bien vale la pena pagar y para el siempre habrá un apostador.

Es por ello, que los precios de los terrenos en venta se son muy elevados, según una consulta con diferentes empresas de bienes raíces que tienen entre sus catálogos algunos lotes dentro de la reserva que no son los que más fácilmente pueden colocarse, pero cuando se venden siempre es a un buen precio.

En los últimos años se ha registrado un crecimiento de proyectos y trasiego no monitoreado de la propiedad privada en la forma de venta de terrenos de playa, acompañado en muchos casos de una indefinición de los derechos de uso sobre las áreas federales.

Como se sabe, Sian Ka'an es una reserva de la biosfera con una superficie total de 562 mil 927 hectáreas (sumada la superficie terrestre con la marina), de las cuales el 99 por ciento se trata de terrenos nacionales y sólo el uno por ciento del área es propiedad de particulares.

Sin embargo, los terrenos en manos de particulares que comprenden una superficie aproximada de mil 680 hectáreas salvo 28 hectáreas reservadas para la colonia de pescadores Javier Rojo Gómez, y otras 20 ha otorgadas a la colonia de pescadores de Punta Herrero, son los más valiosos por encontrarse a lo largo de la zona costera donde es posible cierto grado de desarrollo, aún con fines turísticos.

Pero también dentro de la reserva de la biosfera de Sian Ka'an se encuentran algunos terrenos pertenecientes al ejido Pino Suárez, con hasta 150 metros de playa por 500 metros de fondo, los cuales han entrado al juego de la especulación inmobiliaria, atrayendo el interés de poderosos inversionistas, algunos de los cuales operan en la zona a través de prestanombres.

Este sería el caso del ex banquero Roberto Hernández, quien de todos es conocido es dueño de vastos terrenos costeros en el corazón de la reserva de Sian Ka'an, y de quien se

dice ya cuenta con 18 de los 47 derechos del Ejido Pino Suárez, adquiridos a través de operadores.

Fuentes ligadas al ejido Pino Suárez confirmaron que en los últimos años el ex banquero se ha hecho presente a través de sus personeros y ha ido comprando varios de los derechos de los integrantes de ese núcleo ejidal.

Pero cuando las autoridades son interrogadas sobre estos casos, los funcionarios dicen desconocer todo porque se trata de transacciones entre particulares y la venta de terrenos, aún en la reserva de Sian Ka'an, es algo regulado solamente por la ley de la oferta y la demanda.

Fuertes restricciones, pero las ventas siguen

De acuerdo con el plan de manejo de la zona costero de Sian Ka'an, las construcciones no están prohibidas, pero éstas deberán cumplir estrictos con criterios ecológicos de protección de los ecosistemas.

Entre algunas de las normas que deben cumplir se señalan que los asentamientos humanos y construcciones se darán bajo estrictos reglamentos de desarrollo urbano y las construcciones se realizarán de acuerdo a las normas de densidad y características que resulten del estudio correspondiente, pero de acuerdo con el Programa de Ordenamiento, el máximo permisible para esta zona es 0.5 cuartos por hectárea.

Además, no se permitirá el cambio de trazo, ensanche o pavimentación de los actuales caminos; la extracción de minerales o de arena de playa; la cacería en todas sus formas; el molestar a los animales o saquear sus nidos; la disposición incontrolada de basura, y el vertido de desechos, hidrocarburos y sustancias químicas o contaminantes.

Aún así, las ventas en Sian Ka'an están en auge y eso se demuestra con algunos casos específicos.

Por ejemplo, un predio ubicado a unos 800 metros antes de llegar al poblado de Punta Allen, de 42 mil metros cuadrados y con 250 metros de frente de playa de arenas blancas y 170 metros de fondo con vista en la parte posterior hacia la laguna, donde se puede construir un pequeño desarrollo turístico o habitacional de alto nivel, se cotiza en un precio base de un millón 100 mil dólares.

Una pequeña villa en el desarrollo The Lodge, el mismo que pidió permiso para construir una alberca y que le fue negado, estuvo a la venta en 850 mil dólares, mientras que otro predio costero con 300 pies de playa estaba en venta en 900 mil dólares.

Otra empresa de bienes raíces en internet tiene más lotes en venta, como uno con 140 metros de playa y un valor base de 799 mil dólares, y otros de 2.2 hectáreas y otro en 249 mil dólares más pequeño y más cercano a Punta Allen. (Noticaribe)

Anexo 6: Adquisición de derechos de usufructo en la APFF de Yum Balam, Quintana Roo

Fuente: La Jornada, 6 de Abril del 2007

Hugo Martoccia

Usará una inmobiliaria 17 mil 430 hectáreas de reserva en QR Construirá en una zona restringida "el nuevo Cancún", con hoteles, marinas y campos de golf

Cancún, QR, 5 de abril. El grupo empresarial Desarrolladora Inmobiliaria Mérida Siglo XXI adquirió, mediante un contrato de usufructo por 20 años, 17 mil 430 hectáreas de la reserva ecológica Yum Balam, por cada una de las cuales pagó 170 pesos a ejidatarios del municipio de Lázaro Cárdenas, en el norte de Quintana Roo.

Juan Calixto Góngora, director de Ecología del municipio, denunció que el grupo pretende construir hoteles, marinas, campos de golf y carreteras en una zona donde están prohibidos los desarrollos turísticos por ser un área natural protegida (ANP). De acuerdo con las proyecciones, esa zona está considerada "el nuevo Cancún".

El funcionario informó que el acuerdo se realizó en una "asamblea ejidal fraudulenta" realizada el 6 de agosto en Chiquilá, ejido ubicado en la costa de Quintana Roo.

La empresa, representada por Alfredo El Mosco Pereira, adquirió dichos terrenos a un precio de 2 millones 960 mil pesos, en un lugar que generará una ganancia de millones de dólares, según Calixto Góngora.

El Mosco Pereira se encargó de la comercialización de la isla de Holbox, un enclave turístico, bajo las órdenes del entonces gobernador Joaquín Hendricks Díaz, de quien se dijo que era su prestanombres. Aquella maniobra generó numerosas denuncias por despojo y fraudes.

"En Holbox presionaron a los ejidatarios para que vendieran todo, y ahora van por Chiquilá", dijo Góngora, pues el acuerdo permite a la empresa realizar "modificaciones totales al inmueble" y construir "hoteles, campos de golf, carreteras y muelles".

El área usufructuada forma parte de una reserva federal y, según el director de Ecología de Lázaro Cárdenas, el terreno entregado a particulares, comprendido entre Punta Caracol y El Cuyo, "es toda área de manglares", por lo que se estaría violando la Ley General de Vida Silvestre si se permiten desarrollos.

El funcionario dijo que aun cuando el municipio apenas elabora su Plan de Ordenamiento Ecológico, que regirá el desarrollo de esas áreas, los usufructuarios jamás han averiguado lo que la ley les permite construir, pero ya han planeado desarrollos de alta densidad que pondrán en riesgo la zona.

Yum Balam es un área de protección de flora y fauna desde el 6 de junio de 1994. Consta de 154 mil hectáreas y, según el funcionario municipal, nunca tuvo un plan de manejo de área natural protegida.

Juan Calixto Góngora recordó que recientemente la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobó un punto de acuerdo para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas elabore de inmediato un plan de manejo de Yum Balam, y pidió que la Secretaría de la Reforma Agraria determine la validez legal de la asamblea ejidal que entregó tierras federales a particulares para realizar desarrollos turísticos.

Góngora denunció que existe otra empresa, a nombre de Jeff Jensen, que busca un acuerdo similar para construir 12 islas artificiales en la zona. Los diputados federales consideraron que esta es una maniobra de inversionistas extranjeros para comprar tierras mexicanas mediante sociedades ficticias con empresarios del país.

Anexo 7: Desarrollos turísticos ocultos en la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an

Fuente: Noticaribe, 27 de Agosto del 2006

Vicente Carrera

Oculto Semarnat información sobre desarrollos en Sian Ka'an

Desde el año 2002, cuando se aprobó el plan de manejo de Sian Ka'an, a la fecha en esa reserva de la biosfera solo se han aprobado siete proyectos todos de tipo residencial, mientras que otros siete han sido rechazados. Esto es todo lo que ha ocurrido en uno de los puntos más codiciados de Quintana Roo, donde existen denuncias de depredación, corrupción y hasta tráfico de drogas, si es que se le puede creer a los datos que la propia Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales entregó a este medio mediante una solicitud tramitada en base a la Ley de Transparencia y Acceso de la Información Pública.

Sin embargo, en la realidad, existe una lista mucho mayor de proyectos que han sido sometido al proceso de evaluación de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de esa dependencia federal, de la cual muchos de ellos fueron aprobados, algunos rechazados y otros tanto se encuentran en proceso de evaluación, según se pudo investigar cotejando diversas bases de datos de la propia Semarnat, información que fue cruzada con un mapa de proyectos en la zona reconocidamente en operación.

De entre los proyectos aprobados, salieron a relucir algunos de tipo turístico hotelero que tienen algunos años de operación dentro de la reserva, promocionándose como hoteles de bajo impacto, aunque ante la dependencia federal hayan obtenido sus permisos como "casas" o "campamentos ecoturísticos."

Cabe mencionar que la petición de información ante la Semarnat se hizo en dos ocasiones a través de dos vías, y en ambas ocasiones los datos entregados fueron siempre los mismos, por lo que queda claro que no hubo error por parte de la dependencia al omitir datos de otros proyectos relevantes autorizados o en proceso de aprobación en la zona de la reserva.

Entre los proyectos que la Semarnat no declaró y que tampoco están explícitamente señalados como hoteles dentro de la reserva en la información que tienen disponible al público, se encuentra la "Casa Sofía", de Cameron Boyd, donde opera el "Centro Ecológico Sian Ka'an", que combina supuestas actividades de educación ambiental con la renta de tours y de habitaciones por hasta 120 dólares la noche.

Otro proyecto similar es el que fue autorizado desde el año 2003 como "Campamento Ecoturístico Sian Ka'an", de la empresa Boca Paila Camps, la cual se dedica a la renta de bungalows.

También hay otros proyectos autorizados de los cuales se conocen muy pocos detalles como el de la "Casa Anne Fields", del promotor Iguana Lounge, que fue autorizado en diciembre del 2004, o la Finca Sian Ka'an, el cual cuenta con un resolutivo del 13 de abril del 2005.

Otros desarrollos no reconocidos por la Semarnat son el "Proyecto Ecoturístico Paso Lágrimas", de la Operadora Turística Calabtun, S.A. de C.V, del cual sólo se sabe que tiene un resolutivo del 13 de abril del 2005, pero no si fue positivo o negativo.

Entre otros, también está el ejemplo de la “Casa Godi”, de la empresa Raffaello Inmobiliarie, que fue autorizado en julio del 2004, pero del cual la Semarnat prefirió no dar información. Tampoco se conocen los detalles de la obra, aunque esta misma empresa había presentado anteriormente una solicitud para obtener los permisos para construir la “Finca Raffaello”, el cual fue rechazado.

Pero hay más proyectos ingresados y no declarados por la Semarnat como una “casa habitación y un muelle rustico en Sian-Ka’an”, con resolutive desde septiembre del 2006 y el “Desarrollo Chenchomac”, de Jorge Gilberto Romero Lavalle, el cual es un complejo hotelero en el que se planean construir 43 cabañas con una inversión de alrededor de 19 millones de dólares, el cual es declaradamente todo un hotel, aunque de bajo impacto. Este último proyecto se encuentra aún en fase de evaluación.

Cabe mencionar que el proyecto Casa Palancar, del cual este portal de noticias presentó fotografías y que claramente no se trata de un proyecto de bajo impacto, no apareció, al menos con ese nombre, dentro de ninguna de las bases de datos de la Semarnat, ni por supuesto dentro del informe entregado por esta dependencia.

Existe otra lista más larga de proyectos de casas habitación, pero que no se pudo confirmar que se trate de planes de desarrollo dentro de la reserva de Sian Ka’an, por lo cual no se presentan en este recuento, aunque tampoco se pudieron obtener detalles de los mismos por la deficiente información que proporciona la Semarnat en su proceso de entregar autorizaciones.

Sian Ka’an es una reserva de la biosfera, lo que significa uno de los más altos grados de protección en materia ambiental, con una superficie total de 562 mil 927 hectáreas (sumada la superficie terrestre con la marina), la cual se estableció por decreto presidencial el 20 de enero de 1986.

En su mayor parte se trata de terrenos nacionales, pero una pequeña franja de tierra costera está constituida por propiedades privadas, las cuales aún permanecen bajo ese régimen de tenencia de la tierra.

El ordenamiento ecológico de la zona costera de la reserva de la biosfera de Sian Ka’an fue decretado el 4 de mayo de 2002 en el Periódico Oficial del Quintana Roo, y permite y alienta un desarrollo turístico de “bajo perfil”, que sólo permite como máximo alrededor de 800 cuartos hoteleros distribuidos en poco más de 120 kilómetros de franja costera.

Pero en los hechos, grupos ecologistas y sociales están denunciando que en la zona de la reserva se están autorizando proyectos que están por encima de las normas establecidas en el programa de manejo y que existen hoteles disfrazados de casas, lo que a la larga provocará fuertes impactos ambientales en esa zona protegida.

• Resumen de proyectos ingresados al proceso de evaluación de impacto ambiental de la Semarnat desde el 2002 a la fecha. Se desglosan los proyectos autorizados y no autorizados, según la información proporcionada por la dependencia, así como los proyectos no declarados

PROYECTOS AUTORIZADOS

PROYECTO: Casa David

PROMOVENTE: Houston Gaming Corporation, Rep. Legal Arq. Agustín Berenguer Gil.

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial.

UBICACIÓN: Km. 10 del Camino Tulum-Boca Paila, en el lote 5 del predio denominado “El Paso del Muerto” Municipio Solidaridad, Quintana Roo, coordenadas geográficas 20°05'17" y 20°05'23" Latitud Norte y 87°28'55" y 87°28'60" Longitud Oeste.

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: Ninguna. El proyecto es una Casa Habitación de 4 recámaras.

PROYECTO: Casa Morrison

PROMOVENTE: empresa denominada Sian Ka'an Ecological Homes, S. de R.L. de C.V., a través de su representante legal el Arq. Agustín Berenguer Gil

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: lote número 26 del terreno denominado “Paso del Muerto”, km 15 del camino Tulum-Boca Paila, en el Municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: Ninguna. El proyecto es una Casa Habitación de 4 recámaras.

PROYECTO: Casa de Descanso Rivero

PROMOVENTE: C. David Francisco Rivero Arceo

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: fracción 1, lote 6, Paso Lágrimas del camino Tulum-Boca Paila, en el Municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: Ninguna. El proyecto es una Casa Habitación de 1 recámara.

PROYECTO: Casa Habitación de Ilva Invernizzi

PROMOVENTE: Ing. Luis Fernando Alcaraz Muñoz, en su carácter de Representante Legal de la Sra. Ilva Invernizzi

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: lote número 30, Fracción 1, del terreno denominado “Paso del Muerto” y “Paso Candelaria”, Km. 20+000 del camino Tulum-Punta Allen, en el Municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: Ninguna. El proyecto es una Casa Habitación de 4 recámaras.

PROYECTO: Casa Bahía Azul

PROMOVENTE: Sra. María Oliveira Dacosta

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: fracción I del Lote 15, en el camino costero Tulum-Boca Paila, en el Municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: Ninguna. El proyecto es una Casa Habitación de 3 recámaras.

PROYECTO: La Casa Dell' Elefante Volante

PROMOVENTE: Sra. Giuliana Cordara, a través de su Apoderado Legal el Arq. Agustín Berenguer Gil

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: fracción 19 del predio YUYUM I, localizado a la altura del kilómetro 25 del camino costero Tulum-Punta Allen, en el Municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: Ninguna. El proyecto es una Casa Habitación de 3 recámaras.

PROYECTO: Casa Vacacional Parcela 25

PROMOVENTE: empresa Real Casa, S.A. de C.V., a través de su Representante Legal el Sr. Francesco Pappano

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: fracción I de la parcela 25, del ejido “José María Pino Suárez”, en el camino costero Tulum-Boca Paila, Municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: Ninguna. El proyecto es una Casa Habitación de 2 recámaras.

PROYECTO: Casa Merrick.

PROMOVENTE: B.P. Inversiones Dos, S. De R.L. de C.V., a través de su representante legal el C. Barahona López Rubén Antonio

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: fracción 3 del predio de Juana, Lote 108, camino Tulum-Boca Paila, Municipio Solidaridad, Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: N.A

PROYECTO: Residencia Ruby

PROMOVENTE: Arq. Sergio Borja Ruy Sánchez, en su carácter de Apoderado Legal de la Sra. Ivette Carmen Mimieux Montemayor

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: Fracción I, lotes 34, 35, 36, 37 y 38, del predio denominado “Paso del Muerto” y “Paso Candelaria”, kilómetro 13 del Camino Tulúm-Boca Paila, en el Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: No disponible.

PROYECTOS NO AUTORIZADOS

PROYECTO: Casa Karen

PROMOVENTE: sociedad denominada B.P. Inversiones Uno, S. de R.L. de C.V., a través de su representante legal el C. Rubén Antonio Barahona López

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: fracción 1 del lote 109, fracción 1 de la fracción 2 de la fracción 6 del predio de Juana, camino Tulum-Boca Paila, Municipio Solidaridad, Quintana Roo.

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: N. A.

PROYECTO: Casa David Disiere

PROMOVENTE: David’s Cumpleaños S. De R. L. De C.V. , a través de su representante legal el C. Rubén Antonio Barahona López

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: fracción 2-01 de la fracción 2 del predio de Juana, Lote 108 fracción 1 de la fracción 6, camino Tulum-Boca Paila, Municipio Solidaridad, Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: N.A.

PROYECTO: Casa Theresa Disiere

PROMOVENTE: sociedad denominada Playa Sirena Maya de teresa, S. De R.L. de C.V., a través de su representante legal el C. Rubén Antonio Barahona López

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: fracción 2-02 de la fracción 2 del predio de Juana, Lote 108 fracción 1 de la fracción 6, camino Tulum-Boca Paila en el Municipio Solidaridad, Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: N.A.

PROYECTO: Alberca del Desarrollo Boca Paila Fishing Lodge.

PROMOVENTE: Empresa denominada Turismo Boca Paila, S.A. de C.V., a través de su representante legal el C. Ricardo González Riefkohl.

TIPO DE PROYECTO: Turístico.

UBICACIÓN: Fracción 1, predio denominado Paso Juana, en Boca Paila, kilómetro 25+000, del camino costero Tulum-Punta Allen, en el Municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: N.A.

PROYECTO: Construcción de una casa habitación y un muelle rústico en la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an, en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.

PROMOVENTE: Arq. José de Jesús Romero Rivera

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: fracción 1, Lote-4, del camino Tulum-Boca Paila, en el municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: N.A.

PROYECTOS NO DECLARADOS

PROYECTO: Casa Sofía

PROMOVENTE: BOCA PAILA USA, INC. de Cameron Brooks Boyd

TIPO DE PROYECTO: Turístico hotelero

UBICACIÓN: Reserva de Sian Ka'an.

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: No disponible.

STATUS: Autorizado el 15 de febrero del 2005

PROYECTO: Casa Anne Fields.

PROMOVENTE: Iguana Lounge, L.L.C.

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: Fracción I, lote 24, Calle Camino Tulum-Boca Paila, a 16 + 840 Km del entronque de la Carretera Chetumal-Puerto Juárez con el Camino Tulum-Boca Paila, en el Municipio de Solidaridad, dentro de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an.

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: No disponible.

STATUS: Autorizado el 07 DE Diciembre del 2004.

PROYECTO: Finca Sian Ka'an

PROMOVENTE: Paseo de Playa, S. DE R.L. DE C.V.

TIPO DE PROYECTO: Turístico Residencial

UBICACIÓN: No disponible

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: No disponible.

STATUS: Con resolutivo del 13 de abril del 2005.

PROYECTO: Campamento Ecoturístico Sian Ka'an.

PROMOVENTE: Boca Paila Camps, S de R.L. de C.V.

TIPO DE PROYECTO: Turístico hotelero.

UBICACIÓN: No disponible

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: Bungalows.

STATUS: Autorizado con resolutivo de fecha 07 de enero del 2003.

PROYECTO: Proyecto Ecoturístico Paso Lágrimas.

PROMOVENTE: Operadora Turística Calabtun, S.A. de C.V

TIPO DE PROYECTO: No disponible

UBICACIÓN: Sian Ka'an.

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: No disponible.

STATUS: Con resolutivo de fecha 13 de abril del 2005

PROYECTO: Finca Raffaello

PROMOVENTE: Raffaello Immobiliare

TIPO DE PROYECTO: No disponible

UBICACIÓN: Sian Ka'an.

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: No disponible.

STATUS: Con resolutivo del 3 de noviembre del 2004

PROYECTO: Casa Godi

PROMOVENTE: Raffaello Immobiliare con la representación legal de Pelayo Berenguer Fernández.

TIPO DE PROYECTO: Turístico residencial

UBICACIÓN: Lote Marcado con el número siete de la fracción 1, del terreno denominado "El Paso Del Muerto", Ubicado Aproximadamente en el km 9.5 del camino Tulum-Boca Paila, en el municipio de Solidaridad, dentro de la reserva de la biosfera de Sian Ka'an,

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: No disponible.

STATUS: Autorizado el 29 de julio del 2004.

PROYECTO: Casa habitación y muelle rustico en Sian-Ka'an

PROMOVENTE: Giovanni Bruno Testino Silva

TIPO DE PROYECTO: Turístico residencial

UBICACIÓN: Sian Ka'an.

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: No disponible.

STATUS: Con resolución del 16 de septiembre del 2005.

PROYECTO: Desarrollo Chenchomac.

PROMOVENTE: Jorge Gilberto Romero Lavallo.

TIPO DE PROYECTO: Turístico hotelero.

UBICACIÓN: El proyecto se ubica en la zona costera de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, a pocos kilómetros del Poblado Rojo Gómez. Abarca los lotes 29 al 37 de la manzana 06 del predio denominado Chenchomac.

HABITACIONES HOTELERAS PROPUESTAS: 43 habitaciones.

STATUS: En etapa de evaluación.

PROYECTO: Playa Sirena Maya de Teresa S. de R. L. de C. V.

PROMOVENTE: Casa Teresa.

TIPO DE PROYECTO: Turístico residencial.

UBICACIÓN: El proyecto se ubica en la zona costera de la Reserva de la Biosfera de Sian Ka'an, en el lote No. 108 del camino Tulum-Boca Paila, dentro del predio rústico denominado "Paso Juana", Fracción I de la Fracción 6, en el Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo.

HABITACIONES HOTELERAS CONSTRUIDAS: No disponible.

STATUS: En evaluación.

Anexo 8: Sobre la compra-venta de terrenos nacionales en el Cerro de la Silla

Fuente: La Jornada, 24 de Marzo del 2007

David Carrizales

El gobierno de NL debe argumentar utilidad pública por hallarse en área protegida, señala

Túnel en el Cerro de la Silla, sólo si se expropián terrenos, dice la SRA

Se revisará "con lupa" el proyecto: Semarnat; supuestos copropietarios pretenden adquirir predios

Monterrey, NL, 23 de marzo. El mandatario estatal, José Natividad González Parás, deberá solicitar al gobierno federal la expropiación de los terrenos de la sierra Cerro de la Silla, argumentando utilidad pública, si quiere construir el túnel de 1.6 kilómetros que se tiene proyectado, pues son de jurisdicción federal y se ubican dentro del Parque Nacional Cumbres (una reserva natural protegida), sostuvo el delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), Cesáreo Cavazos Cavazos.

El caso, explicó el funcionario, es complejo y extraño, porque los terrenos aledaños por donde pasaría el denominado Eje Vial Sureste, son pretendidos por personas que se han ostentado como integrantes de una copropiedad rural sin acreditarlo, y buscaron hace algunos años que la SRA se los vendiera, cuando la enajenación es improcedente, por tratarse de una reserva ecológica.

El grupo inicial de 85 solicitantes, de los que ahora quedan unos 20, se presentaron primero durante el sexenio estatal anterior (1997-2003), como miembros de una copropiedad rural y acudieron ante la dirección estatal de Asuntos Agrarios para pedir la disolución y recibir los títulos de propiedad, pero el titular, Gilberto Sierra Garza, resolvió que no acreditaron los supuestos marcados por la Ley de Copropiedades Rurales. Después acudieron ante la SRA para pedir la venta en su favor, pero ésta, al considerar que esas tierras forman parte del Parque Nacional Cumbres, no accedió a la petición, más aún porque el gobierno de González Parás, mediante el titular de la Agencia Estatal del Medio Ambiente, Emilio Rangel Woodyard, hace poco más de un año, "solicitó por oficio que esas tierras no se enajenen en favor de nadie y pasen al patrimonio del estado, para conservarlas como área natural protegida, el cual es un uso prioritario".

Sin embargo, recientemente, informó Cavazos, el mismo grupo volvió a presentar una solicitud avalada por el gobernador González Parás, "donde piden nuevamente que se disuelva una copropiedad (La Tinaja), y a mí se me hace curioso hacer un nuevo proceso sobre algo que ya estaba resuelto por la misma Dirección de Asuntos Agrarios".

Mi criterio es que es improcedente, porque ya hay una resolución y no se puede juzgar dos veces por lo mismo, al menos que haya una reconsideración, y aquí pues pienso que se trata de los mismos elementos, expuso Cavazos.

Agregó que según le han comentado comuneros que se oponen a que se disuelva la copropiedad rural, el actual director de Asuntos Agrarios, Arnoldo Ramos, "ha dicho que ahora se pretende pasar esas tierras a patrimonio de particulares, que van a conservar las áreas como están, y esto cuesta trabajo crearlo, ya que es más factible que se fraccione".

El delegado de la SRA aseveró que la dependencia ha resuelto 15 de 85 solicitudes que le presentaron para que venda terrenos nacionales en la sierra Cerro de la Silla, "y las hemos

negado todas, porque fueron los técnicos y encontraron que los terrenos estaban dentro del área natural protegida". Las restantes se resolverán una vez que lleguen recursos de México para hacer los deslindes.

Cavazos mencionó que la SRA todavía no resuelve sobre la solicitud que hizo la Agencia Estatal del Medio Ambiente y Recursos Naturales para que esas tierras que pretenden los particulares, sean cedidas al gobierno de Nuevo León, "para conservarlas como área ecológica", lo cual sería factible mediante un decreto de expropiación por causa de utilidad pública.

Sin embargo, reconoció que habría riesgo de que ya teniendo esos predios la administración estatal quisiera cambiar el uso de suelo, "y salir a flote otros intereses que para ellos son prioritarios".

Sobre el proyecto Eje Vial Sureste, expresó, como obra de comunicación suena lógica, pero la administración estatal tendría que promover una expropiación ante la SRA, porque estaría en una zona federal y se analizará si corresponde decretar la expropiación, "pero por causas de utilidad pública, que es muy diferente a cederlo a particulares".

A su vez, la delegada de la Semarnat en Nuevo, León Brenda Sánchez Castro, advirtió que revisarán "con lupa" el proyecto del túnel y la carretera, para ver si la obra no se localizará dentro de una zona natural protegida y si técnicamente es posible su realización.

Expuso que el martes, el director de la Agencia de Proyectos Estratégicos Urbanos, Abel Guerra Garza, solicitó ante la delegación de la Semarnat, los lineamientos a seguir para la realización del Arco Vial Sureste. "Les dijimos que para analizar y en su caso aprobar la obra, necesitan presentar el manifiesto de impacto ambiental, que tiene que ver con el cambio de uso de suelo, y el Estudio técnico justificativo, además de las especificaciones del proyecto.

Agregó que este megaproyecto que impulsa el gobierno del estado, debe contar con la aceptación de los municipios de Juárez y Monterrey, para que la Semarnat pueda dar una opinión técnico-jurídica sobre su viabilidad. "Debemos cuidar mucho que no se afecte el monumento natural Cerro de la Silla, pues puede ser que el proyecto tenga algo que le afecte, en su caso debería existir una área de amortiguamiento.

"Oficialmente no han entregado ni los estudios, sí nos entregaron un oficio donde pedían los lineamientos y el visto bueno, pero éste no se puede dar porque es un trámite diferente a lo que tal vez pensaron", manifestó la delegada.

Anexo 9: la Isla de Espíritu Santo y Calakmul, ejemplos de expropiación concertada

Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 9 463-1-23 hectáreas de agostadero de uso común, de terrenos de ejido Alfredo V. Bonfil, Municipio de La Paz, B.C.S, *Diario Oficial de La Federación*, 16 de Enero de 2003.

Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 28,000-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Moch-Cohuoh, Municipio de Holpechén, Campeche, *Diario Oficial de La Federación*, 12 de Noviembre de 2004.

Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 44,530-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Konchén, Municipio de Holpechén, Campeche, *Diario Oficial de La Federación*, 12 de Noviembre de 2004.

Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 15,400-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Ich-Ek, Municipio de Holpechén, Campeche, *Diario Oficial de La Federación*, 12 de Noviembre de 2004.

Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 62,780-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Xcupilcacab, Municipio de Holpechén, Campeche, *Diario Oficial de La Federación*, 12 de Noviembre de 2004.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

DECRETO por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 9,463-10-23 hectáreas de agostadero de uso común, de terrenos del ejido Alfredo V. Bonfil, Municipio de La Paz, B.C.S. (Reg.- 286)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 27, párrafo segundo de la propia Constitución; 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 94, 95, 96 y 97 de la citada Ley Agraria; en relación con los artículos 59, 60, 64, 66, 67, 68, 70, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 88 y 90 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, y

RESULTANDO PRIMERO.- Que por oficio número 01240 de fecha 19 de septiembre del 2001, ampliado mediante oficio 0656 de fecha 17 de julio del 2002, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales solicitó a la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de 9,500-00-00 Has., de terrenos del ejido denominado "ALFREDO V. BONFIL", ubicado en el Municipio de La Paz del Estado de Baja California Sur, para destinarlos a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida, para garantizar la integridad de sus recursos naturales y en general de las islas Espíritu Santo y la Partida, conforme a lo establecido en los artículos 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; y 94 de la citada Ley Agraria, posteriormente la propia Secretaría mediante oficio 00484 de fecha 20 de marzo del 2002, comunica que el pago de la indemnización correspondiente en términos de Ley, será efectuado a nombre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por la Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, A.C., en términos del convenio de colaboración de fecha 27 de agosto del 2001 suscrito entre la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas y la citada Fundación. Iniciado el procedimiento relativo, de los trabajos técnicos e informativos se comprobó que existe una superficie real por expropiar de 9,463-10-23 Has., de agostadero de uso común.

RESULTANDO SEGUNDO.- Que terminados los trabajos técnicos mencionados en el resultado anterior y analizadas las constancias existentes en el expediente de que se trata, se verificó que por Resolución Presidencial de fecha 2 de septiembre de 1976, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 5 de octubre de 1976, se creó el Nuevo Centro de Población Ejidal "ALFREDO V. BONFIL", ubicado en el Municipio de La Paz, Estado de Baja California Sur, con una superficie de 45,435-00-00 Has., para los usos colectivos de 46 capacitados en materia agraria, más la parcela escolar, ejecutándose dicha resolución en forma parcial el 10 de diciembre de 1976, deslindada según acta de fecha 12 de diciembre de 1986, entregando una superficie de 41,604-29-54 Has.; y por Resolución Presidencial de fecha 9 de abril de 1985, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 17 de abril de 1985 y ejecutada el 10 de julio de 1985, se concedió por concepto de ampliación de ejido al núcleo ejidal "ALFREDO V. BONFIL", ubicado en el Municipio de La Paz, Estado de Baja California Sur, una superficie de 2,818-22-37 Has., para beneficiar a 13 capacitados en materia agraria, aprobándose en una fracción de los terrenos concedidos el parcelamiento legal mediante Acta de Asamblea de Ejidatarios de fecha 18 de marzo de 1995, en la que se determinó la Delimitación, Destino y Asignación de las Tierras Ejidales.

RESULTANDO TERCERO.- Que la superficie que se expropia se encuentra en posesión material de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en virtud del convenio de ocupación previa de fecha 10 de julio del 2002, suscrito por ésta con el núcleo agrario "ALFREDO V. BONFIL", ubicado en el Municipio de La Paz, Estado de Baja California Sur y representantes de la Procuraduría Agraria y la Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, A.C.

RESULTANDO CUARTO.- Que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales determinó el monto de la indemnización, mediante avalúo No. 02 0709 HMO de fecha 13 de noviembre del 2002, con vigencia de seis meses contados a partir de la fecha de su emisión, habiendo considerado el valor comercial que prescribe el artículo 94 de la Ley Agraria, asignando como valor unitario el de \$2,035.00 por hectárea, por lo que el monto de la indemnización a cubrir por las 9,463-10-23 Has., de terrenos de agostadero a expropiar es de \$19'257,413.18.

Que existe en las constancias el dictamen de la Secretaría de la Reforma Agraria, emitido a través de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, relativo a la legal integración del expediente sobre la solicitud de expropiación; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que por Decreto Presidencial de fecha 25 de julio de 1978, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el día 2 de agosto del mismo año, se estableció zona de reserva y refugio de aves migratorias y de la fauna silvestre, en diversas islas situadas en el Golfo de Baja California, entre las cuales se encuentran las de Espíritu Santo y la Partida, recategorizada como área de protección de flora y fauna mediante acuerdo de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca de fecha 30 de mayo del 2000, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el día 7 de junio del propio año, como la superficie que se expropia está considerada como área natural protegida, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales continuará dándole el mismo destino que mantendrá sin modificación.

SEGUNDO.- Que la protección y preservación de las áreas naturales protegidas, como lo es la superficie de 9,463-10-23 Has., a que se refiere el resultando primero del presente Decreto, es de utilidad pública, de conformidad con lo establecido por el artículo 2o. fracción II de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la cual no es posible garantizar plenamente si no se procede a su expropiación, ya que el régimen de protección que le otorga el Decreto y el Acuerdo mencionados en el Considerando anterior es solamente parcial, dado que el artículo 54 de la citada Ley deja abierta la posibilidad de que sus actuales propietarios lleven a cabo en ella actividades de aprovechamiento que comprometerían irremediablemente la extraordinaria fragilidad y la alta vulnerabilidad del ecosistema y de los recursos naturales existentes en la referida superficie.

TERCERO.- Que de las constancias existentes en el expediente integrado con motivo de la solicitud de expropiación se ha podido observar que se cumple con la causa de utilidad pública, consistente en las acciones de protección y preservación de las áreas naturales protegidas del territorio nacional, en particular las islas Espíritu Santo y la Partida, por lo que es procedente se decrete la expropiación solicitada por apearse a lo que establecen los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con los artículos 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 94 de la citada Ley Agraria y demás disposiciones aplicables del Título Tercero del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. Esta expropiación que comprende la superficie de 9,463-10-23 Has., de agostadero de uso común, de terrenos del ejido "ALFREDO V. BONFIL", ubicado en el Municipio de La Paz, Estado de Baja California Sur, será a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para destinarlos a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida, para garantizar la integridad de sus recursos naturales y en general de las islas Espíritu Santo y la Partida. Debiéndose cubrir por la Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, A.C., en términos del convenio de colaboración de fecha 27 de agosto del 2001, que se señala en el resultando primero de este Decreto, a nombre de la citada dependencia, la cantidad de \$19'257,413.18 por concepto de indemnización, en favor del ejido de referencia o de las personas que acrediten tener derecho a ésta.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos constitucionales y legales antes citados, he tenido a bien dictar el siguiente

DECRETO:

PRIMERO.- Se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 9,463-10-23 Has., (NUEVE MIL, CUATROCIENTAS SESENTA Y TRES HECTÁREAS, DIEZ ÁREAS, VEINTITRÉS CENTIÁREAS) de agostadero de uso común de terrenos del ejido "ALFREDO V. BONFIL", ubicado en el Municipio de La Paz del Estado de Baja California Sur, a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien las destinará a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida, para garantizar la integridad de sus recursos naturales y en general de las islas Espíritu Santo y la Partida.

La superficie que se expropia es la señalada en el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria, mismo que se encuentra a disposición de los interesados en el Registro Agrario Nacional en su carácter de órgano administrativo desconcentrado de esa dependencia.

SEGUNDO.- Queda a cargo de la Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, A.C., pagar a nombre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales por concepto de indemnización por la superficie que se expropia, la cantidad de \$19'257,413.18 (DIECINUEVE MILLONES, DOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL, CUATROCIENTOS TRECE PESOS 18/100 M.N.), suma que pagará en términos de los artículos 94 y 96 de la Ley Agraria y 80 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en la inteligencia de que los bienes objeto de la expropiación, sólo podrán ser ocupados de manera definitiva mediante el pago que efectúe al ejido afectado o a quien acredite tener

derecho a éste, o depósito que hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o en su defecto, establezca garantía suficiente. Asimismo, el fideicomiso mencionado cuidará el exacto cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 97 de la Ley Agraria y en caso de que la superficie expropiada sea destinada a un fin distinto o no sea aplicada en un término de cinco años al objeto de la expropiación, demandará la reversión de la totalidad o de la parte de los terrenos expropiados que no se destine o no se aplique conforme a lo previsto por el precepto legal antes referido. Obtenida la reversión el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones legales necesarias para que opere la incorporación de dichos bienes a su patrimonio.

TERCERO.- La Secretaría de la Reforma Agraria en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 94, último párrafo, de la Ley Agraria y 88 de su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, una vez publicado el presente Decreto en el **Diario Oficial de la Federación**, sólo procederá a su ejecución cuando la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, haya acreditado el pago o depósito de la indemnización señalada en el resolutivo que antecede; la inobservancia de esta disposición será motivo de sujeción a lo establecido en el Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

CUARTO.- Publíquese en el **Diario Oficial de la Federación** e inscribábase el presente Decreto por el que se expropien terrenos del ejido "ALFREDO V. BONFIL", ubicado en el Municipio de La Paz del Estado de Baja California Sur, en el Registro Agrario Nacional, en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútese.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los quince días del mes de enero de dos mil tres.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- CÚMPLASE: La Secretaria de la Reforma Agraria, **María Teresa Herrera Tello**.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Francisco Javier Barrio Terrazas**.- Rúbrica.- El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Víctor Lichtinger Waisman**.- Rúbrica.

RESOLUCION que declara como terreno nacional el predio La Huérfana o La Tortilla, expediente número 129637, Municipio de Pitiquito, Son.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Reforma Agraria.- Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.- Dirección General de Ordenamiento y Regularización.

RESOLUCION

Visto para resolver el expediente número 129637, y

RESULTANDOS

- 1o.-** Que en la Dirección de Regularización de la Propiedad Rural, dependiente de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, se encuentra el expediente número 129637, relativo al procedimiento de investigación, deslinde y levantamiento topográfico respecto del presunto terreno nacional denominado "La Huérfana o La Tortilla", con una superficie de 5,609-21-35 (cinco mil seiscientos nueve hectáreas, veintiún áreas, treinta y cinco centiáreas), localizado en el Municipio de Pitiquito del Estado de Sonora.
- 2o.-** Que con fecha 19 de septiembre de 2001 se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** el aviso de deslinde con el propósito de realizar, conforme al procedimiento, las operaciones de deslinde que fueran necesarias.
- 3o.-** Que como se desprende del dictamen técnico número 713281, de fecha 22 de mayo de 2002 emitido en sentido positivo, el predio en cuestión tiene las coordenadas de ubicación geográfica y colindancias siguientes:

De latitud Norte 30 grados, 11 minutos, 13 segundos; y de longitud Oeste 112 grados, 15 minutos, 12 segundos, y colindancias:

AL NORTE: Alejandro Contreras Sotelo

AL SUR: Silvia Cristina Salazar Contreras

AL ESTE: Silvia Cristina Salazar Contreras y Alejandrina García Gutiérrez

AL OESTE: Migdalia Contreras Sotelo y Alejandro Contreras Sotelo

CONSIDERANDOS

I.- Esta Secretaría es competente para conocer y resolver sobre la procedencia o improcedencia de la resolución que declare o no el terreno como nacional en torno al predio objeto de los trabajos de deslinde, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 constitucional; 160 de la Ley Agraria; 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 111, 112, 113 y 115 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, así como 4o., 5o. fracción XIX, 6o. y 12 fracciones I y II de su Reglamento Interior.

II.- Una vez revisados los trabajos de deslinde, a fin de verificar que éstos se desarrollaron con apego a las normas técnicas, habiéndose realizado los avisos, notificaciones y publicaciones que exigen los ordenamientos legales, según se acredita con la documentación que corre agregada a su expediente, se desprende que con fecha 22 de mayo de 2002 se emitió el correspondiente dictamen técnico, asignándosele el número 713281, mediante el cual se aprueban los trabajos del deslinde y los planos derivados del mismo, resultando una superficie analítica de 5,609-21-35 (cinco mil seiscientos nueve hectáreas, veintiún áreas, treinta y cinco centiáreas), con las coordenadas geográficas y colindancias siguientes:

De latitud Norte 30 grados, 11 minutos, 13 segundos; y de longitud Oeste 112 grados, 15 minutos, 12 segundos, y colindancias:

AL NORTE: Alejandro Contreras Sotelo

AL SUR: Silvia Cristina Salazar Contreras

AL ESTE: Silvia Cristina Salazar Contreras y Alejandrina García Gutiérrez

AL OESTE: Migdalia Contreras Sotelo y Alejandro Contreras Sotelo

III.- Durante el desarrollo de los trabajos de deslinde se apersonaron los poseedores de los predios que colindan con el terreno de que se trata en la presente, quienes manifestaron su conformidad de colindancias con el predio en cuestión y que se describen en los trabajos técnicos que obran en su expediente.

En consecuencia, es de resolverse y se resuelve:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Se declara que el terreno al que se refiere la presente es nacional, conformándose por 5,609-21-35 (cinco mil seiscientos nueve hectáreas, veintiún áreas, treinta y cinco centiáreas), con las colindancias, medidas y ubicación geográfica descritas en la presente Resolución.

SEGUNDO.- Publíquese la presente Resolución en el **Diario Oficial de la Federación** y notifíquese personalmente a los interesados dentro de los diez días naturales siguientes al de su publicación.

TERCERO.- Inscríbese esta Resolución en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la entidad que corresponda, en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y en el Registro Agrario Nacional.

Así lo proveyó y firma.

México, D.F., a 25 de septiembre de 2002.- La Secretaria de la Reforma Agraria, **María Teresa Herrera Tello**.- Rúbrica.- El Subsecretario de Ordenamiento de la Propiedad Rural, **Gilberto José Hershberger Reyes**.- Rúbrica.- La Directora General de Ordenamiento y Regularización, **María del Rosario Garza Alejandro**.- Rúbrica.

RESOLUCION que declara como terreno nacional el predio El Grano de Oro, expediente número 735988, Municipio de Sunuapa, Chis.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Reforma Agraria.- Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.- Dirección General de Ordenamiento y Regularización.

RESOLUCION

Visto para resolver el expediente número 735988, y

RESULTANDOS

1o.- Que en la Dirección de Regularización de la Propiedad Rural, dependiente de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, se encuentra el expediente número 735988, relativo al procedimiento de investigación, deslinde y levantamiento topográfico respecto del presunto terreno nacional denominado "El Grano de Oro", con una superficie de 20-55-57 (veinte hectáreas,

DECRETO por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 44,530-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Konchén, Municipio de Hopelchén, Camp.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 27, párrafo segundo de la propia Constitución; 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 94, 95, 96 y 97 de la citada Ley Agraria; en relación con los artículos 59, 60, 64, 70, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 88 y 90 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, y

RESULTANDO PRIMERO.- Que por oficio número 00864 de fecha 23 de abril del 2003, aclarado en similar 112/002287 de fecha 17 de febrero del 2004, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales solicitó a la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de 44,530-00-00 Has., de terrenos ejidales localizados en el Municipio de Calakmul, propiedad del núcleo ejidal denominado "KONCHÉN", Municipio de Hopelchén del Estado de Campeche, para destinarlos a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma y como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul, conforme a lo establecido en los artículos 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; y 94 de la citada Ley Agraria, y se comprometió a pagar la indemnización correspondiente en términos de Ley, registrándose el expediente con el número 12950. Iniciado el procedimiento relativo, de los trabajos técnicos e informativos se comprobó que existe una superficie real por expropiar de 44,530-00-00 Has., de temporal de uso común y que se localizan en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche.

RESULTANDO SEGUNDO.- Que obra en el expediente respectivo Acta de Asamblea de Ejidatarios de fecha 4 de septiembre del 2002, con la intervención de la Procuraduría Agraria, en la cual el núcleo agrario "KONCHÉN", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, manifestó su anuencia con la presente expropiación a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

RESULTANDO TERCERO.- Que terminados los trabajos técnicos mencionados en el resultando primero y analizadas las constancias existentes en el expediente de que se trata, se verificó que por Resolución Presidencial de fecha 24 de junio de 1927, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 14 de septiembre de 1927 y ejecutada el 10 de septiembre de 1927, se concedió por concepto de dotación de tierras para constituir el ejido "KONCHÉN", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, una superficie de 1,188-00-00 Has., para beneficiar a 44 capacitados en materia agraria; por Resolución Presidencial de fecha 27 de abril de 1938, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 15 de junio de 1938 y ejecutada el 29 de junio de 1938, se concedió por concepto de primera ampliación de ejido al núcleo ejidal "KONCHÉN", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, una superficie de 850-00-00 Has., para beneficiar a 21 capacitados en materia agraria, más la parcela escolar; y por Resolución Presidencial de fecha 24 de julio de 1940, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 20 de septiembre de 1940 y ejecutada el 15 de octubre de 1990, se concedió por concepto de segunda ampliación de ejido al núcleo ejidal "KONCHÉN", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, una superficie de 44,530-00-00 Has., para beneficiar a 61 capacitados en materia agraria.

RESULTANDO CUARTO.- Que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, ahora Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales determinó el monto de la indemnización, mediante avalúo No. 04 0651 VSA de fecha 14 de mayo del 2004, con vigencia de seis meses contados a partir de la fecha de su emisión, habiendo considerado el valor comercial que prescribe el artículo 94 de la Ley Agraria, asignando como valor unitario el de \$214.00 por hectárea, por lo que el monto de la indemnización a cubrir por las 44,530-00-00 Has., de terrenos de temporal a expropiar es de \$9'529,420.00.

Que existe en las constancias el dictamen de la Secretaría de la Reforma Agraria, emitido a través de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, relativo a la legal integración del expediente sobre la solicitud de expropiación; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que aun cuando la resolución presidencial de segunda ampliación de ejido del núcleo ejidal "KONCHÉN", la ubica en el Municipio de Hopelchén, de los trabajos técnicos e informativos realizados, se determinó que dichos terrenos actualmente se localizan en el Municipio de Calakmul, creado por Decreto número 244 emitido por la LV Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Campeche de fecha 31 de diciembre de 1996, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el mismo día.

SEGUNDO.- Que por Decreto Presidencial de fecha 22 de mayo de 1989, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** los días 23 y 26 del mismo mes y año, se declaró en una superficie de 723,185-12-50 Has., la reserva de la biosfera denominada Calakmul, ubicada en los Municipios de Champotón y Hopelchén, Estado de Campeche, a fin de garantizar la conservación y preservación de la biodiversidad existente en la región zoogeográfica a que pertenece, tales como el ocelote, el jaguar, el jaguarundi, el tigrillo, los monos aullador y araña, el tapir, el oso hormiguero, el grisón, el hocofaisán, el pavo ocelado y el loro mejillas amarillas, así como también de especies vegetales como el guayacán, la caoba y el cedro, el palo tinto, la mora, el chicozapote, el ramón, el zapote negro, el nance, el siricote y guaya, cuyo material genético constituye un rico patrimonio natural que es necesario conservar dentro de la mayor superficie de bosque tropical, con características de suelo, clima y vegetación muy particulares, como la mezcla de selvas altas y medianas con selvas bajas temporalmente inundables y vegetación acuática, que favorece el mantenimiento de procesos ecológicos fundamentales como la producción de oxígeno, conservación y regeneración de suelo, producción de agua y captura de carbono, que se hace indispensable añadir a la zona núcleo de la reserva de la biosfera Calakmul, y cuya superficie que se expropia, forma parte de esta reserva, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales continuará dándole el mismo destino que mantendrá sin modificación.

TERCERO.- Que la protección y preservación de las áreas naturales protegidas, como lo es la superficie de 44,530-00-00 Has., a que se refiere el resultando primero del presente Decreto, es de utilidad pública, de conformidad con lo establecido por el artículo 2o., fracción II de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la cual no es susceptible garantizar plenamente si no se procede a su expropiación, ya que el régimen de protección que le otorga el Decreto mencionado en el Considerando anterior es solamente parcial, dado que el artículo 48 de la citada Ley deja abierta la posibilidad de que fuera de la zona núcleo sus actuales propietarios lleven a cabo actividades productivas que comprometerían irremediablemente la extraordinaria fragilidad y la alta vulnerabilidad del ecosistema y de los recursos naturales existentes en la referida superficie.

CUARTO.- Que de las constancias existentes en el expediente integrado con motivo de la solicitud de expropiación que obra en la Dirección General de Ordenamiento y Regularización de la Secretaría de la Reforma Agraria, se ha podido observar que se cumple con la causa de utilidad pública, consistente en las acciones de protección y preservación de las áreas naturales protegidas del territorio nacional, como lo es la reserva de la biosfera Calakmul, por lo que es procedente se decrete la expropiación solicitada por apearse a lo que establecen los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con los artículos 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 94 de la citada Ley Agraria y demás disposiciones aplicables del Título Tercero del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. Esta expropiación que comprende la superficie de 44,530-00-00 Has., de temporal de uso común, localizadas en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche, pero propiedad del ejido "KONCHÉN", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, será a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para destinarlas a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma, con lo que se garantizará la conservación de una de las regiones más representativas e importantes del país, además de constituirse como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul. Debiéndose cubrir por la citada dependencia la cantidad de \$9'529,420.00 por concepto de indemnización en favor del ejido de referencia o de las personas que acrediten tener derecho a ésta.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos constitucionales y legales antes citados, he tenido a bien dictar el siguiente

DECRETO:

PRIMERO.- Se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 44,530-00-00 Has., (CUARENTA Y CUATRO MIL, QUINIENTAS TREINTA HECTÁREAS) de temporal de uso común, localizadas en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche, propiedad del ejido "KONCHÉN", Municipio de Hopelchén del Estado de Campeche, a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien las destinará a

realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma y como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul.

La superficie que se expropia es la señalada en el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria, mismo que se encuentra a disposición de los interesados en la Dirección General de Ordenamiento y Regularización.

SEGUNDO.- Queda a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales pagar por concepto de indemnización por la superficie que se expropia, la cantidad de \$9'529,420.00 (NUEVE MILLONES, QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL, CUATROCIENTOS VEINTE PESOS 00/100 M.N.), suma que pagará en términos de los artículos 94 y 96 de la Ley Agraria y 80 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en la inteligencia de que los bienes objeto de la expropiación, sólo podrán ser ocupados de manera definitiva mediante el pago que efectúe al ejido afectado o a quien acredite tener derecho a éste, o depósito que hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o en su defecto, establezca garantía suficiente. Asimismo, el fideicomiso mencionado cuidará el exacto cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 97 de la Ley Agraria y en caso de que la superficie expropiada sea destinada a un fin distinto o no sea aplicada en un término de cinco años al objeto de la expropiación, demandará la reversión de la totalidad o de la parte de los terrenos expropiados que no se destine o no se aplique conforme a lo previsto por el precepto legal antes referido. Obtenida la reversión el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones legales necesarias para que opere la incorporación de dichos bienes a su patrimonio.

TERCERO.- La Secretaría de la Reforma Agraria en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 94, último párrafo, de la Ley Agraria y 88 de su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, una vez publicado el presente Decreto en el **Diario Oficial de la Federación**, sólo procederá a su ejecución cuando la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, haya acreditado el pago o depósito de la indemnización señalada en el resolutivo que antecede; la inobservancia de esta disposición será motivo de sujeción a lo establecido en el Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

CUARTO.- Publíquese en el **Diario Oficial de la Federación** e inscribese el presente Decreto por el que se expropian terrenos localizados en el Municipio de Calakmul del Estado de Campeche, propiedad del ejido "KONCHÉN", Municipio de Hopelchén del Estado de Campeche, en el Registro Agrario Nacional, en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútese.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los once días del mes de noviembre de dos mil cuatro.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- CÚMPLASE: El Secretario de la Reforma Agraria, **Florencio Salazar Adame**.- Rúbrica.- El Secretario de la Función Pública, **Eduardo Romero Ramos**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz**.- Rúbrica.- El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Alberto Cárdenas Jiménez**.- Rúbrica.

DECRETO por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 28,000-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Moch-Cohuoh, Municipio de Hopelchén, Camp.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 27, párrafo segundo de la propia Constitución; 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 94, 95, 96 y 97 de la citada Ley Agraria; en relación con los artículos 59, 60, 64, 70, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 88 y 90 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, y

RESULTANDO PRIMERO.- Que por oficio número 00865 de fecha 23 de abril del 2003, aclarado en similar 112/002287 de fecha 17 de febrero del 2004, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales solicitó a la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de 28,000-00-00 Has., de terrenos ejidales

localizados en el Municipio de Calakmul, propiedad del núcleo ejidal denominado "MOCH-COHUOH", Municipio de Hopolchén del Estado de Campeche, para destinarlos a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma y como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul, conforme a lo establecido en los artículos 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; y 94 de la citada Ley Agraria, y se comprometió a pagar la indemnización correspondiente en términos de Ley, registrándose el expediente con el número 12951. Iniciado el procedimiento relativo, de los trabajos técnicos e informativos se comprobó que existe una superficie real por expropiar de 28,000-00-00 Has., de temporal de uso común y que se localizan en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche.

RESULTANDO SEGUNDO.- Que obra en el expediente respectivo Acta de Asamblea de Ejidatarios de fecha 4 de septiembre del 2002, con la intervención de la Procuraduría Agraria, en la cual el núcleo agrario "MOCH-COHUOH", Municipio de Hopolchén, Estado de Campeche, manifestó su anuencia con la presente expropiación a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

RESULTANDO TERCERO.- Que terminados los trabajos técnicos mencionados en el resultando primero y analizadas las constancias existentes en el expediente de que se trata, se verificó que por Resolución Presidencial de fecha 22 de octubre de 1935, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 12 de diciembre de 1935 y ejecutada el 30 de diciembre de 1935, se concedió por concepto de dotación de tierras para constituir el ejido "MOCH-COHUOH", Municipio de Hopolchén, Estado de Campeche, una superficie de 3,068-00-00 Has., para beneficiar a 58 capacitados en materia agraria, más la parcela escolar; por Resolución Presidencial de fecha 8 de junio de 1938, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 26 de agosto de 1938 y ejecutada el 1o. de mayo de 1939, se concedió por concepto de primera ampliación de ejido al núcleo ejidal "MOCH-COHUOH", Municipio de Hopolchén, Estado de Campeche, una superficie de 1,250-00-00 Has., para beneficiar a 25 capacitados en materia agraria; y por Resolución Presidencial de fecha 24 de julio de 1940, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 18 de septiembre de 1940 y ejecutada el 11 de junio de 1987, se concedió por concepto de segunda ampliación de ejido al núcleo ejidal "MOCH-COHUOH", Municipio de Hopolchén, Estado de Campeche, una superficie de 28,000-00-00 Has., para beneficiar a 40 capacitados en materia agraria.

RESULTANDO CUARTO.- Que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, ahora Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales determinó el monto de la indemnización, mediante avalúo No. 04 0652 VSA de fecha 14 de mayo del 2004, con vigencia de seis meses contados a partir de la fecha de su emisión, habiendo considerado el valor comercial que prescribe el artículo 94 de la Ley Agraria, asignando como valor unitario el de \$257.00 por hectárea, por lo que el monto de la indemnización a cubrir por las 28,000-00-00 Has., de terrenos de temporal a expropiar es de \$7'196,000.00.

Que existe en las constancias el dictamen de la Secretaría de la Reforma Agraria, emitido a través de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, relativo a la legal integración del expediente sobre la solicitud de expropiación; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que aun cuando la resolución presidencial de segunda ampliación de ejido del núcleo ejidal "MOCH-COHUOH", la ubica en el Municipio de Hopolchén, de los trabajos técnicos e informativos realizados, se determinó que dichos terrenos actualmente se localizan en el Municipio de Calakmul, creado por Decreto número 244 emitido por la LV Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Campeche de fecha 31 de diciembre de 1996, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el mismo día.

SEGUNDO.- Que por Decreto Presidencial de fecha 22 de mayo de 1989, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** los días 23 y 26 del mismo mes y año, se declaró en una superficie de 723,185-12-50 Has., la reserva de la biosfera denominada Calakmul, ubicada en los Municipios de Champotón y Hopolchén, Estado de Campeche, a fin de garantizar la conservación y preservación de la biodiversidad existente en la región zoogeográfica a que pertenece, tales como el ocelote, el jaguar, el jaguarundi, el tigrillo, los monos aullador y araña, el tapir, el oso hormiguero, el grisón, el hocofaisán, el pavo ocelado y el loro mejillas amarillas, así como también de especies vegetales como el guayacán, la caoba y el cedro, el palo tinto, la mora, el chicozapote, el ramón, el zapote negro, el nance, el siricote y la guaya, cuyo material genético constituye un rico patrimonio natural que es necesario conservar dentro de la mayor superficie de bosque tropical con características de suelo, clima y vegetación muy particulares, como la mezcla de selvas altas y medianas con selvas bajas temporalmente inundables y vegetación acuática, que favorece el mantenimiento

de procesos ecológicos fundamentales como la producción de oxígeno, conservación y regeneración de suelo, producción de agua y captura de carbono, que se hace indispensable añadir a la zona núcleo de la reserva de la biosfera Calakmul, y como la superficie que se expropia, forma parte de esta reserva, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales continuará dándole el mismo destino que mantendrá sin modificación.

TERCERO.- Que la protección y preservación de las áreas naturales protegidas, como lo es la superficie de 28,000-00-00 Has., a que se refiere el resultando primero del presente Decreto, es de utilidad pública, de conformidad con lo establecido por el artículo 2o., fracción II de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la cual no es susceptible garantizar plenamente si no se procede a su expropiación, ya que el régimen de protección que le otorga el Decreto mencionado en el Considerando anterior es solamente parcial, dado que el artículo 48 de la citada Ley deja abierta la posibilidad de que fuera de la zona núcleo sus actuales propietarios lleven a cabo actividades productivas que comprometerían irremediablemente la extraordinaria fragilidad y la alta vulnerabilidad del ecosistema y de los recursos naturales existentes en la referida superficie.

CUARTO.- Que de las constancias existentes en el expediente integrado con motivo de la solicitud de expropiación que obra en la Dirección General de Ordenamiento y Regularización de la Secretaría de la Reforma Agraria, se ha podido observar que se cumple con la causa de utilidad pública, consistente en las acciones de protección y preservación de las áreas naturales protegidas del territorio nacional, como lo es la reserva de la biosfera Calakmul, por lo que es procedente se decrete la expropiación solicitada por apegarse a lo que establecen los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con los artículos 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 94 de la citada Ley Agraria y demás disposiciones aplicables del Título Tercero del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. Esta expropiación que comprende la superficie de 28,000-00-00 Has., de temporal de uso común, localizadas en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche, pero propiedad del ejido "MOCH-COHUOH", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, será a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para destinarlas a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma, con lo que se garantizará la conservación de una de las regiones más representativas e importantes del país, además de constituirse como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul. Debiéndose cubrir por la citada dependencia la cantidad de \$7'196,000.00 por concepto de indemnización en favor del ejido de referencia o de las personas que acrediten tener derecho a ésta.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos constitucionales y legales antes citados, he tenido a bien dictar el siguiente

DECRETO:

PRIMERO.- Se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 28,000-00-00 Has., (VEINTIOCHO MIL HECTÁREAS) de temporal de uso común, localizadas en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche, propiedad del ejido "MOCH-COHUOH", Municipio de Hopelchén del Estado de Campeche, a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien las destinará a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma y como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul.

La superficie que se expropia es la señalada en el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria, mismo que se encuentra a disposición de los interesados en la Dirección General de Ordenamiento y Regularización.

SEGUNDO.- Queda a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales pagar por concepto de indemnización por la superficie que se expropia, la cantidad de \$7'196,000.00 (SIETE MILLONES, CIENTO NOVENTA Y SEIS MIL PESOS 00/100 M.N.), suma que pagará en términos de los artículos 94 y 96 de la Ley Agraria y 80 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en la inteligencia de que los bienes objeto de la expropiación, sólo podrán ser ocupados de manera definitiva mediante el pago que efectúe al ejido afectado o a quien acredite tener derecho a éste, o depósito que hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o en su defecto, establezca garantía suficiente. Asimismo, el fideicomiso mencionado cuidará el exacto cumplimiento de lo

dispuesto por el artículo 97 de la Ley Agraria y en caso de que la superficie expropiada sea destinada a un fin distinto o no sea aplicada en un término de cinco años al objeto de la expropiación, demandará la reversión de la totalidad o de la parte de los terrenos expropiados que no se destine o no se aplique conforme a lo previsto por el precepto legal antes referido. Obtenida la reversión el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones legales necesarias para que opere la incorporación de dichos bienes a su patrimonio.

TERCERO.- La Secretaría de la Reforma Agraria en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 94, último párrafo, de la Ley Agraria y 88 de su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, una vez publicado el presente Decreto en el **Diario Oficial de la Federación**, sólo procederá a su ejecución cuando la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, haya acreditado el pago o depósito de la indemnización señalada en el resolutivo que antecede; la inobservancia de esta disposición será motivo de sujeción a lo establecido en el Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

CUARTO.- Publíquese en el **Diario Oficial de la Federación** e inscribese el presente Decreto por el que se expropien terrenos localizados en el Municipio de Calakmul del Estado de Campeche, propiedad del ejido "MOCH-COHUOH", Municipio de Hopelchén del Estado de Campeche, en el Registro Agrario Nacional, en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútese.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los once días del mes de noviembre de dos mil cuatro.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- CÚMPLASE: El Secretario de la Reforma Agraria, **Florencio Salazar Adame**.- Rúbrica.- El Secretario de la Función Pública, **Eduardo Romero Ramos**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz**.- Rúbrica.- El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Alberto Cárdenas Jiménez**.- Rúbrica.

DECRETO por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 15,400-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Ich-Ek, Municipio de Hopelchén, Camp.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 27, párrafo segundo de la propia Constitución; 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 94, 95, 96 y 97 de la citada Ley Agraria; en relación con los artículos 59, 60, 64, 70, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 88 y 90 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, y

RESULTANDO PRIMERO.- Que por oficio número 00866 de fecha 23 de abril del 2003, aclarado en similar 112/002287 de fecha 17 de febrero del 2004, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales solicitó a la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de 16,060-00-00 Has., de terrenos ejidales localizados en el Municipio de Calakmul, propiedad del núcleo ejidal denominado "ICH-EK", Municipio de Hopelchén del Estado de Campeche, para destinarlos a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma y como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul, conforme a lo establecido en los artículos 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; y 94 de la citada Ley Agraria, y se comprometió a pagar la indemnización correspondiente en términos de Ley, registrándose el expediente con el número 12952. Iniciado el procedimiento relativo, de los trabajos técnicos e informativos se comprobó que existe una superficie real por expropiar de 15,400-00-00 Has., de temporal de uso común y que se localizan en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche.

RESULTANDO SEGUNDO.- Que obra en el expediente respectivo Acta de Asamblea de Ejidatarios de fecha 5 de septiembre del 2002, con la intervención de la Procuraduría Agraria, en la cual el núcleo agrario "ICH-EK", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, manifestó su anuencia con la presente expropiación a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

RESULTANDO TERCERO.- Que terminados los trabajos técnicos mencionados en el resultando primero y analizadas las constancias existentes en el expediente de que se trata, se verificó que por Resolución Presidencial de fecha 15 de octubre de 1935, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 15 de

noviembre de 1935 y ejecutada el 30 de diciembre de 1935, se concedió por concepto de dotación de tierras para constituir el ejido "ICH-EK", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, una superficie de 1,104-00-00 Has., para beneficiar a 22 capacitados en materia agraria, más la parcela escolar; por Resolución Presidencial de fecha 24 de julio de 1940, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 17 de septiembre de 1940, se concedió por concepto de primera ampliación de ejido al núcleo ejidal "ICH-EK", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, una superficie de 16,060-00-00 Has., para usos colectivos de 22 capacitados en materia agraria, ejecutándose dicha resolución en forma parcial el 15 de octubre de 1990, entregando una superficie de 15,400-00-00 Has.; y por Resolución Presidencial de fecha 26 de junio de 1957, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 9 de octubre de 1957 y ejecutada el 28 de noviembre de 1958, se concedió por concepto de segunda ampliación de ejido al núcleo ejidal "ICH-EK", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, una superficie de 4,933-33-34 Has., para beneficiar a 88 capacitados en materia agraria.

RESULTANDO CUARTO.- Que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, ahora Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales determinó el monto de la indemnización, mediante avalúo No. 04 0653 VSA de fecha 14 de mayo del 2004, con vigencia de seis meses contados a partir de la fecha de su emisión, habiendo considerado el valor comercial que prescribe el artículo 94 de la Ley Agraria, asignando como valor unitario el de \$214.00 por hectárea, por lo que el monto de la indemnización a cubrir por las 15,400-00-00 Has., de terrenos de temporal a expropiar es de \$3'295,600.00.

Que existe en las constancias el dictamen de la Secretaría de la Reforma Agraria, emitido a través de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, relativo a la legal integración del expediente sobre la solicitud de expropiación; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que aun cuando la resolución presidencial de primera ampliación de ejido del núcleo ejidal "ICH-EK", la ubica en el Municipio de Hopelchén, de los trabajos técnicos e informativos realizados, se determinó que dichos terrenos actualmente se localizan en el Municipio de Calakmul, creado por Decreto número 244 emitido por la LV Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Campeche de fecha 31 de diciembre de 1996, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el mismo día.

SEGUNDO.- Que por Decreto Presidencial de fecha 22 de mayo de 1989, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** los días 23 y 26 del mismo mes y año, se declaró en una superficie de 723,185-12-50 Has., la reserva de la biosfera denominada Calakmul, ubicada en los Municipios de Champotón y Hopelchén, Estado de Campeche, a fin de garantizar la conservación y preservación de la biodiversidad existente en la región zoogeográfica a que pertenece, tales como el ocelote, el jaguar, el jaguarundi, el tigrillo, los monos aullador y araña, el tapir, el oso hormiguero, el grisón, el hocofaisán, el pavo ocelado y el loro mejillas amarillas, así como también de especies vegetales como el guayacán, la caoba y el cedro, el palo tinto, mora y corozo, chicozapote, el ramón, el zapote negro, el nance, el siricote y la guaya, cuyo material genético constituye un rico patrimonio natural que es necesario conservar dentro de la mayor superficie de bosque tropical, con características de suelo, clima y vegetación muy particulares, como la mezcla de selvas altas y medianas con selvas bajas temporalmente inundables y vegetación acuática, que favorece el mantenimiento de procesos ecológicos fundamentales como la producción de oxígeno, conservación y regeneración de suelo, producción de agua y captura de carbono, que se hace indispensable añadir a la zona núcleo de la reserva de la biosfera Calakmul, y como la superficie que se expropia, forma parte de esta reserva, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales continuará dándole el mismo destino que mantendrá sin modificación.

TERCERO.- Que la protección y preservación de las áreas naturales protegidas, como lo es la superficie de 15,400-00-00 Has., a que se refiere el resultando primero del presente Decreto, es de utilidad pública, de conformidad con lo establecido por el artículo 2o., fracción II de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la cual no es susceptible garantizar plenamente si no se procede a su expropiación, ya que el régimen de protección que le otorga el Decreto mencionado en el Considerando anterior es solamente parcial, dado que el artículo 48 de la citada Ley deja abierta la posibilidad de que fuera de la zona núcleo sus actuales propietarios lleven a cabo actividades productivas que comprometerían irremediablemente la extraordinaria fragilidad y la alta vulnerabilidad del ecosistema y de los recursos naturales existentes en la referida superficie.

CUARTO.- Que de las constancias existentes en el expediente integrado con motivo de la solicitud de expropiación que obra en la Dirección General de Ordenamiento y Regularización de la Secretaría de la Reforma Agraria, se ha podido observar que se cumple con la causa de utilidad pública, consistente en las acciones de protección y preservación de las áreas naturales protegidas del territorio nacional, como lo es la reserva de la biosfera Calakmul, por lo que es procedente se decrete la expropiación solicitada por apegarse a lo que establecen los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 93, fracciones

II y VIII de la Ley Agraria, en relación con los artículos 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 94 de la citada Ley Agraria y demás disposiciones aplicables del Título Tercero del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. Esta expropiación que comprende la superficie de 15,400-00-00 Has., de temporal de uso común, localizadas en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche, pero propiedad del ejido "ICH-EK", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, será a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para destinarlas a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma, con lo que se garantizará la conservación de una de las regiones más representativas e importantes del país, además de constituirse como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul. Debiéndose cubrir por la citada dependencia la cantidad de \$3'295,600.00 por concepto de indemnización en favor del ejido de referencia o de las personas que acrediten tener derecho a ésta.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos constitucionales y legales antes citados, he tenido a bien dictar el siguiente

DECRETO:

PRIMERO.- Se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 15,400-00-00 Has., (QUINCE MIL, CUATROCIENTAS HECTÁREAS) de temporal de uso común, localizadas en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche, propiedad del ejido "ICH-EK", Municipio de Hopelchén del Estado de Campeche, a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien las destinará a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma y como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul.

La superficie que se expropia es la señalada en el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria, mismo que se encuentra a disposición de los interesados en la Dirección General de Ordenamiento y Regularización.

SEGUNDO.- Queda a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales pagar por concepto de indemnización por la superficie que se expropia, la cantidad de \$3'295,600.00 (TRES MILLONES, DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL, SEISCIENTOS PESOS 00/100 M.N.), suma que pagará en términos de los artículos 94 y 96 de la Ley Agraria y 80 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en la inteligencia de que los bienes objeto de la expropiación, sólo podrán ser ocupados de manera definitiva mediante el pago que efectúe al ejido afectado o a quien acredite tener derecho a éste, o depósito que hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o en su defecto, establezca garantía suficiente. Asimismo, el fideicomiso mencionado cuidará el exacto cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 97 de la Ley Agraria y en caso de que la superficie expropiada sea destinada a un fin distinto o no sea aplicada en un término de cinco años al objeto de la expropiación, demandará la reversión de la totalidad o de la parte de los terrenos expropiados que no se destine o no se aplique conforme a lo previsto por el precepto legal antes referido. Obtenida la reversión el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones legales necesarias para que opere la incorporación de dichos bienes a su patrimonio.

TERCERO.- La Secretaría de la Reforma Agraria en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 94, último párrafo, de la Ley Agraria y 88 de su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, una vez publicado el presente Decreto en el **Diario Oficial de la Federación**, sólo procederá a su ejecución cuando la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, haya acreditado el pago o depósito de la indemnización señalada en el resolutivo que antecede; la inobservancia de esta disposición será motivo de sujeción a lo establecido en el Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

CUARTO.- Publíquese en el **Diario Oficial de la Federación** e inscribáse el presente Decreto por el que se expropian terrenos localizados en el Municipio de Calakmul del Estado de Campeche, propiedad del ejido "ICH-EK", Municipio de Hopelchén del Estado de Campeche, en el Registro Agrario Nacional, en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútase.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los once días del mes de noviembre de dos mil cuatro.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- CÚMPLASE: El Secretario de la Reforma Agraria, **Florencio Salazar Adame**.- Rúbrica.- El Secretario de la Función Pública, **Eduardo Romero Ramos**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz**.- Rúbrica.- El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Alberto Cárdenas Jiménez**.- Rúbrica.

DECRETO por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 62,780-00-00 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido Xcupilcacab, Municipio de Hopolchén, Camp.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 27, párrafo segundo de la propia Constitución; 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 94, 95, 96 y 97 de la citada Ley Agraria; en relación con los artículos 59, 60, 64, 70, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 88 y 90 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, y

RESULTANDO PRIMERO.- Que por oficio número 00867 de fecha 23 de abril del 2003, aclarado en similar 112/002287 de fecha 17 de febrero del 2004, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales solicitó a la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de 62,780-00-00 Has., de terrenos ejidales localizados en el Municipio de Calakmul, propiedad del núcleo ejidal denominado "XCUPILCACAB", Municipio de Hopolchén del Estado de Campeche, para destinarlos a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma y como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul, conforme a lo establecido en los artículos 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con el artículo 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; y 94 de la citada Ley Agraria, y se comprometió a pagar la indemnización correspondiente en términos de Ley, registrándose el expediente con el número 12953. Iniciado el procedimiento relativo, de los trabajos técnicos e informativos se comprobó que existe una superficie real por expropiar de 62,780-00-00 Has., de temporal de uso común y que se localizan en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche.

RESULTANDO SEGUNDO.- Que obra en el expediente respectivo Acta de Asamblea de Ejidatarios de fecha 5 de septiembre del 2002, con la intervención de la Procuraduría Agraria, en la cual el núcleo agrario "XCUPILCACAB", Municipio de Hopolchén, Estado de Campeche, manifestó su anuencia con la presente expropiación a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

RESULTANDO TERCERO.- Que terminados los trabajos técnicos mencionados en el resultando primero y analizadas las constancias existentes en el expediente de que se trata, se verificó que por Resolución Presidencial de fecha 18 de agosto de 1927, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 15 de octubre de 1927 y ejecutada el 15 de noviembre de 1927, se concedió por concepto de dotación de tierras para constituir el ejido "XCUPILCACAB", Municipio de Hopolchén, Estado de Campeche, una superficie de 1,296-00-00 Has., para beneficiar a 48 capacitados en materia agraria; por Resolución Presidencial de fecha 5 de febrero de 1936, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 24 de marzo de 1936 y ejecutada el 23 de octubre de 1943, se concedió por concepto de primera ampliación de ejido al núcleo ejidal "XCUPILCACAB", Municipio de Hopolchén, Estado de Campeche, una superficie de 1,350-00-00 Has., para beneficiar a 25 capacitados en materia agraria, más la parcela escolar; por Resolución Presidencial de fecha 27 de abril de 1938, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 8 de agosto de 1938 y ejecutada el 1o. de mayo de 1939, se concedió por concepto de segunda ampliación de ejido al núcleo ejidal "XCUPILCACAB", Municipio de Hopolchén, Estado de Campeche, una superficie de 800-00-00 Has., para beneficiar a 20 capacitados en materia agraria; y por Resolución Presidencial de fecha 24 de julio de 1940, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 23 de septiembre de 1940 y ejecutada el 20 de junio de 1991, se concedió por concepto de tercera ampliación de ejido al núcleo ejidal "XCUPILCACAB", Municipio de Hopolchén, Estado de Campeche, una superficie de 62,780-00-00 Has., para beneficiar a 86 capacitados en materia agraria, aprobándose en una fracción de los terrenos concedidos el parcelamiento legal mediante Acta de Asamblea de Ejidatarios de fecha 17 de diciembre de 1998, en la que se determinó la Delimitación, Destino y Asignación de las Tierras Ejidales.

RESULTANDO CUARTO.- Que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, ahora Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales determinó el monto de la indemnización, mediante avalúo No. 04 0650 VSA de fecha 14 de mayo del 2004, con vigencia de seis meses contados a partir de la fecha de su emisión, habiendo considerado el valor comercial que prescribe el artículo 94 de la Ley Agraria, asignando como valor unitario el de \$214.00 por hectárea, por lo que el monto de la indemnización a cubrir por las 62,780-00-00 Has., de terrenos de temporal a expropiar es de \$13'434,920.00.

Que existe en las constancias el dictamen de la Secretaría de la Reforma Agraria, emitido a través de la Dirección General de Ordenamiento y Regularización, relativo a la legal integración del expediente sobre la solicitud de expropiación; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que aun cuando la resolución presidencial de tercera ampliación de ejido del núcleo ejidal "XCUPILCACAB", la ubica en el Municipio de Hopelchén, de los trabajos técnicos e informativos realizados, se determinó que dichos terrenos actualmente se localizan en el Municipio de Calakmul, creado por Decreto número 244 emitido por la LV Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Campeche de fecha 31 de diciembre de 1996, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el mismo día.

SEGUNDO.- Que por Decreto Presidencial de fecha 22 de mayo de 1989, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** los días 23 y 26 del mismo mes y año, se declaró en una superficie de 723,185-12-50 Has., la reserva de la biosfera denominada Calakmul, ubicada en los Municipios de Champotón y Hopelchén, Estado de Campeche, a fin de garantizar la conservación y preservación de la biodiversidad existente en la región zoogeográfica a que pertenece, tales como el ocelote, el jaguar, el jaguarundi, el tigrillo, los monos aullador y araña, el tapir, el oso hormiguero, el grisón, el hocofaisán, el pavo ocelado y el loro mejillas amarillas, así como también de especies vegetales como el guayacán, la caoba y el cedro, el palo tinto, mora y corozo, chico zapote, el ramón, el zapote negro, nance, siricote, xanixté y guaya, cuyo material genético constituye un rico patrimonio natural que es necesario conservar dentro de la mayor superficie de bosque tropical, con características de suelo, clima y vegetación muy particulares, como la mezcla de selvas altas y medianas con selvas bajas temporalmente inundables y vegetación acuática, que favorece el mantenimiento de procesos ecológicos fundamentales como la producción de oxígeno, conservación y regeneración de suelo, producción de agua y captura de carbono, que se hace indispensable añadir a la zona núcleo de la reserva de la biosfera Calakmul, y como la superficie que se expropia, forma parte de esta reserva, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales continuará dándole el mismo destino que mantendrá sin modificación.

TERCERO.- Que la protección y preservación de las áreas naturales protegidas, como lo es la superficie de 62,780-00-00 Has., a que se refiere el resultando primero del presente Decreto, es de utilidad pública, de conformidad con lo establecido por el artículo 2o., fracción II de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la cual no es susceptible garantizar plenamente si no se procede a su expropiación, ya que el régimen de protección que le otorga el Decreto mencionado en el Considerando anterior es solamente parcial, dado que el artículo 48 de la citada Ley deja abierta la posibilidad de que fuera de la zona núcleo sus actuales propietarios lleven a cabo actividades productivas que comprometerían irremediablemente la extraordinaria fragilidad y la alta vulnerabilidad del ecosistema y de los recursos naturales existentes en la referida superficie.

CUARTO.- Que de las constancias existentes en el expediente integrado con motivo de la solicitud de expropiación que obra en la Dirección General de Ordenamiento y Regularización de la Secretaría de la Reforma Agraria, se ha podido observar que se cumple con la causa de utilidad pública, consistente en las acciones de protección y preservación de las áreas naturales protegidas del territorio nacional, como lo es la reserva de la biosfera Calakmul, por lo que es procedente se decrete la expropiación solicitada por apearse a lo que establecen los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 93, fracciones II y VIII de la Ley Agraria, en relación con los artículos 2o., fracciones II y III de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y 94 de la citada Ley Agraria y demás disposiciones aplicables del Título Tercero del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural. Esta expropiación que comprende la superficie de 62,780-00-00 Has., de temporal de uso común, localizadas en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche, pero propiedad del ejido "XCUPILCACAB", Municipio de Hopelchén, Estado de Campeche, será a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

para destinarlas a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma, con lo que se garantizará la conservación de una de las regiones más representativas e importantes del país, además de constituirse como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul. Debiéndose cubrir por la citada dependencia la cantidad de \$13'434,920.00 por concepto de indemnización en favor del ejido de referencia o de las personas que acrediten tener derecho a ésta.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos constitucionales y legales antes citados, he tenido a bien dictar el siguiente

DECRETO:

PRIMERO.- Se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 62,780-00-00 Has., (SESENTA Y DOS MIL, SETECIENTAS OCHENTA HECTÁREAS) de temporal de uso común, localizadas en el Municipio de Calakmul, Estado de Campeche, propiedad del ejido "XCUPILCACAB", Municipio de Hopolchén del Estado de Campeche, a favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien las destinará a realizar acciones de conservación y preservación del área natural protegida reserva de la biosfera Calakmul, a través de la incorporación de los terrenos expropiados a la zona núcleo II (sur) de la misma y como área de protección en el ordenamiento ecológico del territorio de la región de Calakmul.

La superficie que se expropia es la señalada en el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria, mismo que se encuentra a disposición de los interesados en la Dirección General de Ordenamiento y Regularización.

SEGUNDO.- Queda a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales pagar por concepto de indemnización por la superficie que se expropia, la cantidad de \$13'434,920.00 (TRECE MILLONES, CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL, NOVECIENTOS VEINTE PESOS 00/100 M.N.), suma que pagará en términos de los artículos 94 y 96 de la Ley Agraria y 80 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, en la inteligencia de que los bienes objeto de la expropiación, sólo podrán ser ocupados de manera definitiva mediante el pago que efectúe al ejido afectado o a quien acredite tener derecho a éste, o depósito que hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o en su defecto, establezca garantía suficiente. Asimismo, el fideicomiso mencionado cuidará el exacto cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 97 de la Ley Agraria y en caso de que la superficie expropiada sea destinada a un fin distinto o no sea aplicada en un término de cinco años al objeto de la expropiación, demandará la reversión de la totalidad o de la parte de los terrenos expropiados que no se destine o no se aplique conforme a lo previsto por el precepto legal antes referido. Obtenida la reversión el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones legales necesarias para que opere la incorporación de dichos bienes a su patrimonio.

TERCERO.- La Secretaría de la Reforma Agraria en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 94, último párrafo, de la Ley Agraria y 88 de su Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, una vez publicado el presente Decreto en el **Diario Oficial de la Federación**, sólo procederá a su ejecución cuando la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, haya acreditado el pago o depósito de la indemnización señalada en el resolutivo que antecede; la inobservancia de esta disposición será motivo de sujeción a lo establecido en el Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

CUARTO.- Publíquese en el **Diario Oficial de la Federación** e inscribese el presente Decreto por el que se expropian terrenos localizados en el Municipio de Calakmul del Estado de Campeche, propiedad del ejido "XCUPILCACAB", Municipio de Hopolchén del Estado de Campeche, en el Registro Agrario Nacional, en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútese.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los once días del mes de noviembre de dos mil cuatro.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- CÚMPLASE: El Secretario de la Reforma Agraria, **Florencio Salazar Adame**.- Rúbrica.- El Secretario de la Función Pública, **Eduardo Romero Ramos**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz**.- Rúbrica.- El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Alberto Cárdenas Jiménez**.- Rúbrica.

Anexo 10: Entrevista con Juan Bezaury, quien trabaja para Natural Conservancy y es especialista en materia de áreas naturales protegidas mexicanas

1. En el caso de la Isla de Espíritu Santo, los especialistas estaban estudiando la posibilidad de usar diferentes instrumentos legales, entre los cuales servidumbres ecológicas, limitaciones de uso, compra-venta, expropiación. Por que se acabó optando por la figura de la expropiación concertada?

Uno, la amenaza era grave, ya que varios terrenos se encontraban bajo el régimen de dominio pleno -las 90 y tantas hectáreas de la playa La Bonanza, que ya se estaban vendiendo-. No había pues porque a futuro no pasar a dominio pleno otras partes de la isla y seguir fraccionando. Dos, los ejidatarios de Alfredo V. Bonfil no vivían ni utilizaban estos terrenos. **No se le estaba quitando su forma de vida a nadie.** Los ejidatarios todavía se quedarían con buena parte del ejido ubicada en el continente que básicamente no estaban utilizando. Además la mayor parte de los ejidatarios son gente que tiene otros trabajos en La Paz. **No se afectó a nadie y se beneficiaron todos los mexicanos.** Tres, los ejidatarios negociaron y estuvieron dispuestos a proceder con la expropiación concertada. Entonces, a diferencia de otros casos como la RB Mariposa Monarca, en este caso mediante la expropiación concertada -porque no se pueden comprar así nada mas terrenos ejidales en México-, no se le estaba quitando su forma de vida a los ejidatarios y sí, se mitigaba una amenaza crítica para la Isla Espíritu Santo.

2. No se podía frenar el desarrollo, sin compra-venta?

De hecho el desarrollo estaba frenado por el decreto de Islas del Golfo de California, provocando el descontento de sus dueños, los ejidatarios.

3. ¿Por qué no se podía comprar en este caso, si los ejidatarios adquirieron dominio pleno?

Solo se había obtenido el dominio pleno sobre 90 y tantas hectáreas, el resto de la isla seguía siendo terrenos ejidales de uso común. Y bueno, cuesta más comprar terrenos bajo dominio pleno que expropiar.

Yo pensaba que era lo mismo.

No. Los terrenos de uso común están fuera de un mercado normal y los de dominio pleno están ya en el mercado abierto. En este caso las tierras expropiadas son ahora propiedad del gobierno, quedando a cargo de la SEMARNAT a través de la CONANP:

Cuando se realizó la expropiación concertada, los ejidatarios solo habían adquirido el dominio pleno sobre poco más de 90 hectáreas, de una superficie de casi 10,000 hectáreas. Se expropiaron 9,463 hectáreas, se compraron las demás, menos 3 lotes cuyos propietarios no han querido vender. Se compraron las tierras que ya estaban bajo el régimen de dominio pleno y se expropió el resto. Movimientos simultáneos, pero

separados. Recién se había obtenido el dominio pleno y aunque ya se habían vendido algunos lotes, todavía no se hacían muchas ventas, había habido como dos o tres ventas. En este momento y después de largas negociaciones realizadas por Isla A.C. y por la Fundación de Educación Ambiental A.C., se llegó a un arreglo con los ejidatarios: de comprar la parcela y expropiar la parte de uso común. El precio de los lotes fue mayor proporcionalmente, no habiéndose pagado a nadie por su lote, más que lo que se les pagó a sus vecinos. El lote valía más, porque ya estaba en un mercado libre. Sólo hay tres dueños que a la fecha no han vendido: uno, el ejidatario a quien le demolieron las palapas que construyó sin permiso alguno, después de perder el juicio contra la PROFEPA, realizándose la única demolición de la cual tengo memoria en este país derivada de la protección ambiental; dos, otro ejidatario hermano de a quien le demolieron las palapas; y tres, un comprador externo, que había comprado las tierras a un precio mucho más caro de lo que se estaba pagando a todos los demás, existiendo el compromiso con todos los ejidatarios de que la compra iba a ser pareja y que a nadie se le pagaría más que al otro. Entonces, estos 3 lotes aun no han sido resueltos.

Estamos hablando de expropiaciones concertadas y los ejidatarios querían vender. Porque en TNC, se tiene una política que se denomina “*willing-seller*” que indica que no se puede comprar nada que la otra parte no esté dispuesta a vender. Si es una expropiación forzada, entonces no puede participar TNC.

4. En el caso de Calakmul y Espíritu Santo, The Nature Conservancy ayudó al gobierno para que las tierras expropiadas pasaran a patrimonio del Estado, de la SEMARNAT?

Si efectivamente, junto con la Fundación de Educación Ambiental A.C., WWF y otra serie de donantes. Pero en otros casos, las tierras también pueden pasar a organizaciones conservacionistas locales. The Nature Conservancy en estos casos solo mantiene lo que se llama en inglés “*suspenders*” sobre estas tierras, los cuales pueden consistir en: una servidumbre, un contrato, un fideicomiso u otro instrumento, mediante los cuales se garantiza que el uso de suelo de los terrenos adquiridos va a ser dedicado para conservación a perpetuidad. TNC no es dueña de terrenos, solo titular de contratos en donde se garantiza que predios que ayuda a adquirir van a ser dedicado para la conservación.

Obviamente en los casos de Espíritu Santo y Calakmul, el contrato con el gobierno es un contrato que se basa en una confianza en las instituciones. En Espíritu Santo, se firmó un contrato entre la Fundación de Educación Ambiental A.C. y la CONANP para garantizar que las tierras iban a ser usadas para conservación. En realidad este contrato es un compromiso moral; sólo alguien mucho más arriba que el Comisionado de la CONANP, teóricamente podría dedicar los terrenos a otros usos. Tendría que ser el Presidente de la República, e implicaría algunos cambios en la legislación, ya que las tierras son ahora propiedad de la nación y la justificación de la expropiación concertada fue destinarlas a un área natural protegida.

5. Para usted, ¿es más conveniente optar por instrumentos que mantienen los derechos de propiedad –servidumbre ecológica, limitación de uso- o optar por instrumentos que modifiquen el régimen de tenencia como la compra-venta o la expropiación?

Depende de cual es la amenaza que se quiere evitar y la situación social en particular. En TNC, usamos toda la gama de instrumentos disponibles. Depende de que se quiere lograr. En el caso de Calakmul y Espíritu Santo, la expropiación concertada se consideró como la mejor alternativa. En Calakmul, tampoco vive la gente. Son lo que le llaman ampliaciones forestales de los ejidos. Los ejidos viven alrededor de la ciudad de Campeche, ahí tienen sus tierras, ahí cultivan y los terrenos expropiados eran solo terrenos que les dio el gobierno para colonizar. En este caso, los cuatro ejidos estaban exigiendo que se les comprara, o sea estas tierras eran parte de su patrimonio, pero no eran parte de las tierras que utilizaban para vivir. Otra vez había un vendedor que quería vender, y por eso pudimos participar en el proyecto. No se le quitó su medio de vida a nadie.

6. ¿Usted cree que el instrumento que se usó en Calakmul y Espíritu Santo se podría aplicar en muchos otros lugares de México?

Se debe poder aplicar en algunos otros lugares. En la Península de Baja California por ejemplo, hay muchos ejidos que no viven de la tierra. Tienen mucha superficie, y no viven de ellos. En la Península de Yucatán, hay una serie de ejidos fantasmas que están siendo analizados. Fueron dotados, llegaron los nuevos ejidatarios al sitio, vieron, midieron, adiós, muchos mosquitos y se regresaron a sus tierras. Aquellos ejidos que tengan estas características serían posibles candidatos. Pero eso, entre muchas otras estrategias. En otros casos por ejemplo, una ONG mexicana ha comprado directamente los terrenos. Pronatura Noreste compró con nuestro apoyo un rancho de 18,000 hectáreas para proteger a los perritos de las praderas, que no se encuentra ubicado dentro de un área natural protegida. El terreno es patrimonio es de Pronatura Noreste, lo único que mantiene TNC en este caso un contrato con ellos en donde en caso de que ellos quieran darle otro uso que no sea conservación, tienen que regresar el terreno y TNC buscará otro grupo que lo quiera conservar quien se quede con el terreno en los mismos términos.

7. ¿Usted cree que el uso de instrumentos que modifican el régimen de tenencia (de privada a pública) es de aplicación limitada en México?

Si. Por un lado, no hay dinero para usar estos instrumentos de manera masiva. Hay dinero para usarlos en casos críticos o en sitios demostrativos, pero **son instrumentos limitados debido al alto costo que implican.** También son instrumentos de uso limitado **por el impacto social que pueden tener en otros sitios.** No hay que casarse con ningún instrumento. Por ejemplo, en Cuatro Ciénegas, Pronatura Noreste compró a un ejido parte de sus derechos de agua, y en paralelo se les apoyó en la tecnificación del el uso del agua para cultivo en el ejido. Ahora los ejidatarios producen lo mismo o más, gastando menos agua y el agua ahorrada está siendo utilizada para mantener las condiciones naturales de las pozas en Cuatro Ciénegas. Este es otro instrumento innovador en México: la compra de derechos de agua ya que la legislación permite transferir sus derechos de agua, en este caso los ejidatarios vendieron una cantidad de agua que salía de las pozas del terreno que

Pronatura había comprado. No por ser dueño de un terreno, necesariamente se es dueño del agua. El agua puede ser de otro propietario, como en este caso.

Otro proyecto desarrollado por Pronatura Noreste es el usufructo que adquirió sobre los terrenos donde se presentan colonias de perritos de las praderas en un área natural protegida estatal (La Soledad, Nuevo León). ¿Qué estaba pasando ahí? Llegaban los paperos y les rentaba los terrenos para sembrar papa, amenazando la persistencia de importantes colonias de perritos de las praderas. Pronatura le ofrece al Ejido La Carbonera el pago del usufructo por 3,262 hectáreas, de las cuales 2,200 están fuera del área natural protegida y el resto dentro de esta y por 20 años. En este caso se les paga a los ejidatarios para que no tengan necesidad de rentar sus terrenos a los paperos. **Lo que quiero enfatizar es, que no se puede afirmar que esta u otra solución es la mejor fórmula; cada caso requiere de una fórmula especial.** Aquí la renta de terrenos para sembrar papa, acabaría con el hábitat de los perritos de las praderas resultaba ser la amenaza. ¿Entonces la solución? Pagar el mismo precio que los paperos por los mismos terrenos, para así proteger el hábitat de los perritos.

8. ¿Cuáles son las limitaciones legales que existen en México para el uso de estos instrumentos? ¿Usted cree que el contexto mexicano (la cuestión indígena, el número de campesinos) influye sobre el tipo de instrumentos que se escoge y la posibilidad de comprar o expropiar terrenos dentro de las ANP (instrumentos que transforman los derechos de propiedad versus instrumentos que solamente los limitan)?

La expropiación concertada, creo que es una particularidad netamente mexicana, debido a las limitaciones que existen en México para la compra-venta de la propiedad social. No creo que TNC haya usado ningún otro país la figura de la expropiación, lo dudo mucho. En Estados Unidos, TNC no la puede usar porque el “*eminent domain*” (expropiación) es no voluntario. TNC no puede por reglas internas comprar nada que no tenga un “*willing-seller*”, o sea un vendedor que está dispuesto a vender. Eso es una política básica de la institución.

No hay que tratar de encontrar un solo hilo conductor, cada problema tiene su propia solución, lo que debemos tener disponible es una caja de herramientas muy grande que está disponible para cada caso. Cada uno de los proyectos tiene su propio contexto y se elige la mejor solución para ese contexto. No se puede generalizar.

9. ¿Por qué en Espíritu Santo y Calakmul se escogió transferir las tierras al gobierno?

Porque en cuanto a terrenos ejidales expropiados dentro de áreas naturales protegidas es la mejor alternativa. La otra posibilidad es hacer que las tierras pasen a dominio pleno y luego comprarlas. ¿Pero qué pasa cuando pasan a dominio pleno? Se corre el riesgo de que se decida venderlas a otros, que muy probablemente no contemplen un fin de conservación.

10. ¿La negociación se ha vuelto una condición indispensable para todos estos casos de transferencia de régimen de propiedad (expropiación)?

No necesariamente, aunque siempre será la mejor opción. ¿Qué pasa si mañana se descubre en cierta zona, una serie de especies rarísimas y al mismo tiempo

amenazadísimas? El gobierno puede y debe de expropiar las tierras, si esta es la única solución para su conservación. Claro que se deben buscar soluciones concertadas, pero si la expropiación se define como la única solución, precisamente para esto es que tiene esta facultad el gobierno.

11. Para el momento en México, no se indemniza de manera obligatoria y necesaria a los propietarios por la aplicación de la legislación ambiental. Sólo se ha creado incentivos (tipo PRODERS, PET) para compensar de manera indirecta a los propietarios.

A diferencia de Francia o Estados Unidos, en México los terrenos son originalmente de la nación, quien crea la propiedad privada y puede imponer sobre ella modalidades. **Lo que se está imponiendo el Estado en las ANP son modalidades sobre la propiedad.** Entonces, no existe ninguna responsabilidad legal de pagar. Pero yo creo que si se está tratando de transitar a un desarrollo sustentable, hay que aplicar no nada más los elementos prohibitivos, sino también los elementos positivos para lograr favorecer este desarrollo sustentable. La responsabilidad legal no la hay, y creo que eso es bueno. En México, la propiedad no es casi absoluta como en otros países, legalmente se reconoce la función social de la propiedad por encima de la propiedad individual. Yo creo que es correcto como se plantea el problema por la legislación mexicana: los terrenos son originalmente de la Nación, quien crea la propiedad privada pero se reserva la posibilidad de imponer modalidades para el bien de la sociedad.

12. ¿Pero usted piensa que está bien retribuir a las comunidades por las restricciones que se les impone?

Yo creo que la búsqueda del desarrollo sustentable cuesta, no es gratis. Entonces, si de alguna manera estás imponiendo la modalidad, es necesario aportar recursos para que se dé este cambio.

Yo vería mal que la propiedad privada estuviese por encima del bien social. La concepción mexicana de la tierra como propiedad originaria de la nación me parece acertada desde un punto de vista legal. En México tener esa posibilidad de aplicar modalidades en función del bien público es para mi algo muy acertado de nuestra Constitución.

13. ¿Pero, en realidad provoca conflictos esta disposición legal?

Sí muchos, pero sin embargo la marginación y pobreza no es el resultado de la existencia de las áreas naturales protegidas (o de las modalidades que se aplican). Esto es el resultado de todo un sistema instrumentado a partir de la Colonia, en donde todos los recursos del campo han sido chupados por las ciudades. Si se pone en término de indígenas y no indígenas, todavía quedan más desprotegidos los indígenas. Esta es una de las causas de raíz, y no tiene nada que ver con el área natural protegida. Yo no conozco ningún caso donde por la creación de un área natural protegida, se aplica el ahora ya no puedes tener borregos, ahora quita tu milpa.

14. ¿Los Tuxtlas?

Yo no he sabido jamás de que en una milpa existente en ANP, ya no se permitiese seguir sembrando. Si se está haciendo cambio de uso de suelo, es otra cosa, y otro tipo de

regulación, como en el caso de los aprovechamientos forestales que si han sido restringidos en algunas ANP.

Bueno, pero tu pregunta es: ¿hay una obligación moral de compensar a las comunidades por las restricciones que se les impone?

La respuesta sería legalmente no. Ahora bien, si se quiere transitar hacia un desarrollo sustentable, hay que facilitar los instrumentos económicos para que esto suceda. Porque las áreas naturales protegidas deben convertirse en ejemplos de cómo transitar hacia un desarrollo sustentable. Entonces moralmente si se crea esta obligación.

15. ¿Crees que los instrumentos legales tales como servidumbres ambientales, limitaciones de uso deban sustituir a los programas actuales que se implementan en las ANP, tipo PSA, PET?

Yo creo que entre más grande sea la caja de herramientas que se utilice para conservación, más conservación se va a hacer. No es un instrumento contra otro. Es uno en ciertas circunstancias y otro en otras circunstancias.

Siempre el dinero va a ser insuficiente. Hay prioridades en este país: seguridad, educación, salud. El medio ambiente siempre se queda rezagado. Entonces, entre más instrumentos se tengan disponibles, mejor. Cada uno sirve para diferentes cosas, en diferentes tiempos y en diferentes circunstancias.

Creo que la palabra clave es insuficiente. El modelo mexicano de áreas naturales protegidas más que ineficiente, es insuficiente. Pero en cualquier caso, está avanzando y se encuentra en mejores condiciones que hace 6 años, o que hace 12 años. Antes no había ni PSA y apenas algo de recursos PET y PRODERS en las áreas protegidas.

Hay que aceptar que no se puede crear una servidumbre ambiental u otro instrumento legal antes de conocer con certeza quien tiene el derecho real sobre la tierra. Para utilizar un instrumento legal duro, los derechos de cada comunidad o propietario deben estar perfectamente definidos. Si hay conflictos o terrenos en posesión, es factible trabajar con instrumentos más flexibles como lo son los programas PET o PRODERS que brindan opciones para el aprovechamiento sustentable de recursos naturales. No encaja en este caso una herramienta dura porque no hay un dueño claramente definido del predio.

16. ¿Cuando se hace una compra-venta, o se establece una servidumbre ecológica, se da el dinero a la comunidad y se lo separan, o cómo es?

Para el caso de las expropiaciones concertadas el dinero no se le paga directamente a la comunidad. El dinero se le entrega al FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal) y esta institución se encargan de hacer la mejor repartición. En otros caso se paga directamente a la Asamblea ejidal o de la Comunidad.

17. ¿Usted cree que ciertos instrumentos permiten una conservación a más largo plazo que otros?

Siempre se ha dicho que la compra, o sea el dominio pleno, es el instrumento más perdurable. Pero por ejemplo, si se compran los terrenos en las zonas núcleo de la RB Mariposa Monarca, después como se ejerce dicha propiedad ante las inminentes necesidades de la población local. ¿Comprar Monarca no es pues el mejor instrumento, resulta mucho mejor que los dueños sigan interesados en que se conserve mediante la compensación permanente por el servicio ambiental que brindan sus tierras, eso es el

Fondo Monarca. No hay ninguna regla, todos los instrumentos tienen virtudes y defectos y cada instrumento tiene sus pros y sus contras.

Yo no tengo la menor duda de que en Calakmul la mejor alternativa fue la expropiación concertada. Yo te aseguro que una expropiación concertada en Mariposa Monarca hubiese resultado en el fracaso más rotundo de esta vida. Porque se acaba el dinero en 3 años, y sigue el problema. En Calakmul, nadie dependía económicamente de estos terrenos. En Monarca, todos dependen económicamente de la tierra. Entonces, expropiar aunque sea concertadamente, no es la solución. Quizás la mejor solución sea ubicar en la región una fábrica que no contamine y empezar a generar empleos bien pagados para la gente, si es que es eso lo que la población requiere y quiere. Porque si ellos quieren seguir viviendo del campo, deben seguir viviendo en el campo, y es por ahí en donde se debe buscar una solución sustentable. Entonces, cada problema, cada amenaza, cada situación, cada sitio tiene su propia solución.

18. ¿Me puede explicar las diferencias entre la servidumbre ecológica, la limitación de uso y el fideicomiso de tierras?

Muy esquemáticamente:

Servidumbre: En México, una servidumbre es un uso o limitación basada en el Código Civil que un predio le impone a otro predio. Hay dos tipos de servidumbres: las servidumbres legales y las servidumbres voluntarias. **Servidumbres legales:** como las de paso (dejar un paso para entrar a otro terreno) o de drenaje (dejar que las aguas que drenan de un predio pasen por otro) son obligatorias entre los dos predios el sirviente y el dominante. Y las **servidumbres voluntarias** representan prácticamente cualquier limitación que se imponga voluntariamente entre dos predios, casi siempre mediante un pago del que obtiene el beneficio de la servidumbre. Este sería el caso de las servidumbres ecológicas. Hay servidumbres de este tipo en México, la primera que se hizo fue en Huatulco, Veracruz en el Rancho las Cañadas. Son pocos los casos todavía, pero ya hay dos o tres. La diferencia con un contrato de limitación de uso, es que la servidumbre es un derecho real que se transfiere junto con el predio prácticamente a perpetuidad. Si se vende un predio que tiene una servidumbre, el nuevo dueño y los subsecuentes dueños tienen que tolerar esta servidumbre.

Contrato de limitación de uso: Se firma un contrato y se paga un tanto, para que no se haga algo o se deje de hacer algo en un predio, como el no cortar árboles o que se mantenga en el predio una población de x animales silvestres. El contrato es un derecho mercantil más fácil de deshacer que una servidumbre.

Fideicomiso: El fideicomiso fue la herramienta seleccionada en Mariposa Monarca. Los ejidatarios fideicomidieron su voluntad de mantener el uso forestal de sus terrenos y se les compensase por la madera que no fueran a cortar y por los servicios de conservación que implica el mantenimiento de sus terrenos.

Usufructo: El usufructo es un contrato que se basa también en el Código Civil, y también es un derecho real. ¿Cuál es el problema con el usufructo? Cuando el usufructo es entre privados, el comprador puede efectivamente vender ese usufructo a otra persona. Pero en el caso de que el que otorga el usufructo muere, desaparece el usufructo. El heredero ya

no tiene ninguna obligación con el que adquirió dicho usufructo. En caso de personas morales que no se mueren (ejidos, empresas, asociaciones civiles), el usufructo dura generalmente un máximo 40 años. Se puede adquirir el usufructo de un terreno como ejemplo, para que lo sigan usando las colonias de perritos de las praderas.

Aquí entonces resumí dos derechos reales la servidumbre y el usufructo, y dos derechos contractuales (contrato y fideicomiso). El derecho real es un derecho que reconoce el Código Civil a diferencia de los otros dos que son regulados por el Código Mercantil.

Entonces, se presenta diferencias entre cada instrumento, y cada uno tiene diferentes implicaciones legales. Y aún hay más instrumentos disponibles.

19. ¿Entonces no importa quien es propietario de la tierra en la protección ambiental?

En realidad, existen muchas limitaciones para tener propiedad en México. No se pueden poseer más de 800 hectáreas de bosque, o más del terreno suficiente para criar 500 cabezas de ganado mayor. Los extranjeros no pueden tener propiedad directa a menos de 50 kilómetros de la costa o 100 kilómetros de la frontera. Tomando en cuenta entre otras cosas estas limitaciones, entonces, la compra-venta no necesariamente es la solución óptima para todo en México. Lo importante al final es el *suspender* que se impone sobre el uso de la propiedad. La propiedad es como una envoltura, que da al propietario diferentes derechos. Para la protección ambiental, no necesariamente comprar terrenos resulta ser la única opción, puede bastar con adquirir los derechos de cortar madera, o el derecho de construir, o el derecho de subdividir para lograr el objetivo de conservación deseado. Y resulta más barato, aun asumiendo los costos de vigilancia del cumplimiento de las condiciones pactadas, ya que cuando se adquiere un terreno resulta mas caro a largo plazo el gasto recurrente para proteger físicamente el terreno y en su caso los trabajos de restauración, que el precio de adquisición.

Muchas Gracias....

Anexo 11: Derogación del decreto del APFF la Primavera en Jalisco

Fuente: Milenio 7 de Junio de 2007

Un Amparo revoca efectos de la resolución presidencial sobre bosque de Santa Ana Tepetitlán

Un bosque ejidal de 640 ha quedó libre de la protección de su flora y fauna, y en consecuencia, puede ser desarrollado. Ejidatarios disidentes denuncian que hay un negocio inmobiliario detrás de este proceso jurídico.

Los enemigos del modelo mexicano de conservación se acaban de anotar un señalado triunfo judicial, al extraer del régimen de protección 640 hectáreas del bosque La Primavera, justo en la zona en que la reserva forestal y de fauna colinda con el área urbana de Zapopan.

La dirigencia del ejido Santa Ana Tepetitlán hizo valer sus argumentos de que la creación de la reserva ha significado la desposesión real de sus terrenos forestales, y además, de que el decreto que formó el área protegida señala literalmente que la superficie afectada son “30,500 hectáreas de propiedad particular”, lo que a su juicio excluye otro tipo de propiedad, como son en México la comunal, la social o ejidal y la pública.

El juez tercero de distrito en materia administrativa de Guadalajara, emitió su resolución sobre el juicio de Amparo 413/2001-3 el 19 de abril pasado. Este diario posee una copia.

En ella, determina que “la justicia de la unión ampara y protege al ejido Santa Ana Tepetitlán, municipio de Zapopan, Jalisco, en contra de las autoridades responsables Presidente de la república, secretario de la Reforma Agraria y gobernador del estado de Jalisco, que se hicieron consistir en el decreto expedido por el primero [el Presidente] el 19 de febrero de 1980 [publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo siguiente], y el acuerdo y convenio celebrados el 18 de agosto de 2000 y 8 de enero de 2001, por el gobernador del estado de Jalisco...” (sic).

En los hechos, esto significa que el territorio ejidal referido, presuntamente afectado por el decreto, en condiciones equiparables a las de una expropiación (según la argumentación del juez), sale de la zona de protección de La Primavera, como bien señala la sentencia, que es “... para el efecto de que dejen insubsistente el decreto reclamado, respecto de la superficie propiedad del ejido quejoso, así como sus consecuencias”.

El delegado en Jalisco de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), José de Jesús Álvarez Carrillo, aseguró ayer que apenas fueron notificados de la resolución el pasado viernes 1 de junio, y que ya está en el conocimiento de la dirección jurídica de la Semarnat, en México, y de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp). “Por supuesto que vamos a impugnarlo; vamos a pedir la revisión de esta decisión y vamos a buscar echar para abajo los argumentos invocados; es muy importante que los ciudadanos sepan que se defenderá el patrimonio natural de esta región”, destacó.

A Álvarez Carrillo, al igual que al director del área natural protegida, Salvador Mayorga Castañeda, les preocupa no sólo el alcance específico de este Amparo, sino que, en caso de ser ratificado por el Tribunal Colegiado en turno, sentaría un precedente que debilitaría el sustento legal de las reservas ecológicas mexicanas, la inmensa mayoría de las cuales se asientan sobre propiedades privadas, comunales o sociales, e imponen

regulaciones al uso de los recursos naturales que el juez tercero de distrito de Guadalajara consideró equivalentes a la expropiación.

La historia judicial

El Amparo 413/2001-3 fue admitido el 22 de mayo de 2001. Lo interpusieron los miembros del comisariado ejidal en ese entonces, Antonio Cruz Arandas, Silviano Alvarado Flores y Lázaro García Ramírez (respectivamente, presidente, secretario y tesorero), bajo la asesoría legal de Antonio Soto Becerra, un abogado afamado en el entorno agrario que divide opiniones, pero amigos y enemigos lo califican, a fin de cuentas, de “eficiente”.

El proceso tuvo, por decirlo de algún modo, dos vidas: entre 2001 y 2003 fue negado y los quejosos reclamaron en un recurso de revisión. El 31 de diciembre de 2003 se emitió la sentencia recurrida. Pasó al conocimiento del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el cual revocó esa primera sentencia el 8 de junio de 2004 “y ordenó la reposición del procedimiento”, pues había faltado de desahogarse una prueba pericial. El asunto regresó al conocimiento del Juzgado Tercero. Hoy, su nueva sentencia está a punto de cumplir 50 días, y es diametralmente distinta a la primera.

Al juzgador no le convenció el planteamiento de los abogados del Presidente de la república, quienes reclaman improcedencia del Amparo porque “el ejido quejoso carece de interés jurídico para promover el juicio [...] toda vez que el decreto no cancela los derechos agrarios de los habitantes de la zona de afectación, pues en todo caso, éstos deben sujetarse a las condiciones que establezca la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”. El juez comenta: “Lo anterior es infundado”.

Y añade: “La parte quejosa reclama, sustancialmente, el decreto emitido por el Presidente de la república el 19 de febrero de 1980 [...] mediante el cual decreta zona de protección forestal y refugio de la fauna silvestre la región conocida como La Primavera, que se localiza dentro de una superficie de 30,500 hectáreas [...] en razón de que, afirma, afectan casi la totalidad de las 641 ha que le fueron dotadas” por concepto de ampliación ejidal.

Y establece un argumento decisivo para la sentencia: “La superficie de terreno reclamada fue afectada por el decreto reclamado, lo que sin duda afecta su interés jurídico, en razón de que si bien dicho decreto no cancela los derechos de propiedad del ejido respecto de la superficie dotada, lo cierto es que le impide libremente gozar, disfrutar y disponer de la misma —características de la propiedad—, toda vez que prohíbe explotar de forma desmedida los recursos naturales que contiene, así como emplearla para fines urbanísticos...”.

Y dicho decreto se dio violando las garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues “se emitió sin haberles otorgado la garantía de audiencia, seguridad jurídica, legalidad y debido proceso no obstante que con éste se les priva de su patrimonio ejidal”.

Un tercer argumento contra el decreto deriva de la presunta ausencia de estudios justificativos que determinaran el valor ambiental y biológico de las florestas a proteger, pese a que la Universidad de Guadalajara tenía al menos un decenio trabajando en la zona en investigaciones científicas.

Sorprendentemente, los representantes de la autoridad (presidencia, Secretaría de Agricultura, Semarnat, gobierno del estado), manifestaron que “no existen en esas dependencias estudios y peritajes de los que se advierta que en la superficie del ejido se

encuentran macizos forestales, acuíferos subterráneos y aguas superficiales con los que se determinó la conveniencia de declarar la zona de protección forestal y refugio de fauna...”, según el texto de la sentencia.

Esto es parte de lo argüido para dar la razón a los ejidatarios. Hubo argumentos de que la desposesión se concretó con alambrado, con operativos policiacos y actos de autoridad, y también pesaron. Héctor Martín Flores, titular del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa de Jalisco, terminó convencido de las violaciones.

¿Negocio de especuladores?

Tranquilino Flores Aguilar y Benjamín Rivera, ejidatarios de Santa Ana Tepetitlán, cuestionaron los verdaderos móviles que llevaron al comisariado a impugnar el decreto de protección de La Primavera. Y ven detrás de esa presunta lucha por los derechos ejidales, la presencia de especuladores inmobiliarios, que tendrían abierto un enorme paraje de bosque para meter costosos desarrollos inmobiliarios.

El juicio “jamás fue aprobado por la asamblea”, advirtió Tranquilino, el líder de los campesinos disidentes. “Nosotros queremos que siga la protección porque impide que especulen y se hagan ricos con nuestras tierras”, subrayó.

Pero hay experiencias demasiado frescas. El último día de abril de este año, los regidores de Zapopan aprobaron clausurar un fraccionamiento espontáneo que “brotó” justamente en el área protegida de Santa Ana, pero el acuerdo no se ha ejecutado en casi 40 días.

“Acabamos de reunirnos [ayer] con Pablo Aguilar Lucio, y gente de Reglamentos y Obras Públicas, pero de inicio como que no había voluntad y mejor nos salimos de la reunión, aunque Pablo Aguilar prometió hacer algunas clausuras entre hoy y mañana, pero tenemos muchas dudas”, dijo por su parte Benjamín Rivera.

Los por qué del Amparo, según el campesino. “Lo que pasa es que ellos, los del comisariado y el licenciado Soto Becerra, siguen con la depredación, tienen sus proyectos con empresarios y funcionarios, y ese negociote está detrás de todo esto”.

Los ejidatarios disidentes prometieron no quedarse de brazos cruzados: “Nosotros vamos a impugnar lo necesario, iremos ante las instituciones correspondientes para ir contra esos depredadores, porque hay un desacuerdo total con sacar nuestros bosques del área protegida”, añadió Benjamín.

Esta postura alienta la posición de la Semarnat y de la administración del bosque. Salvador Mayorga, el director de la reserva, señaló que el destino final de este Amparo marcará una ruta decisiva para todo el esquema legal de protección de la naturaleza vigente en México. “Si ganan ellos, se debilitan todos los decretos, se ponen en tela de juicio, por eso espero que las autoridades cumplan su deber y defiendan a La Primavera”.