



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

DEBIDO PROCESO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL, MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL TÍTULO OCTAVO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

T E S I S

QUE PRESENTA PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

ASESOR

M. EN D. ROBERTO EMILIO ALPIZAR GONZÁLEZ

REVISORES



TOLUCA, MÉXICO

2016

DEDICATORIAS

La presente tesis la dedico con todo mi amor y cariño:

A Jesús cristo nuestro señor, a la santísima divinidad y misericordia, por permitirme llegar hasta este momento tan importante en mi vida personal y profesional, que sin importar los tropiezos por los que he pasado, han sabido sacarme del pozo más profundo, para seguir adelante.

A ti abuela Adelina, por todo el amor que le brindaste a mi vida y que ahora desde el cielo bendices, siempre en mi corazón, te extraño y te quiero.

A mi madre, Antonia Saucedo Patiño; por darme la vida y su apoyo incondicional en los momentos más difíciles, por alentarme durante las diferentes etapas buenas y malas de mi vida, quien has sabido formarme con buenos sentimientos y valores, que con tu amor, cariño, trabajo y sacrificios he logrado llegar hasta este momento, es un privilegio ser tu hijo, te quiero muchísimo.

A mi padre, Eustorgio Hernández Jaimes; al cual quiero mucho, gracias por permitirme ser los que soy, al forjar mi carácter como ser humano para cada día ser más fuerte, personal y profesionalmente, te agradezco tu apoyo.

A mis hermanas: Zaira, Adriana y Katia, quienes han sido mi soporte y han caminado siempre a mi lado, juntos hasta el final, las quiero.

A mis sobrinos: Samy, Cesar y Valentina, los quiero.

A toda mi familia en general, tíos y primos, por su cariño y convivencia, en especial a mis abuelos Salomón y Catalina y a mis primos Damián, Iosua, Xchel, Cristian, Ana, Caty, David, Cayo, Víctor y Gladys.

A todos aquellos amigos que han sido parte de mi vida durante el paso de los años, que pese a que pase el tiempo y se alargue la distancia, siempre los llevo en mis pensamientos, en especial a mi gran amigo Ricardo Sánchez Hernández, Irma González Mejía; así como a Lulú, Tapia, Claudia, Mónica, Brenda, Julián, Elvia, Yuriana, Diego, Mary Carmen, German, Rafa, Mariana, Chely y Nancy, los cuales han compartido o compartieron mayor tiempo de aventuras con este amigo, para ser quienes somos ahora.

Al Lic. Jesús Mercado Escobar, al Lic. Gustavo García García, al Lic. Neftalí Rebolledo Bandera y al Mtro. Dante Pérez Huerta, por sus enseñanzas durante mi etapa laboral y personal, en especial al Lic. Juan Manuel de Luna Gurrola, por apoyarme en la realización del presente trabajo de investigación, gracias a todos.

A todos mis compañeros de trabajo, pasados y presentes: Roció, Jenny, Amalia, Rosa Aurora, Jaqueline, Felicitas, León, Minerva, Isidro, Emmanuel, Dagoberto, Toñito, Hugo, Inés, Vanessa, Lic. Norma y al Lic. Carlos, que pese a las diferencias que podamos tener o tuvimos como seres humanos, compartimos el mayor tiempo del día, aprendiendo profesionalmente, transmitiendo conocimientos y de manera personal a cómo enfrentar los retos, en especial a Grace, gracias.

A la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, por forjar mi vida profesional, en especial al Maestro Roberto Alpizar González, por el voto de confianza brindado y a la Lic. Karla Cruz Medrano, por su gran apoyo para la realización del presente trabajo de investigación. .

Y por último a la Protectora de Bosques del Estado de México, por la experiencia laboral y profesional que me ha brindado durante estos ocho años.

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIAS	
INTRODUCCIÓN.....	I

CAPÍTULO PRIMERO EVOLUCIÓN DEL DERECHO FORESTAL

1.1	LA IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS FORESTALES EN EL MUNDO.....	1
1.2	DEFORESTACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES EN EL MUNDO.....	3
1.3	CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES EN EL MUNDO.....	6
1.4	RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO.....	11
1.5	CRONOLOGÍA DE LA LEGISLACIÓN FORESTAL EN MÉXICO.....	17

CAPÍTULO SEGUNDO MARCO CONCEPTUAL DEL DERECHO FORESTAL

2.1	DEFINICIÓN DE DERECHO AMBIENTAL.....	25
2.2	DEFINICIÓN DE DERECHO FORESTAL.....	27
2.3	OBJETO DEL DERECHO FORESTAL.....	29
2.4	FUENTES FORMALES DEL DERECHO FORESTAL.....	30
2.5	DEFINICIÓN DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL	34
2.6	INSPECCIÓN A PREDIOS FORESTALES.....	36
2.7	INSPECCIÓN A INDUSTRIAS FORESTALES.....	39
2.8	FILTROS DE INSPECCIÓN AL TRANSPORTE.....	42
2.9	OPERATIVOS DE INSPECCIÓN.....	45
2.10	PROCESO Y PROCEDIMIENTO.....	46

CAPÍTULO TERCERO MARCO JURÍDICO FORESTAL

3.1	ORGANISMOS INTERNACIONALES ENCARGADOS DE FOMENTAR LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES.....	49
3.2	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS.....	54
3.3	LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE.....	68
3.4	LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.....	74
3.5	REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL. SUSTENTABLE.....	82
3.6	LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	85

CAPÍTULO CUARTO DEBIDO PROCESO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL, MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL TÍTULO OCTAVO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

4.1	PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE.....	90
4.2	PROTECTORA DE BOSQUES DEL ESTADO DE MÉXICO.....	97
4.3	DEBIDO PROCESO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL, MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL TÍTULO OCTAVO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.....	102
4.4	VENTAJAS Y DESVENTAJAS.....	144
	CONCLUSIONES.....	146
	PROPUESTA.....	149
	FUENTES DE INFORMACIÓN.....	158

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación que se presenta como tesis, es con la finalidad de obtener el Título de Licenciado en Derecho, culminando así una de mis muchas metas que me he fijado en la vida.

El trabajo de investigación lleva como título: ***DEBIDO PROCESO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL TÍTULO OCTAVO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE*** y consta de cuatro capítulos estructurados de la siguiente manera:

El capítulo primero, se titula ***Evolución del Derecho Forestal***; en donde se analiza y comenta: la importancia de los recursos forestales y la deforestación que se ha venido dando en el mundo, así como la conservación de los bosques, en este mismo contexto se contemplan los recursos forestales en México y la legislación que a través de los años ha servido como base para su regulación.

El segundo capítulo se denomina: ***Marco conceptual del derecho forestal***; en donde se destacan las definiciones de: derecho ambiental, derecho forestal, su objeto y fuentes, así como las definiciones de inspección y vigilancia, inspección a predios, industrias, filtros de inspección al transporte, operativos de inspección y por último el proceso y procedimiento.

El tercer capítulo se intitula: ***Marco Jurídico Forestal***; partiendo de la participación de los Organismos internacionales que tienen como objetivo fomentar la conservación de los bosques, continuando con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por lo que respecta al capítulo cuarto, este desarrolla la parte medular, lleva por nombre el título de la tesis denominado: ***Debido proceso de inspección y vigilancia forestal mediante la aplicación del Título Octavo de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable***, en donde se analizan primeramente a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, como Organismo Federal encargado de la inspección y vigilancia forestal, así como del Organismo Estatal denominado Protectora de Bosques del Estado de México, hasta llegar al análisis del Título Octavo de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, a efecto de comentar el debido proceso de inspección y vigilancia, mediante la aplicación supletoria de otros ordenamientos.

Así mismo, se destacan las conclusiones, a las que llegamos con la culminación de este trabajo de investigación, se hace la propuesta con la finalidad de mejorar el debido proceso de inspección y vigilancia forestal y por último se señala la bibliografía que se utilizó en la elaboración de esta investigación.

CAPÍTULO PRIMERO

EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES

1.1 LA IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS FORESTALES EN EL MUNDO 1.2. DEFORESTACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES EN EL MUNDO 1.3 CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES EN MUNDO 1.4 RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO 1.5 CRONOLOGÍA DE LA LEGISLACIÓN FORESTAL EN MÉXICO.

1.1 LA IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS FORESTALES EN EL MUNDO

La vida en nuestro planeta se inició hace 3,000 millones de años, este se ha ido poblando de animales y plantas que invadieron los mares, montañas, bosques, desiertos... los cuales se han adaptado a ellos para garantizar su supervivencia.

Las plantas y los animales viven juntos en el bosque, formando los que se puede considerar como una comunidad natural de vida.

Los bosques son: *“una compleja asociación de árboles, arbustos hierbas, suelo, hongos, líquenes, animales e insectos que, de una u otra manera, ejercen importante influencia en el carácter y composición de la masa”*¹



IMAGEN PUBLICADA EN LA NOTA PERIODÍSTICA MÉXICO OCUPA LUGAR 12 EN HECTÁREAS DE BOSQUE, CONSULTADA EL 28 DE ENERO DEL 2016, REFERENCIA: <http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/sociedad-y-medio-ambiente/160770/mexico-ocupa-lugar-12-en-hectareas-de-bosques>

¹ Vidal, J. J. & Italo N., C., *Iniciación a la Ciencia Forestal*. Barcelona, España: Ediciones, Salvat, 1959.

Se considera que un bosque es un ecosistema donde la vegetación predominante la constituyen los árboles, los cuales cubren grandes áreas de la tierra y funcionan como hábitats para los animales, moduladores de flujos hidrológicos y conservadores del suelo.

Es decir, los árboles, con sus raíces, mantienen la tierra, evitando que se la lleve el agua y el viento, y recogiendo al mismo tiempo el agua. Por sus hojas se evapora la humedad, dejando el aire fresco y húmedo, los cuales se consideran indispensables para la conservación del agua, suelo, influir en el clima y regular el ciclo hidrológico y la supervivencia de los seres vivos, siendo vitales para el medio ambiente ya que absorben el dióxido de carbono.

La superficie forestal terrestre en la actualidad abarca 3.952.025 miles de hectáreas, los bosques pueden hallarse en todas las regiones capaces de mantener el crecimiento de árboles, los diez países con mayor riqueza forestal suman el 66% del área de bosque total. Rusia por sí sola tiene el 20% del total mundial y nuestro país se encuentra en el décimo segundo lugar justo después de Sudán, con una superficie de 64,238 miles de hectáreas, tal y como se puede apreciar a continuación:

Posición	Territorio	Superficie - Área de bosque (miles de hectáreas)
	<i>Mundo</i>	3.952.025
1	 Rusia	808.790
2	 Brasil	477.698
3	 Canadá	310.134
4	 Estados Unidos	303.089
5	 China	197.290
6	 Australia	163.678
7	 República Democrática del Congo	133.610
8	 Indonesia	88.495
9	 Perú	68.742
10	 India	67.701
11	 <u>Sudán</u>	67.546
12	 México	64.238

RECUADRO PUBLICADO EN EL ARTÍCULO ANEXO DE PAÍSES CON SUPERFICIE FORESTAL, CONSULTADO EL 28 DE ENERO DEL 2016, REFERENCIA: https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Pa%C3%ADses_por_superficie_forestal

La superficie forestal refleja el desarrollo de los recursos naturales y la biodiversidad de cada uno de los países señalados, según datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para la Agricultura y la Alimentación (FAO).²

Los recursos forestales, también influyen de manera directa con el hombre como satisfactor de materias primas, ya que a través de la explotación de los árboles se permite que se produzca el papel, madera *-se utiliza como tablas para la construcción; su pulpa permite la confección de una gran diversidad de papeles; además proporciona el corcho, las resinas y el látex - líquido segregado por algunos árboles, como el del caucho-*, las gomas, los barnices, el tanino y la cola, que son aprovechadas y procesadas para la industria maderera y se obtengan alimentos, entre otros, por lo que juegan un papel determinante en el ámbito del desarrollo sostenible, suministrando energía y materias primas renovables.

En este contexto, los recursos forestales son de vital importancia ya que influyen con la sustentabilidad del hombre, por lo que son considerados fundamentales en los diferentes sectores tanto comerciales, como de supervivencia.

1.2 DEFORESTACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES EN EL MUNDO

Como ya se estableció con anterioridad, los bosques son uno de los mayores recursos naturales de la tierra, los cuales influyen de manera directa con los ecosistemas al ser grandes aportadores de oxígeno y como hábitat para diferentes especies de plantas y animales, así mismo estos han sido de fundamental importancia para la supervivencia del hombre, ya que han sido utilizados como abastecedores de madera la cual ha servido como combustible, para la construcción de envases, cajas y barcos mediante los cuales se mantuvo la comunicación entre los distintos continentes; de sus derivados se ha obtenido papel, productos textiles y carbón.

² Anexo: Países por superficie forestal, consultado el 28 de enero del 2016, referencia: https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Pa%C3%ADses_por_superficie_forestal

Ahora bien, los bosques son un recurso renovable, sin embargo siempre ha existido un proceso de pérdida de los recursos forestales que ha ido de menos a más, ya que es fácil de destruir ante la necesidad que se tiene, por lo que se han convertido en una de las preocupaciones de los protectores del medio ambiente y del mundo en general.

Lo anterior, a causa de la incontrolada e imprevisora acción humana, ya que la deforestación de los bosques e incendios forestales en coordinación con la contaminación entre otros problemas ambientales asociados, han traído como consecuencia un cambio climático, provocando, inundaciones, pérdida de suelos, una desertificación y la usurpación del suelo, disminuyendo la productividad.

La deforestación de los bosques ha crecido de manera acelerada, tan lo es así que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) refiere que: el 40% de los bosques de América central fueron destruidos entre 1950 y 1980 y durante el mismo período el continente Africano sufrió la pérdida del 23% de sus bosques.

Ahora bien, si nos acercamos un poco más a la actualidad en 1990, el mundo tenía 4,128 millones de hectáreas de bosque; en 2015 esa área había disminuido a 3, 945 millones de hectáreas. Este es un cambio de 31,6% de la superficie mundial de tierras de 1990 al 2015.

No obstante, la deforestación, es un fenómeno más complicado de lo que esa disminución pareciera indicar ya que mundialmente las ganancias y pérdidas de bosque ocurren de manera reiterada, siendo difícil hacer un cálculo exacto diario, la dinámica del cambio de la superficie de los bosques varía drásticamente en función de las circunstancias nacionales y de los tipos de bosque, ya que esta se da primordialmente en las regiones de bosque tropical húmedo, los cuales cubren África Occidental y Central, Asia Meridional, parte de América Central y del Sur, de Australia Nororiental y muchas islas del Pacífico, en los cuales se calcula que Latinoamérica ha perdido un 37% de sus bosques, Asia el 42% y África el 52%.

Esto es a raíz de los fenómenos provocados por el hombre que causan la erosión del suelo la cual se lleva la delgada capa de la tierra fértil y el suelo se convierte en infértil haciendo que sobre ellos no puedan crecer plantas y por lo tanto la vida animal, cubriéndose el globo terráqueo de desiertos, provocando que la evaporación disminuya, al igual que la capacidad del suelo para absorber agua de lluvia, lo cual provoca los efectos de las inundaciones y también el impacto climático global por el incremento del efecto invernadero, ante la pérdida de la masa forestal dada la cantidad de dióxido de carbono que absorben de la atmosfera y el oxígeno que desprenden, por lo que al desaparecer la misma se aumenta la concentración de gas carbónico atmosférico, causando el calentamiento global en la biosfera.

Tras dichos sucesos, los ecosistemas quedan destruidos, de forma que tendrían que empezar a formarse de nuevo, cuya recuperación total es prácticamente imposible ya que tardaría millones de años en producirse.

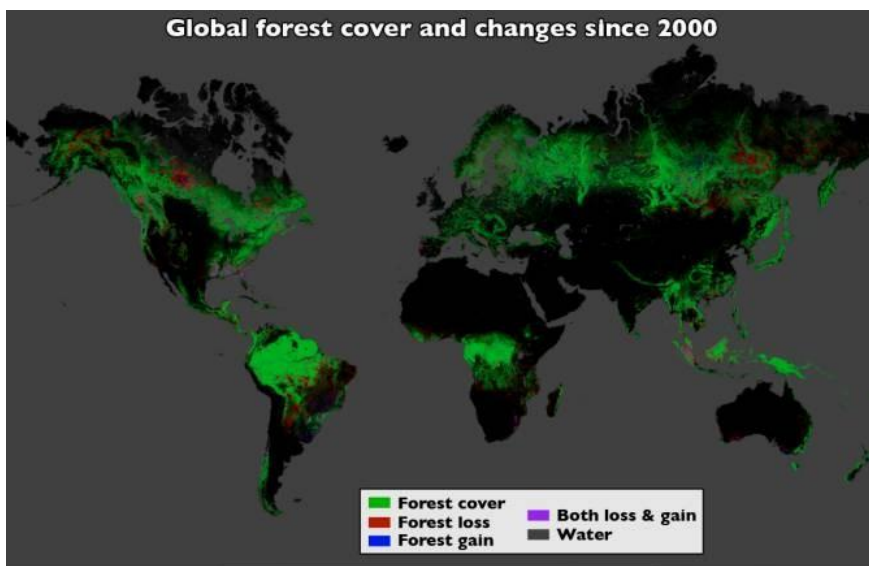


IMAGEN PUBLICADA EN LA NOTICIA DENOMINADA: MAPAS DETALLADOS DE LOS BOSQUES DEL MUNDO, CONSULTADA EL 28 DE ENERO DEL 2016, REFERENCIA: <http://noticiasdelaciencia.com/not/9204/mapas-detallados-de-los-bosques-del-mundo/>

1.3 CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES EN EL MUNDO

Ante grandes problemas, grandes medidas, es por eso que la conservación de los bosques, es fundamental para garantizar la sustentabilidad de los ecosistemas forestales, lo cual se ha convertido en un gran desafío para la humanidad ya que las alteraciones en la superficie del planeta a manos del hombre se han intensificado tan rápidamente en ritmo y extensión que científicos y organizaciones se han dedicado a la lucha por limitar las proporciones del impacto humano sobre el sistema terrestre en cuanto a medio ambiente se trata y a los ecosistemas forestales.

Cada vez más países se unen a la lucha por regular la ejecución de estudios que contengan el impacto ambiental que ha generado el cambio en la masa forestal y en el medio ambiente, siendo así que han creado legislaciones encargadas de la protección, conservación, restauración de los bosques, esto con el objeto de proporcionar un mejor estilo de vida a sus habitantes.

No obstante lo anterior, esto ha resultado insuficiente ante la inconciencia de la humanidad en tomar como responsabilidad la no ejecución de acciones tendientes a generar los daños que poco a poco hemos ocasionado, es por eso que la ONU ha pedido al mundo que se conciencie del hecho de que muchas plantas, animales, insectos, y otras especies se están extinguiendo de una forma acelerada y alarmante que el planeta cambia día a día.

Para apoyar la disminución de la masa forestal se han firmado diferentes acuerdos siendo lo siguientes los más importantes en cuanto a bosque se trata:

a) Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Dicha convención se aprobó a consecuencia de la preocupación mundial por el calentamiento del planeta, cuyo objetivo principal es el de limitar las

perturbaciones producidas por el hombre en el sistema climático mundial, tratando de alcanzar un nivel estable de gases de invernadero en la atmósfera.

En 1997, la conferencia de las partes aprobó un compromiso adicional jurídicamente vinculante, el Protocolo de Kyoto, que determina los objetivos y los métodos de la reducción de emisiones, el cual entró en vigor hasta el 16 de febrero de 2005, ya que se había establecido como compromiso que sería de obligatorio cumplimiento cuando lo ratificasen los países industrializados responsables de un mayor número de emisiones. Con la ratificación de Rusia en noviembre de 2004, después de conseguir que la Unión Europea pague la reconversión industrial, así como la modernización de sus instalaciones, en especial las petroleras, el protocolo entro en vigor, por lo que en noviembre del 2009, eran 187 estados los que ratificaron dicho protocolo.

Este protocolo tuvo gran importancia ante la estrecha relación que existe entre el clima y los bosques, los cuales actúan como grandes contenedores almacenando una mayor absorción del dióxido de carbono atmosférico, el gas de invernadero más importante, siendo necesario el desarrollo de plantaciones, la ordenación forestal y la agrosilvicultura, por lo que su artículo 2°, inciso a), fracción II, del citado Protocolo, se dispone:

“...Artículo 2

1. Con el fin de promover el desarrollo sostenible, cada una de las Partes incluidas en el anexo I, al cumplir los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídos en virtud del artículo 3:

a) Aplicara y/o seguirá elaborando políticas y medidas de conformidad con sus circunstancias nacionales, por ejemplo las siguientes:

II) protección y mejora de los sumideros y depósitos de los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, teniendo en cuenta sus compromisos en virtud de los acuerdos internacionales pertinentes sobre el medio ambiente;

promoción de prácticas sostenibles de gestión forestal, la forestación y la reforestación:...

Por lo que el mismo obliga a que cada una de las partes industrializadas continúen realizando la promoción de prácticas sostenibles de gestión forestal, la forestación y la reforestación con la finalidad de contribuir a la contención de gases que afectan de manera directa el medio ambiente a través del cambio climático, lo cual trae como consecuencia que exista una mayor protección y conservación de los bosques a nivel mundial.

b) Convenio sobre la diversidad biológica

Toda vez que en su mayoría gran parte de la biodiversidad biológica radica en los bosques, al contener el 70% de las especies vegetales y animales, el mismo ha tratado de incluir un mayor acercamiento a los bosques los cuales desempeñan un papel decisivo en el mantenimiento de la diversidad biológica mundial a través de dicho Convenio el cual tiene entre sus objetivos: la conservación de la diversidad biológica; el uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica; y el disfrute equitativo por todos de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos, este Convenio entro en vigor el 29 de diciembre de 1993, con 193 partes actualmente, el cual se ha propuesto analizar la situación y las tendencias de la diversidad biológica forestal y las amenazas que pesan sobre ella y proponer acciones para la conservación y el uso sostenible de la diversidad forestal, con inclusión de temas como incendios forestales y aprovechamiento de recursos forestales no madereros.

Este Convenio ha influido también en el diálogo mundial sobre los bosques por su papel en la valoración de los conocimientos tradicionales sobre los bosques de los pueblos indígenas y de las personas que obtienen de ellos su sustento.

c) Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África.

Esta Convención tiene entre sus objetivos la lucha contra la desertificación, con la finalidad de mitigar los efectos de la sequía y contribuir al desarrollo sostenible y toda vez que los bosques son elementos importantes en la conservación y protección para prevenirla e impedir la desertificación ya que los ecosistemas forestales intactos contribuyen a estabilizar los suelos; en consecuencia, la deforestación promueve tanto la desertificación como la degradación de la tierra. La deforestación tiene graves consecuencias en lo tocante a escorrentía, erosión del suelo y pérdida de la fertilidad del suelo, lo cual convierte a esta Convención la cual entro en vigor el 26 de diciembre del 1996; en fundamental para la conservación de los recursos forestales, que si bien es cierto es de manera indirecta también lo es que cuenta con estrecha relación para cumplir con sus objetivos.

En este contexto la Convención la cual tiene en la actualidad 193 partes, tras la reciente retirada de Canadá, el 28 de marzo de 2013, establece que la gestión forestal sostenible es una parte importante de las acciones correctivas contempladas para hacer frente a la degradación de la tierra, promover el desarrollo agrícola y rural sostenible y reducir la pobreza rural.

d) Áreas naturales protegidas

Las áreas naturales protegidas son áreas determinadas por un Estado sujeto a un marco legal e institucional definido, para garantizar la conservación de sus particularidades y riquezas medioambientales y culturales, siendo estas otra forma de conservación que han tomado los diferentes países, con la finalidad de proteger y resguardar áreas de alto impacto ricas en recursos en todo el mundo, ha sido la constitución de numerosos parques nacionales y zonas protegidas, destacando en Latinoamérica Costa Rica con su área natural El Chiripo, cuyas características son un macizo volcánico y tuberías de altura; Ecuador con Sangay en los andes, cuyo cono volcánico es de prolongada actividad y Galápagos en el Pacífico; Chile con la Torres Paine en el extremo austral, bosques de hayas antárticas; los cuales se han convertido en grandes

áreas en espacio ecológicamente protegidos, algunos inaccesibles al público y otros zona de explotación controlada, solo por mencionar algunos.

En México entre (1934-1940) se crearon 40 parques nacionales y 7 reservas, entre ellos el Parque Nacional Palenque de 18 km² que protege las ruinas de una antigua ciudad maya. Además de categorías de manejo como Sierra de Manantlán, Montes Azules, el volcán Nevado de Colima, las Reservas Forestales Sierra de Juárez y San Luís de Potosí, el Corredor Biológico Chichinautzin en Morelos.

También tiene denominadas ocho Reservas Especiales de la Biosfera, como las Islas del Golfo de California, Cascadas de Agua Azul en Campeche y Mariposa Monarca en Michoacán.

Sin dejar de mencionar el área natural protegida del Iztaccíhuatl-Popocatepetl en el Anáhuac con sus macizos volcánicos.

Así mismo, en el Norte de América protegidas de las diferentes categorías de manejo Canadá en 1985 establece el Parque Nacional de Montañas Rocosas (en la actualidad Parque Nacional Banff) con 6 640 km² de hábitat natural virgen en el Oeste de la provincia de Alberta, donde se habían descubierto fuentes termales naturales y en Estados Unidos: El Parque Nacional de las Secuoyas, donde crecen unos gigantescos árboles, en la vertiente occidental de Sierra Nevada; el Parque Nacional del Monte Rainier, en los que se hallan 26 grandes glaciares y antiquísimos bosques de abetos, dentro del ámbito de la cordillera de las Cascadas, en el Estado de Washington el Parque Nacional Great Smoky Mountains protege 130 especies arbóreas y 26 especies de salamandras en sus 2 105 km² de bosques vírgenes, solo por mencionar algunos.³

Por lo que como se puede observar las áreas protegidas constituyen una parte notable de las estrategias de conservación. Sin embargo, estas no han

³ Artículo Áreas Protegidas en el Mundo, consultado el 28 de enero del 2016, referencia: http://www.ecured.cu/index.php/%C3%81reas_Protegidas_en_el_Mundo

sido suficientes para asegurar por sí solas la conservación de los árboles y otras especies forestales ya que necesitan de la voluntad del hombre, el cual tendría que ser el encargado de que las mismas cumplan con su objetivo el cual es el de preservar la biosfera terrestre, garantizando así su protección a través de mecanismo legales y prácticos que permitan una mayor sustentabilidad de los bosques ordenados los cuales son un complemento necesario de la ordenación para la conservación en áreas protegidas.

1.4 RECURSOS FORESTALES EN MÉXICO

México es el decimocuarto lugar entre los países con mayor territorio, con una extensión de 1'964,248 km cuadrados, las selvas húmedas y secas, así como los bosques templados y fríos los cuales ocupan una extensión de 50 millones de hectáreas; una cuarta parte de la superficie continental la ocupa nuestro país, el cual como ya se estableció es considerado el doceavo lugar con superficie forestal, mismo lugar en el que se encuentra por su diversidad biológica en ecosistemas y especies endémicas, al contar con el 10% de las especies de plantas superiores del planeta y poseé el mayor número de especies en pino, destacando los Estados de Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Michoacán y Guerrero.

El 45% del territorio se ubica en zonas montañosas, con una importante vocación forestal y dos terceras partes silvícolas, propensas a degradarse si se alteran sus condiciones originales, los diferentes tipos de clima del país han logrado tener gran diversidad en tipos de bosques como lo son:

- a) **BOSQUES TROPICALES.** Son aquellos donde los niveles de temperatura y luz permanecen más o menos constantes durante todo el año. En los lugares donde la lluvia está distribuida uniformemente durante el año, se presentan los bosques lluviosos tropicales; en los casos en los que los niveles de precipitación varían y hay una estación seca pronunciada, existen los bosques tropicales

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

húmedos; y en las áreas con menos humedad, se presentan los bosques secos y las sabanas.⁴



IMAGEN PUBLICADA EN Los tipos de Bosque, los bosques tropicales, Matices de Verde, los bosques, consultado el 08 de febrero del 2016, referencia: <http://www.jmarcano.com/bosques/tipos/tropicales.html>

Los bosques tropicales es en donde se dan de forma natural maderas preciosas como la caoba, el cedro, el ébano, entre otras.

- b) **BOSQUES DE CONÍFERAS.** El bosque de coníferas se encuentra generalmente en regiones templadas y semifrías, y montañosas, característico de muchas zonas del país presentando una amplia variedad de diversidad florística y ecológica, predominando en México los bosques de pino (pinus) y oyamel (abies), principalmente en los ejes neovolcánicos.⁵

⁴ Los tipos de Bosque, los bosques tropicales, artículo publicado en Matices de Verde, los bosques, consultado el 08 de febrero del 2016, referencia: <http://www.jmarcano.com/bosques/tipos/tropicales.html>

⁵ Los Ecosistemas de México, artículo publicado por el Instituto Nacional de Ecológica y Cambio Climático, de la SEMARNAT, consultado el 08 de febrero del 2016, referencia: <http://www.inecc.gob.mx/con-eco-ch/382-hc-ecosistemas-mexico>

- c) **BOSQUES MIXTOS.** Los bosques mixtos o de pino encino se caracterizan por tener una diversidad de especies arbóreas relativamente baja, pero una enorme diversidad vegetal en los estratos herbáceo y arbustivo. La característica de este ecosistema es la presencia de árboles altos de diversos tipos de coníferas. Las especies dominantes de este tipo de ecosistema son los pinos, que también son las plantas pioneras cuando estos ecosistemas sufren algún tipo de daño. Estos ecosistemas ocurren en zonas de climas estacionales con inviernos fríos y lluvias escasas, mientras que los veranos son cálidos y húmedos. Se encuentran por encima de los 2000 metros sobre el nivel del mar.⁶

Los bosques mixtos son aquellos donde existen maderas duras y maderas suaves.

- d) **BOSQUES ESPINOSOS.** En su mayoría está compuesto de “árboles espinosos” como el mezquite, “quisache”, “tintal”, “palo blanco”, o el cactus y “cardón”.

Ocupa aproximadamente el 5 por ciento de la superficie total de la República Mexicana. Es difícil delimitarlo porque se encuentra en manchones entre diversos tipos de vegetación como el bosque tropical caducifolio, y el matorral xerófilo o pastizal.

La temperatura varía de 17 a 29 °C con una temporada de sequía de 5 a 9 meses.⁷

Sin embargo, no obstante los esfuerzos generados, existe una gran pérdida anual exagerada de bosques, siendo así que la Organización de las

⁶ Bosque Mixto, artículo publicado en Festival Nacional de Conocimiento, Tú Biodiversidad, consultado el 08 de febrero del 2016, referencia: <http://www.puma.unam.mx/festival/index.php/bosque-mixto>

⁷ Tipos de Ecosistema que existen en México, artículo publicado en la Jornada Ecológica, consultado el 08 de febrero del 2016, referencia: <http://www.jornada.unam.mx/2011/08/01/eco-j.html>

Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura de sus siglas en inglés FAO, considera a México como uno de los países dentro de los límites marginales en conservación de bosques y selvas, ocupando un lugar muy importante en la deforestación anual, la cual al menos un 60% ha ocurrido en los Estados del Sur-Sureste del país; un 25% en el Centro y el 15% en el Norte. Tal situación de deterioro ambiental constituye un motivo de preocupación cuando se reconoce la importancia de la vegetación forestal que poseemos, pese a que más del 36% de los bosques y selvas se han perdido, 2.5 veces el territorio del Guatemala, lo cual ha reducido el coeficiente forestal a niveles inferiores.

La deforestación y deterioro se debe primordialmente a la falta de cultura en México, misma que ha sido de gran influencia en el descuido de los bosques pues en su mayoría los mexicanos no saben que es un silvicultor el cual es la persona que se dedica profesionalmente a la silvicultura –*La teoría y práctica de controlar el establecimiento, composición, constitución, crecimiento y desarrollo de los ecosistemas forestales para la continua producción de bienes y servicios; (artículo 7, fracción XLI de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable)*-- o en otras palabras un silvicultor es aquel que se dedica al cultivo cuidado y aprovechamiento de los árboles, por lo que al no existir una y educación ambiental, se trae como consecuencia que ante el desconocimiento o antivalores ecológicos y éticos, se generen mayores daños a nuestros bosques, lo cual no nos exime de la responsabilidad que tenemos como mexicanos de conocer nuestras obligaciones como ciudadanos.

Sin embargo, esta no es la única causa, existen muchas otras: el aumento de la presión de la población rural, conflictos agrarios, la prioridad pública y campesina que se ha tenido para producir alimentos sin productividad ni sustentabilidad, reiterándose la deficiente relación tierra-hombre, el incremento de la tala selectiva, quemadas no controladas, el crecimiento urbano y el cambio climático al cual nos enfrentamos a nivel mundial y nacional, entre otras.

Lo anterior, ha traído como consecuencia: mayor índice de tala clandestina, **sobreexplotación** forestal, desmontes, **incendios forestales**, plagas, **sobrepastoreo**, bosques deteriorados, pérdida de flora y fauna, alteración de hábitats, erosión de suelos, disminución de la recarga de mantos acuíferos, contaminación atmosférica, inundaciones, **cambios de uso de suelo**, a continuación mencionaremos algunos de ellos:



Imagen publicada en: Los Bosques en México otra aproximación, artículo publicado en artículo publicado en la Jornada Ecológica, consultado el 08 de febrero del 2016, referencia: <http://www.jornada.unam.mx/2011/08/01/eco-j.html>

a) Incendios forestales.- Uno de los enemigos principales del bosque en estos tiempos, debido al gran aumento que han tenido, se presentan en temporada seca, y su origen no se puede determinar, lo que sí es un hecho es que en su mayoría son causados por el hombre, lo cual ha traído como consecuencia una destrucción de la cubierta forestal, muerte de la fauna silvestre y a veces hasta la muerte de personas.⁸

b) Sobrepastoreo.- los ganaderos tienen la costumbre de quemar la vegetación con la finalidad de dar alimento a su ganado, el pastoreo permite a estos dejar en libertad a los animales para que se alimenten de los ecosistemas, lo cual afecta que el ecosistema se renueve.⁹

c) Cambio de Uso de Suelo.- es la forma de transformar vegetación vegetal a agrícola, a través de desmontes de los terrenos forestales, lo cual trae como consecuencia la erosión y la pérdida de la fertilidad.¹⁰

⁸ Encinas Elizarrarás, Sergio Antonio, Derecho Forestal, México. Ed. Artes Gráficas la impresora, 2006, pag. 21.

⁹ Encinas Elizarrarás, Sergio Antonio, Derecho, *op cit*, pag 22.

¹⁰ *Idem*.

d) Sobreexplotación forestal.- el aprovechamiento, uso y comercialización de los bosques, es uno de los motivos por los cuales la superficie forestal se ha destruido, ya que si bien es cierto la madera es indispensable para la supervivencia humana, también lo es que su aprovechamiento no se ha estado realizando de conformidad con las especificaciones técnicas y legales, siendo así que una vez que se realiza el mismo, no se continua con el siguiente proceso, el cual es el de reforestar las zonas utilizadas para este fin, no obstante de que en la actualidad los permisos de aprovechamiento son fundamentales para garantizar la sustentabilidad de los bosques, sin embargo es necesario poner mayor vigilancia a los mismos, a través de inspecciones periódicas. ¹¹

Lo anterior, nos permite darnos idea del porque la superficie forestal de nuestro país se va reduciendo, no obstante la importancia de su riqueza, al ser fuente de una gama de productos maderables (trozas, postes, pilotes y puntales para minas; mangos de herramienta, combustible como leña y carbón, madera, etc.) y no maderables (cera de candelilla, resina, materias textiles, aguardientes, hule, ceras, grasas, chicle, aceites, etc.), son fundamentales para el ciclo hidrológico, proporcionan refugio a la fauna silvestre, sin menospreciar la parte escénica que dan a México, el cual se enorgullece de todos sus recursos naturales, especialmente los forestales.

No obstante, pese a la necesidad, en México el sector forestal es poco explotado de manera legal e integral de conformidad con las disposiciones legales existentes, llegándose a la conclusión que la situación que guarda el problema del bosque en nuestro país, es complejo, representando un gran reto resolverlo, de tal manera que es importante el estudio y análisis de las disposiciones legales y administrativas, a efecto de poder determinar una mejor forma de garantizar la sustentabilidad de un recurso vital renovable para la supervivencia de la humanidad a través de un buen manejo forestal, el cual es un proceso que comprende el conjunto de acciones y procedimientos que tienen por objeto la ordenación, el cultivo, la protección, la conservación, la

¹¹ *Ibidem*, p 23.

restauración y el aprovechamiento de los recursos y servicios ambientales de un ecosistema forestal, considerando los principios ecológicos, respetando la integralidad funcional e interdependencia de recursos y sin que merme la capacidad productiva de los ecosistemas y recursos existentes en la misma (Artículo 7°, fracción XVIII, de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable).

Por lo que el recurso forestal también requiere de la existencia de una infraestructura industrial que procese la cosecha, que deriva del aprovechamiento sustentable, con una producción legal susceptible de aumentar con mejores niveles de manejo del bosque natural y plantaciones forestales comerciales, que permita un orden en la cadena productiva forestal la cual se considera como la integración complementaria de actores y procesos que intervienen en la creación e incorporación de valor agregado a las materias primas forestales para la obtención de bienes y servicios que llegan al consumidor final.

Los actuales sistemas de producción, transporte, abasto y tecnología, no reportan beneficios significativos, por lo que a medida que se intensifique la silvicultura a plazos largos, los bosques pueden aportar mayores rendimientos.

En este contexto se reclama al sector forestal una reconversión integral y reactivación ordenada, a través de propuestas y alternativas que la mejoren a favor de la conservación de la cubierta forestal que aún nos queda en México y en aras de rescatar los suelos erosionados o de impulsar nuevos esquemas de aprovechamiento lucrativo y sustentable de los recursos silvícolas y que mejor que a través de un proceso establecido en las disposiciones legales aplicables.

1.5 CRONOLOGÍA DE LA LEGISLACIÓN FORESTAL EN MÉXICO

Es importante hacer mención de algunas ordenanzas que sirvieron como inicio de la regulación en materia forestal, lo es así que en las Leyes de Indias en la Programática de los Reyes Católicos de 1496, se establecía que la leña

no debería de provenir de árboles enteros, sino de las ramas a efecto de que estas pudieran reponerse.

Así mismo, en mayo de 1518, la Ley 12, Título XVII de la Recopilación estableció que la tala de árboles debía de realizarse de acuerdo a la madurez de los mismos.

Sin embargo, se reconoce a Carlos IV la expedición en 1803 de las denominadas ordenanzas para el gobierno de los montes y arbolados, las cuales se pueden considerar como el primer modelo de regulación forestal.¹²

No obstante dichas ordenanzas sobre bosques, montes y arboladas, y del decreto del 14 de agosto de 1854, por el que se prohíbe la exportación de maderas de construcción, el primer cuerpo normativo forestal del México independiente, fue el Reglamento para corte de árboles de 1861 expedido por el entonces Secretario de Fomento, mismo que establecía primordialmente que era obligación de todo cortador de madera plantar por cada árbol que se derribe diez semillas, a través de permisos renovables, donde se establecía la imposición de multas en caso de incumplimiento.

Así mismo, se promulgaron otros ordenamientos, tal es el caso del proyecto de ordenanzas de bosques, arboledas y explotación de maderas, expedido en 1865, una circular de la Secretaría de Fomento sobre la conservación de bosques y arbolados de 1880, así como sobre la conservación de los montes del 15 de julio de 1882, una disposición sobre la explotación de maderas de 19 de junio de 1886.

El 27 de febrero de 1888 se establecieron las reglas para el corte de árboles en terrenos nacionales, las cuales entre sus principales objetivos era el de verificar que los arboles cortados contaran con la marca de un subinspector la cual era un martillo con iniciales M.N.P. (Madera Nacional Permiso) o para

¹² José Luis Vázquez Alfaro, Panorama del Derecho Mexicano. Derecho Forestal, México, UNAM-Mc. Graw Hill, 1997, p. 210.

predios particulares M.P.P. (Madera Predio Particular); así mismo estuvieran acorde a los permisos otorgados, los cuales eran solicitados por los dueños.

El 02 de julio de 1892, se establecieron las reglas sobre corte y conservación de bosques, en las que se dan a conocer las ideas generales relativas a la silvicultura, para un mejor provecho de los recursos naturales de la Nación, y un mayor fomento de los recursos a todos los mexicanos, a efecto de que se obtengan mayores beneficios y se creara conciencia sobre la destrucción de los bosques.

El 15 de mayo de 1893, se establecieron nuevas reglas sobre el plantío de nuevos árboles, mismas que tenían como finalidad establecer un interés y propagación sobre la importancia de los árboles, a través del establecimiento del “día de árboles” ante los diferentes perjuicios que están ocasionando las devastaciones de los bosques.

El reglamento de 1894, en el que la actividad forestal se relacionaba con la caza y la pesca, estableciéndose sanciones por la violación a las mismas.

En el año de 1898 se establece el bosque nacional llamado Monte Vedado del Mineral Chico para su conservación y en 1908 se crea el primer vivero forestal en el Distrito Federal.

En 1909 la Escuela Nacional Forestal en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México); inicia la enseñanza forestal, así mismo se crea el departamento de Bosques de la Dirección General de Agricultura, proporcionándole gran importancia al Servicio Nacional Forestal.

Por lo que para el mismo año de 1909 se pretendía formular la primera legislación forestal, no obstante no fue posible ya que la Constitución de 1857 no facultaba al Gobierno para intervenir en la regulación de los recursos naturales de los estados.

Por lo que después de la Revolución Mexicana de 1910 la cual fue una lucha que sacudió hasta los más apartados rincones del territorio nacional y

posteriormente después de siete años se promulgó la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en la que en su artículo 27 se eliminan las concesiones y se asumen los principio relativos a la propiedad originaria de tierras y aguas del territorio nacional y el derecho que tiene la Nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, en consecuencia las medidas para establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras aguas, y bosques, entre otras, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico para el fomento de la silvicultura.

Durante nueve años, en los cuales continuó el país bajo una serie de grandes y graves calamidades, derivadas de la propia Revolución; el 5 de abril de 1926 se promulgó la primera Ley Forestal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual prohibía el uso de los bosques, en este mismo orden de ideas esta regulaba el régimen de explotación industrial y comercial, la facultad del Ejecutivo para establecer parques nacionales y la repoblación en terrenos ociosos, desde entonces se consideró la importancia que tienen los bosques en el control de la erosión de los suelos y en la protección de cuencas hidrológicas y la captación del agua, por lo que se dictaron medidas relacionadas con la conservación de macizos forestales, se asignó a la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento, la función de coordinar el ramo forestal y bajo esta nace el Consejo Técnico Forestal,.

En enero de 1935, empezó a operar el Departamento Autónomo Forestal y de Pesca, por orden del entonces Presidente Lázaro Cárdenas, esta época es a la que se le ha dado mayor importancia ya que ha sido reconocida como la época de oro del Servicio Forestal debido a su organización e independencia, en donde se decretaron decenas de zonas protectoras de las cuencas de los ríos y parques nacionales, este organismo opero durante 5 años, siendo así que este desaparece en 1940, pasando a formar parte de la Secretaría de Agricultura como Dirección Forestal y de Caza.

Por lo que después de 16 años, el 31 de diciembre de 1942, se promulgó una nueva Ley Forestal la cual era explicita en su contenido al

explicar algunos conceptos fundamentales como vegetación forestal, bosques, terrenos forestales, montes, aprovechamientos forestales, explotación, sin embargo confunde el termino de restauración con reforestación, así mismo en relación a la conservación aprovechamiento y recuperación de zonas forestales considerado como un documento concreto al regular de manera completa el sector forestal a nivel nacional.

Así mismo, con la finalidad de crear conciencia sobre la importancia de los recursos forestales en la sociedad se establecieron las fiestas del árbol.

En el año de 1947 se abroga la Ley Forestal de 1942 y su reglamento representando un retroceso en la regulación de los aspectos relacionados con el manejo forestal, bajo el cargo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Después de trece años, en 1960 se decretó una nueva Ley Forestal, la cual estuvo en vigor durante 26 años, mismos en los que el Servicio Forestal evolucionó, al exigir mayor preparación al personal técnico y de vigilancia, con el objeto de una mayor aplicación de tecnología y ciencia, cuyo objetivo era la de administrar la industria de explotación forestal a nivel nacional por medio de la regulación así como del transporte y el comercio de los productos forestales, la conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación forestal, así como la administración nacional del servicio forestal y desarrollo e integración de la industria forestal.

Aceptando los nuevos principios de planeación en el ámbito de la administración publica el 21 de abril de 1986 se promulga la Ley Forestal, durante el periodo del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, la cual dio un cambio muy importante en materia de aprovechamientos, y control de los recursos forestales en donde se promueve el desarrollo de empresas forestales comunales y ejidales, los cuales podían aprovechar o no sus recursos forestales, así mismo se establecieron disposiciones relativas a la elaboración de programas sectoriales, incorporándose nuevos conceptos para

el manejo integral de los recursos, ordenación o zonificación de las cuencas hidrográficas y concesión a los servicios técnicos forestales.

Que si bien es cierto no es una Ley Forestal como tal, es de suma importancia mencionar que en el año de 1988 se publica la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente la cual constituye un paso muy importante en la legislación ambiental en México, ya que es el instrumento rector de la política ambiental mexicana, misma que permite la unión de los distintos niveles del gobierno en materia de cuidado del ambiente de preservación y restauración de los ecosistemas naturales, ya que se establecen disposiciones para la prevención y el control de la contaminación atmosférica, agua y suelo, así mismo en cuanto a residuos peligrosos, misma Ley en la que se establece el procedimiento de inspección y vigilancia en cuanto a lo forestal trata.

En el marco de esta Ley aparece como órgano administrativo descentralizado la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), con la finalidad de garantizar la justicia ambiental a través de la protección de los recursos naturales y fauna mediante inspección y vigilancia.

En el año de 1992, se decreta una nueva Ley Forestal, misma que apporto la determinación del régimen de la propiedad del recurso forestal, la utilización obligatoria de documentación para el transporte de materias primas forestales, así mismo tenía como propósito fundamental desregular el proceso productivo sectorial para fomentar las inversiones y hacerlo competitivo entre Estados Unidos y Canadá, con el ingreso en 1994 de México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, frente a iniciativas ecologistas mundiales, lo cual permitió se restructurara la administración pública federal, para crear la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), en la actualidad mejor conocida como Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) la cual se integra de varios órganos y políticas relacionadas con lo recursos naturales y forestales, tal es el caso de la propia PROFEPA, de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y la Comisión Nacional Forestal

(CONAFOR), la cual es un organismo importantísimo en materia operativa forestal a nivel Federal, encargada de desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas, de protección, conservación y de restauración forestal, en conjunto con las anteriores dependencias.

Es de fundamental importancia mencionar que en 1999, se adiciona al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la cual se contienen varios artículos relacionados con normas que mencionan aspectos ambientales, como tierras, aguas, mares, atmosfera, minerales, actividades industriales, etcétera. Por lo que se destaca el hecho de que se establezca que en México, toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.¹³

Mismo artículo que en la actualidad en base a las distintas reformas generadas establece que, *“...Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley...”*.

Finalmente con fundamento en el artículo 73 fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual establece que es facultad del congreso expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, por lo que al reconocerse que el sector forestal reclama una reconversión integral y reactivación ordenada para su preservación y restauración, el 13 de diciembre del año de 2002 se promulgó la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, publicada en el Diario oficial de la Federación el 25 de febrero del 2003, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, con la finalidad de introducir propuestas y alternativas que mejoren a favor de la conservación de la cubierta

¹³ Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de México, 5 años vigilando el cumplimiento de la Legislación Ambiental, México, PROPAEM, 2008, pp. 23-28

forestal, ante una clara alusión a los cambios en la política del sector, al conferirle mayor peso a la conservación y al desarrollo sustentable, otorgando la propiedad de los recursos forestales a los propietarios de los terrenos en donde estos se encuentren, fortaleciendo la capacidad de gestión de los tres niveles de gobierno a efecto de contar con una mejor administración y regulación del sector forestal, para que su regulación dejara de ser considerada como una rama subsidiaria de otras que tiene que ver con Ecología, el medio ambiente, la vida silvestre, el desarrollo rural o agropecuario, no obstante la relación directa que estas tienen.

Por lo que, a través de esta Ley y su Reglamento publicado el día 21 de febrero del 2005, los cuales se encuentran vigentes en la actualidad, se estableció como objetivo principal el desarrollo forestal sustentable como actividad productiva, para la contribución al desarrollo económico y social, para que se tomen en serio la conservación, restauración, fomento y protección de los recursos forestales.

En este contexto, como se puede apreciar, durante los 89 años transcurridos desde la primera Ley Forestal de 1926 a la actualidad, se ha tratado de lograr un correcto aprovechamiento y conservación de los recursos forestales, así como la distribución de su riqueza y la protección de los mismos ante la deforestación que se ha presentado durante el paso de los años, no obstante resulta necesario continuar dando atención prioritaria, y que mejor que a través de mecanismos que permitan un proceso de inspección y vigilancia, con la finalidad de otorgar un mejor nivel de vida a los Mexicanos, ante la importancia que han tenido y tienen los ecosistemas forestales para la sustentabilidad de los seres vivos en el planeta, tal y como ha quedado establecido en el presente capítulo, el cual sirve como base para la determinación de un debido proceso que permita una mayor protección y conservación de los bosques en nuestro país.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO CONCEPTUAL DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL

**2.1 DEFINICIÓN DE DERECHO AMBIENTAL 2.2 DEFINICIÓN DE
DERECHO FORESTAL 2.3 OBJETO DEL DERECHO FORESTAL 2.4
FUENTES FORMALES DEL DERECHO FORESTAL 2.5 DEFINICIÓN
DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL 2.6 INSPECCIÓN A
PREDIOS FORESTALES 2.7 INSPECCIÓN A INDUSTRIA FORESTAL
2.8 FILTROS DE INSPECCIÓN AL TRANSPORTE 2.9 OPERATIVOS
DE INSPECCIÓN 2.10 PROCESO Y PROCEDIMIENTO**

2.1 DEFINICIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Se dice que el Derecho Ambiental es una rama del Derecho de reciente creación, no obstante lo anterior ya diferentes autores han establecido su postura respecto a cuál debe de ser la definición exacta sobre el Derecho Ambiental, mismo que como su nombre lo dice no puede tener otro objeto más que el ordenamiento jurídico ambiental, el Dr. Miguel Ángel Contreras Nieto, considera al Derecho Ambiental como un conjunto sistematizado de principios y doctrinas jurídicas que tiene por objeto de conocimiento la protección del ambiente o en su caso también lo considera como el conjunto de normas jurídicas que tienen como finalidad la protección al ambiente.¹⁴

Por su parte, José Luis Serrano establece que el derecho ambiental es el sistema de normas, principios, instituciones, prácticas operativas e ideologías jurídicas que regulan las relaciones entre los sistemas sociales y sus entornos naturales.

¹⁴ Miguel Ángel Contreras Nieto, Justicia Ambiental Mexiquense, México, Biblioteca Mexiquense del Bicentenario-Cigome, S.A de C.V., 2009, p. 19.

Así mismo, establece que el derecho ambiental es el conjunto de leyes que regulan los sistemas ambientales con el fin de alcanzar el libre desarrollo de la personalidad de los hombres, no obstante esta definición dicho autor, la considera como la más incorrecta de todas, al tener cuatro errores en comparativo con la primera definición, el primero es que el derecho ambiental no puede ser considerado un conjunto sino un sistema, ya que un conjunto no necesariamente tiene una relación entre si y para este caso las normas ambientales tienen relaciones constantes y un fin común que es el medio ambiente; segundo, el derecho ambiental no regula los sistemas ambientales, ya que el medio ambiente se regula solo, más bien las conductas individuales, las prácticas sociales y las intervenciones públicas relevantes.

La tercera diferencia que establece es que el Derecho Ambiental no tiene fines, sino que es un instrumento, ya que el que tiene fines es el Estado, siendo así que el Derecho Ambiental es un instrumento para los fines del Estado y la cuarta es que el Derecho Ambiental, no solo está compuesto de leyes, ni siquiera solo de normas, sino por diferentes elementos como lo son: normas, principios, instituciones, estructuras, procesos, relaciones, practicas operativas, etcétera.¹⁵

No obstante las diferencias establecidas por José Luis Serrano, por su parte para el Dr. Raúl Brañes Ballesteros el Derecho Ambiental es el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tiene lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos.¹⁶

¹⁵ José Luis Serrano, Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica, Madrid España, Editorial Trotta, 2007, pp. 29-31.

¹⁶ Raúl Brañes Ballesteros, Manual de derecho Ambiental Mexicano, México, Fondo de la Cultura Económica, 2004, p. 29

Otras definiciones que podemos encontrar son las de Storm, que establece que el Derecho Ambiental: es el derecho especial de la protección al ambiente y la de Martin Mateo que establece: el derecho ambiental incide sobre las conductas individuales y sociales para prevenir y remediar las perturbaciones que alteran el equilibrio.

Raquel Gutiérrez Nájera, establece que el Derecho Ambiental es el conjunto de normas que tienen por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos.¹⁷

En este contexto, como se puede apreciar, existen diferentes ideologías respecto de cuál sería la definición más exacta y correcta, por lo que establecer una propia y específica resulta un poco innecesario, ya que si analizamos cada una de estas, todas se enfocan a un mismo objetivo, el cual no es otro más que el Medio Ambiente, al cual todos tenemos derecho para nuestro desarrollo y bienestar en términos de lo establecido en las diferentes disposiciones legales, para lo cual el Estado garantizará su protección, conservación, restauración, y fomento.

2.2 DEFINICIÓN DE DERECHO FORESTAL

Como ya ha quedado establecido el Derecho Ambiental, no puede tener otro objeto más que el medio ambiente, el cual se compone de distintas materias, tan lo es así que en cuanto a lo que concierne a la regulación forestal, este constituye una de las materias iniciales en el tema, lo cual a mi punto de vista debería de ser considerada la más importante, debido a la circunstancias en las que se encuentra nuestro país al ocupar el doceavo lugar con mayor vegetación forestal, o en su defecto ocupar su propio espacio dentro del derecho, sin menospreciar a las demás materias.

¹⁷ Raquel Gutiérrez Nájera, Introducción al Estudio del Derecho Ambiental, sexta edición, México, Porrúa, 2007, p. 156.

Al referirnos al Derecho Forestal lo estamos haciendo sobre un derecho relativamente nuevo, en proceso de transformación, no obstante ya existen algunas definiciones por parte de diferentes autores lo es así que en la actualidad Enrique Gallardo Gallardo, lo define como: una rama especial del derecho público ambiental que puede ser definido como el conjunto de principios y normas jurídicas que tienen por objeto la preservación, conservación, incremento, manejo y aprovechamiento sostenible de los ecosistemas forestales.¹⁸

Por su parte el Doctor en Derecho Sergio Antonio Encinas Elizarrarás, lo define como: el sistema jurídico individualizado que tiene por objetivos principales, la regulación, explotación o aprovechamiento de los recursos forestales, fomentar su cultivo, conservación, protección y restauración, interviniendo en el de manera directa los propietarios y poseedores de estos, los industriales de la madera, y los miembros de la sociedad en general, para evitar el despilfarro de recursos y sus consecuencias ecológicas.¹⁹

En nuestro país, el profesor Jorge Fernández Ruiz define el derecho forestal partiendo del concepto de silvicultura (a la que considera como el objeto de regulación y estudio del derecho forestal) y lo describe como el conjunto de normas que regula la actividad silvícola-forestal, así como la tenencia de las tierras que a ella se destinan. Lo cual se considera correcto hasta la actividad silvícola-forestal, ya que la regulación de las tierras corresponde más a la materia agraria y por lo tanto a la Ley Agraria.²⁰

Ahora bien, haciendo un resumen del Artículo 1° de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, podríamos considerar que el Derecho Forestal tiene por objeto regular y fomentar a través de las disposiciones reglamentarias la

¹⁸ Gallardo Gallardo, Enrique, Aporte del derecho forestal latinoamericano al ordenamiento forestal sostenible de los bosques amazónicos, Revista de Derecho Ambiental nro. 16, Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008, p. 123, disponible en: <http://www.significadolegal.com/2009/07/cual-es-el-concepto-de-derecho-forestal.html>

¹⁹ Encinas Elizarrarás, Sergio Antonio, Derecho Forestal, México. Ed. Artes Gráficas la impresora, 2006, p. 104

²⁰ Vázquez Alfaro, José Luis, *Panorama del Derecho Mexicano. Derecho Forestal*, México, UNAM-Mc. Graw Hill, 1997, p. 3.

conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales --*la unidad funcional básica de interacción de los recursos forestales entre sí y de éstos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinados (Artículo 7º, fracción XIV, de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable)*-- y sus recursos, a través de los diferentes órdenes de gobierno, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable.

Por lo que, tomando en consideración las definiciones antes planteadas, definimos al Derecho Forestal como: una rama del Derecho público ambiental, el cual es un conjunto sistematizado de principios y normas que interactúan entre la autoridad y la sociedad, encargadas de la regulación, los servicios ambientales, la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo, y aprovechamiento de los recursos forestales.²¹

2.3 OBJETO DEL DERECHO FORESTAL

El objeto del Derecho Forestal no puede ser otro más que los “bosques”, entendidos como un ecosistema y/o recurso forestal, lo cual comprende acciones tendientes a la regulación, los servicios ambientales, la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo, aprovechamiento garantizando la sustentabilidad de estos.

Actualmente nos dice Eduardo Gallardo Gallardo en su Doctrina del Derecho Forestal Comparado que el Derecho Forestal tiene por objeto contribuir a lograr un desarrollo sustentable de los ecosistemas forestales, esto es, que el país, además de crecer económicamente, éste se haga con equidad social y protección ambiental, en términos tales que permita, no sólo satisfacer las actuales necesidades, sino también las de las generaciones futuras. La original y tradicional función productiva o económica de los bosques exige hoy reconocer

²¹ Artículo 7, fracción XXVII. Recursos forestales: La vegetación de los ecosistemas forestales, sus servicios, productos y residuos, así como los suelos de los terrenos forestales y preferentemente forestales;

sus importantes funciones sociales y ambientales, en especial su influencia en el ciclo hidrológico, el suelo, la diversidad biológica, el clima, su uso energético y como sumidero en el marco de la gestión forestal sustentable o sostenible. En definitiva reconocer al bosque y terrenos forestales como componentes básicos del desarrollo y del medio ambiente e integrador de diversas realidades.²²

Por lo que ante la importancia de los recursos forestales la protección de los mismos reviste de gran importancia, ya que estos son indispensables para la preservación de los ecosistemas, de los recursos acuíferos y la protección de la atmósfera. La explotación de los bosques es importante en la economía agrícola y también de la economía en general; la actividad forestal es fuente de empleos y divisas, al mismo tiempo que es generadora de bienes y servicios,²³ por lo que el Derecho Forestal debe encargarse de que a través de los diferentes principios y normas se cumpla con su objeto, Por lo tanto este adquiere una gran importancia debido principalmente a que el régimen jurídico del bosque debe permitir su explotación y al mismo tiempo asegurar su conservación, a largo plazo, logrando un desarrollo forestal sustentable para las futuras generaciones.

2.4 FUENTES FORMALES DEL DERECHO FORESTAL

En la terminología jurídica tiene la palabra fuente tres acepciones que es necesario distinguir, se habla de fuentes formales (procesos de creación de las normas jurídicas), reales (factores y elementos que determinan el contenido de las normas) y las históricas (documentos que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes).²⁴

²² Gallardo Gallardo, Eduardo, Diálogos de Derecho Forestal Comparado de la RELADEFA, Doctrina del Derecho Forestal Comparado, Disponible en: <http://dialogosdelareladefa.blogspot.mx/2015/04/doctrina-del-derecho-forestal.html>

²³ Puches Muñoz Mario, "El Derecho Forestal y el Medio Ambiente", en Revista de Derecho, Concepción, Chile, número 191, enero-junio, 1992, P. 134.

²⁴ García Máñez, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, 53ª. Edición reimpresión, Ed. Porrúa, Mexico, p 51

Por lo que desde esta perspectiva, al ser una materia relativamente nueva las fuentes formales del Derecho Forestal deben de ubicarse en un amplio conjunto de actos de carácter legislativo y reglamentario y de actos unilaterales de la autoridad administrativa de carácter general (leyes, decretos, acuerdos y circulares),²⁵ lo cual puede entenderse como legislación, sin perder de vista a la jurisprudencia, las cuales son los principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los Tribunales.²⁶

Siendo así que citando nuevamente a Eduardo Gallardo Gallardo, en su Doctrina del Derecho Forestal Comparado refiere en cuanto al Derecho Forestal se trata:

“...este Derecho especial es más que legislación, porque siendo la ley su principal fuente o manera de manifestarse, también deben ser consideradas como tales, los principios que se deducen, tanto de los fallos uniformes de los tribunales de justicia, en cuyo caso estamos frente a la jurisprudencia judicial, o de los dictámenes de los organismos o servicios públicos en cuyo caso nos encontramos frente a la jurisprudencia administrativa. Así también, cuando los principios se deducen de la doctrina, generada por los especialistas, profesores e investigadores, nos encontramos ante otra de sus fuentes; manifestaciones todas que a juicio de este autor justifican su denominación como Derecho Forestal...”²⁷

²⁵ Vázquez Alfaro, José Luis, *Panorama del...* Ob. Cit, p. 17

²⁶ Encinas Elizarrarás, Sergio Antonio, *Derecho...* Ob. Cit. p 57

²⁷ Gallardo Gallardo, Eduardo, *Diálogos de Derecho Forestal Comparado de la RELADEFA*, Doctrina del Derecho Forestal Comparado, Disponible en: <http://dialogosdelareladefa.blogspot.mx/2015/04/doctrina-del-derecho-forestal.html>

Por lo que en este contexto, en cuanto a materia forestal hablamos, tenemos como fuentes (legislación): la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Normas Oficiales Mexicanas, entre otras.

Ahora bien, en cuanto a jurisprudencias, si bien es cierto no son muchas, también lo es que poco a poco se van integrando más de estas, contribuyendo como fuente al derecho forestal, lo es así que entrando un poco a la materia penal como ejemplo se publicó el viernes 31 de octubre de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación, la siguiente tesis jurisprudencial:

CONCURSO REAL DE DELITOS. SE ACTUALIZA CUANDO EL SUJETO ACTIVO TRANSPORTA MADERA EN ROLLO EN CANTIDADES SUPERIORES A LAS PERMITIDAS Y, AL SER DETENIDO POR LA AUTORIDAD, EXHIBE UN DOCUMENTO PÚBLICO FALSO CON LA INTENCIÓN DE ACREDITAR QUE CUENTA CON EL PERMISO CORRESPONDIENTE.

La segunda parte del artículo 18 del Código Penal Federal prevé que existe concurso real de delitos cuando con pluralidad de conductas se cometen varios de éstos; por su lado, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que existe concurso real o material de delitos cuando se presentan los siguientes elementos: a) unidad de sujeto activo; b) pluralidad de hechos punibles; c) independencia de las acciones ilícitas; y d) inexistencia de una sentencia previa. Consecuentemente, cuando el sujeto activo transporta ilícitamente madera en rollo en cantidad superior al máximo legal permitido y, al ser detenido por alguna autoridad para verificar la legalidad de esa transportación, exhibe un documento público falso con la intención de acreditar que cuenta con el permiso correspondiente, se actualiza un concurso real de delitos, autónomos e independientes entre sí, que debe castigarse mediante el sistema de acumulación jurídica de penas, establecido en el segundo párrafo del numeral 64 del ordenamiento legal mencionado, ya que: 1. Existe unidad de sujeto activo, en tanto que la misma persona cometió las dos conductas antisociales; 2. Hay pluralidad de hechos punibles, a saber: el delito contra la biodiversidad, previsto y sancionado en la primera parte del primer párrafo del artículo

419 del código mencionado, así como el de uso de documento público falso, contemplado y penado, respectivamente, en la fracción VII del artículo 246 y en la primera parte del diverso 243 de la codificación citada; 3. Se presenta independencia de las acciones ilícitas, pues los multicitados delitos no están conectados ni relacionados el uno con el otro; y 4. No existe sentencia previa; por ende, no opera el principio de absorción o consunción o subsunción, sin que sea óbice que el sujeto activo, después de su detención, exhiba el documento apócrifo con la intención de acreditar que cuenta con el permiso para la transportación correspondiente, esto es, que, al emplearlo, pretenda demostrar la licitud de su ilegal actuación, pues éste no fue el medio para cometer el delito, porque la "ilegalidad" en la transportación del recurso forestal deriva de la inexistencia del permiso correspondiente y esa conducta no presupone necesariamente el uso de un documento falso, pues su exhibición no torna legal la transportación que de suyo es ilegal por no contar con el permiso indicado; antes bien, tal exhibición constituye una conducta delictiva distinta, independiente y autónoma. (Tesis: PC.II. J/6 P (10a.))²⁸

Esta se consideró de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de noviembre de 2014, la cual pretende establecer un concurso de delitos, esto es que de un mismo acto se pueden derivar dos delitos distintos autónomos e independientes, que deben de ser sancionados; tan lo es así que el imputado cuando la autoridad competente lo requirió, se encontraba realizando la transportación de madera en rollo sin contar con el documento para acreditar su legal procedencia el cual debe ser una Remisión Forestal o en su caso un Reembarque Forestal los cuales son documentos públicos expedidos por la Autoridad Federal siendo esta la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), mismos que cuentan con candados de seguridad para evitar su falsificación, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable con lo cual se configura un delito contra el ambiente.

Ahora bien, si con la finalidad de acreditar ante la autoridad judicial competente la transportación y procedencia de materias primas forestales

²⁸ Tesis: PC.II. J/6 P (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo II, Página: 1489.

entendiéndose esta la madera en rollo el sujeto activo presenta un documento (remisión o reembarque) que no cuenta con los candados de seguridad de la SEMARNAT y se determina es apócrifo, se configura que se está haciendo uso de un documento público falso, por lo que es de entenderse que no acredita el primer acto delictivo el cual era la transportación de materias primas forestales, configurándose un segundo.

En este sentido, como se ejemplifico anteriormente, que si bien es cierto es de materia penal, también lo es que se trata de una de las más recientes emitida por los Tribunales, la cual tiene relación directa con lo forestal, por lo que como se puede apreciar poco a poco se van integrando otras fuentes al Derecho Forestal, las cuales sirven como base para que se continúe con el objeto del mismo, el cual es el de garantizar la sustentabilidad de los bosques, a través de diferentes principios y normas.

2.5 DEFINICIÓN DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL

La tala clandestina vista como un problema social, ha sido favorecida por los siguientes factores:

- a)** La falta de alternativas de desarrollo económico obliga a los habitantes de escasos recursos a la tala de subsistencia.
- b)** El alto valor de la madera ha propiciado la organización de bandas para extraer, transformar y comercializar de manera ilícita grandes volúmenes.
- c)** Los problemas de tenencia de la tierra influyen para que entre comunidades vecinas se aproveche el recurso de manera clandestina.

- d) El cambio de uso de suelo motiva la sistemática ampliación de la frontera agrícola en detrimento de la superficie forestal.²⁹

Tomando en consideración los términos empleados en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, específicamente su Artículo 7, fracción LI, se puede definir la inspección y vigilancia como la supervisión que realiza el personal autorizado para verificar que el aprovechamiento, manejo, transporte, almacenamiento y transformación de recursos forestales se ajuste a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables al caso concreto.

Otra definición que se puede establecer es que es un conjunto de acciones que tienen como función principal el cuidado de los recursos y ecosistemas forestales, así como la prevención de infracciones administrativas.

La Protectora de Bosques del Estado de México, Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado de México, conceptualiza a la Inspección y Vigilancia Forestal como las acciones que realiza el personal debidamente capacitado y acreditado en la materia para verificar el cumplimiento de la legislación y normatividad forestal con la finalidad de proteger los recursos forestales a través de la realización de acciones como: operativos, filtros de revisión al transporte, inspección a predios e industrias y sobrevuelos, coordinados con dependencias de los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal con el fin de prevenir y combatir la tala clandestina, transporte, acopio e industrialización de los productos forestales obtenidos en contravención a la legislación en la materia.

²⁹ Consultores para la Investigación Aplicada y el Desarrollo, S.A. de C.V., Inventario Forestal del Estado de México, Protectora de Bosques del Estado de México, p. 114.

Los objetivos de la Inspección y Vigilancia Forestal son:

- Prevenir, controlar y combatir la tala ilegal de vegetación forestal, así como evitar el aprovechamiento irregular de los recursos forestales.
- Contener los aprovechamientos forestales irregulares y fuera de la Ley.
- Prevenir y controlar los desmontes y cambios de uso de suelo.

En este sentido, como se puede apreciar la inspección y vigilancia forestal, es el mecanismo mediante el cual la autoridad competente, verifica el cumplimiento a la normatividad forestal vigente, con la finalidad de garantizar la sustentabilidad de los bosques, siendo así que nuestra carta magna en su artículo 4°, establece que el estado garantizará un medio ambiente sano, por lo que es de entenderse que este es uno de los elementos primordiales para tal efecto.

2.6 INSPECCIÓN A PREDIOS FORESTALES

Consiste en la revisión de todos aquellos predios forestales, para verificar que estén cumpliendo con la normatividad forestal vigente de conformidad con las especificaciones técnicas y jurídicas establecidas en el Programa de Manejo Forestal, mismo que trajo como consecuencia la Autorización de Aprovechamiento, en la cual se establecen condicionantes a las que se ajustara, mismas que son objeto de verificación.

Un Programa de Manejo Forestal, es el instrumento técnico de planeación y seguimiento que describe las acciones y procedimientos de manejo forestal sustentable, el cual es el proceso que comprende el conjunto de acciones y procedimientos que tienen por objeto la ordenación, el cultivo, la protección, la conservación, la restauración y el aprovechamiento de los recursos y servicios ambientales de un ecosistema forestal, considerando los principios ecológicos, respetando la integralidad funcional e interdependencia de recursos y sin que merme la capacidad productiva de los ecosistemas y recursos existentes en la misma;

El Programa de Manejo Forestal pretende que los aprovechamientos forestales maderables; no sean limitantes para que se puedan desarrollar medidas de protección y conservación a la flora, a la fauna silvestre y al suelo, así mismo que se puedan implementar otras actividades de protección, fomento y conservación y que estas se puedan desarrollar al mismo tiempo que la actividad de los aprovechamientos forestales.

Se entiende por Aprovechamiento forestal como la extracción de recursos forestales realizada en los términos de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, es decir, de los recursos forestales del medio en que se encuentren, incluyendo los maderables y los no maderables, para lo cual se requiere una Autorización, la cual se emite una vez que se hayan cumplido con las especificaciones técnicas y legales correspondientes.

Se define a los Recursos Forestales Maderables como los constituidos por vegetación leñosa susceptibles de aprovechamiento o uso y a los Recursos Forestales no maderables como la parte no leñosa de la vegetación de un ecosistema forestal, y son susceptibles de aprovechamiento o uso, incluyendo líquenes, musgos, hongos y resinas, así como los suelos de terrenos forestales y preferentemente forestales.

Motivo por el cual, el personal autorizado está obligado a verificar que en todo momento se esté cumpliendo cabalmente con lo establecido en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, las condicionantes y las especificaciones técnicas establecidas; como ejemplo a las especificaciones técnicas encontramos que se deberá de realizar la apertura de brechas cortafuego, sitios de anidación de fauna y su protección, reforestaciones, brigadas para el control de incendios forestales, entre otras; así mismo en cuanto a las condicionantes es que se deberá de respetar el orden cronológico del Programa,

letreros alusivos o algo tan sencillo como poner una vinilona en el transporte de las materias primas del predio a su destino, y la expedición del documento autorizado para el transporte debidamente requisitado de acuerdo a los instructivos de llenado, entre muchas otras.

Cabe mencionar que las especificaciones técnicas y las condicionantes son variadas de acuerdo al caso concreto, ya que existen varios tipos de aprovechamiento, los cuales pueden ser avanzados, intermedios y simplificados, dependiendo de las características del terreno o aquellos relacionados con alguna notificación de riesgo a contingencias ambientales, limpia de terrenos, saneamiento, entre otros.

Así mismo, existen las Plantaciones Forestal Comerciales, las cuales comprenden El establecimiento, cultivo y manejo de vegetación forestal en terrenos temporalmente forestales o preferentemente forestales, cuyo objetivo principal es la producción de materias primas forestales destinadas a su industrialización y/o comercialización, como ejemplo tenemos a las plantaciones de Árboles de Navidad.

En este contexto, el aprovechamiento es la preparación legal de los productos forestales para la entrega de los mismos a un Centro de Almacenamiento y/o Transformación de Materias Primas Forestales (Aserradero) para el caso de los maderables, para lo cual para su comercialización, traslado y transporte requerirán de documentación autorizada por la autoridad competente (Remisión Forestal).



IMAGEN: REVISIÓN A PREDIOS POR PARTE DE LOS INSPECTORES FORESTALES, ESCANEADA DEL INVENTARIO FORESTAL DEL ESTADO DE MÉXICO, Consultores para la Investigación Aplicada y el Desarrollo, S.A. de C.V., Inventario Forestal del Estado de México, Protectora de Bosques del Estado de México, p. 116

2.7 INSPECCIÓN A INDUSTRIA FORESTAL

Consiste en la revisión de los diferentes Centros de Almacenamiento y/o Transformación de Materias primas Forestales (Aserraderos), o a las diferentes carpinterías, madererías, centros de producción de muebles y otros similares, con el objeto de verificar el cumplimiento a la normatividad vigente, consistentes en las obligaciones a su cargo en realizar el almacenamiento y/o transformación de materias primas forestales maderables, sus productos y subproductos, en términos de la autorización correspondiente, acreditar la legal procedencia de los productos y materias primas forestales encontradas en patio al momento de la inspección, así como acreditar el legal establecimiento y funcionamiento de dichas industrias forestales.

Se entiende como industria forestal al sector de la actividad industrial que se ocupa del procesamiento de la madera, desde su plantación hasta su transformación en objetos de uso práctico, pasando por la extracción, corte,

almacenamiento o tratamiento bioquímico y moldeo. El producto final de esta actividad puede ser la fabricación de mobiliario, materiales de construcción o la obtención de celulosa para la fabricación de papel, entre otros derivados de la madera.³⁰

Se le ha conocido como industria de la silvicultura la cual es el *“conjunto de actividades, que a partir de los recursos forestales, concluye su ciclo de transformación en productos maderables y no maderables”*.

La industria forestal tiene dos grandes divisiones, según se base en el empleo de la madera como materia prima o utilice cualquier otro tipo de producto, sea derivado de árboles (resinas, látex, corteza, raíces, etc.) o de componentes no leñosos (bulbos, en el caso del barbasco; hojas, en la planta de orégano; fibras, en la lechuguilla; cera, en la candelilla; aceite, en la semilla de jojoba; flores, en la planta de la manita y vainas en el cascalote) provenientes de una especie forestal.³¹

Para el establecimiento de los Aserraderos (Centros de Almacenamiento y/o Transformación de Materias Primas Forestales), se requiere de una Autorización por parte de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) de acuerdo con los requisitos y procedimientos establecidos, esta autoridad otorgará un código de identificación a estos Centros, los que comprenderán aspectos relacionados con contratos, cartas de abastecimiento, balances oferta-demanda, libros de registro de entradas y salidas, inscripciones en el Registro Forestal Nacional, entre otros. Lo anterior, con independencia de las licencias, autorizaciones o permisos que deban otorgar las autoridades locales.

³⁰ Industria Maderera, artículo publicado en Wikipedia enciclopedia libre, consultado el 28 de enero del 2016, referencia: https://es.wikipedia.org/wiki/Industria_maderera

³¹ Artículo de Cultura General, industria forestal, consultado el 28 de enero del 2016, referencia: <http://www.encyclopediagro.org/index.php/indices/indice-cultura-general/992-industria-forestal>

Los Aserraderos una vez hecha la transformación de madera en rollo a madera aserrada u otro tipo de producto, están obligados a expedir un Reembarque Forestal autorizado por la propia SEMARNAT el cual cuenta con candados de seguridad, por cada salida de materias primas forestales, mismo que deberá de estar debidamente requisitado de conformidad con su instructivo de llenado, el cual servirá de base para transportar las materias primas forestales a su destino correspondiente.

Ahora bien, en cuanto al funcionamiento de carpinterías, madererías, centros de producción de muebles y otros no integrados a un centro de transformación primaria, cuya materia prima la constituyan productos maderables con escuadría, con excepción de madera en rollo y labrada, están obligados a presentar un aviso a la SEMARNAT, a los cuales se les otorgará de la misma manera un código de identificación.

Para la comercialización de materias primas forestales con la finalidad de acreditar la legal transportación y procedencia de los productos y subproductos forestales, incluida la madera aserrada o con escuadría, estos deberán de expedir comprobantes fiscales los cuales deberán de contener el código de identificación a que se refiere el párrafo que antecede.

En razón de lo anterior, el personal autorizado está obligado a verificar que en todo momento se cumpla cabalmente con lo establecido en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, en los aspectos relacionados con anterioridad.



IMAGEN: INDUSTRIA MADERERA, ESCANEADA DEL INVENTARIO FORESTAL DEL ESTADO DE MÉXICO, Consultores para la Investigación Aplicada y el Desarrollo, S.A. de C.V., Inventario Forestal del Estado de México, Protectora de Bosques del Estado de México, p. 115

2.8 FILTROS DE REVISIÓN AL TRANSPORTE

Es la acción que consiste en verificar que todos aquellos vehículos que transportan materias primas forestales, productos o subproductos, o aquellos productos forestales no maderables, acrediten la legal procedencia y transporte de las mismas, esta acción se realiza en los puntos carreteros estratégicos de tránsito de vehículos, a través de filtros fijos o móviles en coordinación con autoridades federales, estatales o municipales.

Esta acción permite que se tenga un mejor control de la cadena productiva, al verificar el origen y destino de los recursos forestales.

Se entiende como cadena productiva a la integración complementaria de actores y procesos que intervienen en la creación e incorporación de valor agregado a las materias primas forestales para la obtención de bienes y servicios que llegan al consumidor final.³²

Están obligados a acreditar la legal procedencia de las materias primas forestales, producto o subproductos cuando la autoridad competente lo requiera todos aquellos que transporten: Madera en rollo, postes, morillos, pilotes, puntas, ramas, leñas en rollo o en raja, Brazuelos, tocones, astillas, raíces y carbón vegetal Madera con escuadría, aserrada, labrada, áspera o cepillada, entre los que se incluyen cuarterones o cuarterones, estacones, vigas, gualdras, durmientes, polines, tablonos, tablas, cuadrados y tabletas, Tarimas y cajas de empaque y embalaje, Resinas, gomas, ceras y látex, así como otros exudados naturales, Plantas completas, cortezas, hojas, cogollos, rizomas, tallos, tierra de monte y de hoja, hongos, pencas, Flores, frutos, semillas y fibras provenientes de vegetación forestal.

Para lo cual con la finalidad de acreditar la procedencia en cuanto a transporte de las materias señaladas en el párrafo que antecede se deberán de presentar las siguientes documentales:

- Remisión forestal, cuando se trasladen del lugar de su aprovechamiento al centro de almacenamiento o de transformación u otro destino;
- Reembarque forestal, cuando se trasladen del centro de almacenamiento o de transformación a cualquier destino;

³² Artículo 3.6, fracción I, del Código para la Biodiversidad del Estado de México.

- Pedimento aduanal, cuando se importen y trasladen del recinto fiscal o fiscalizado a un centro de almacenamiento o de transformación u otro destino, incluyendo árboles de navidad, o
- Comprobantes fiscales, en los que se indique el código de identificación, tratándose de Carpinterías, Madererías, Mueblerías, entro otros.

Para lo cual la autoridad competente, a través de dichos filtros verificará que se cuente con alguna de las documentales antes señaladas cumpliendo con lo establecido en la norma, caso contrario esta podrá implementar alguna de las medidas de seguridad correspondientes, hasta en tanto se resuelva su situación jurídica por parte de la autoridad penal o administrativa, dependiendo del caso concreto, de las circunstancias, cantidades, medidas, etcétera.



IMAGEN INSPECCIÓN FORESTAL DE PROBOSQUE EN COORDINACIÓN CON ASE, ESCANEADA DEL INVENTARIO FORESTAL DEL ESTADO DE MÉXICO, Consultores para la Investigación Aplicada y el Desarrollo, S.A. de C.V., Inventario Forestal del Estado de México, Protectora de Bosques del Estado de México, p. 114

2.9 OPERATIVOS DE INSPECCIÓN

Esta acción consiste en que el personal autorizado podrá realizar recorridos terrestres en las zonas boscosas y carreteras, con apoyo de diferentes autoridades de los tres niveles de gobierno (SEMAR, SEDENA, Policía Federal, Estatal y Municipal, entre otros) mismos que tienen por objeto la detección de ilícitos o infracciones en flagrancia relacionadas con el derribo, procesamiento y extracción de arbolado, materias primas y productos forestales.

Se entiende por flagrancia, las acciones en que los presuntos infractores sean sorprendidos en ejecución de hechos contrarios a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento o, cuando después de realizados, sean perseguidos materialmente o alguien los señale como responsables de su comisión, siempre que se encuentren en posesión de los objetos o productos materia de la infracción.

Con base a lo anterior, se asegurarán en flagrancia a las personas, herramientas, vehículos y equipo utilizado para la realización de los ilícitos o infracciones, por lo que una vez hecho lo anterior se remiten ante la autoridad penal o administrativa correspondiente, dependiendo del caso concreto, con la finalidad de que se resuelva la situación jurídica de conformidad con la legislación aplicable, a través del proceso y procedimiento correspondiente.

Por lo que, podemos concluir que estos operativos de inspección y vigilancia, resultan indispensables, para poder detectar en flagrancia la realización de actividades en contravención a la normatividad forestal.

2.10 PROCESO Y PROCEDIMIENTO

El proceso se define como la sucesión de actos jurídicos realizados por las partes; el juzgador tiene como objeto dar una sentencia a favor o en contra.³³

Rivera Silva señala que proceso se define como el conjunto de actividades, debidamente reglamentadas y en virtud de las cuales los órganos jurisdiccionales, previamente excitados para su actuación, resuelven sobre una relación jurídica que se les plantea.³⁴

En un sentido jurídico, el proceso es la esencia del Derecho Procesal. Se considera que el proceso es un instrumento constituido por una serie de actos por los que se pretende la resolución de un conflicto previo, mediante la actuación de los órganos jurisdiccionales, y la Ley.

El Derecho Procesal es el conjunto de reglas destinadas a la aplicación de las normas del derecho a casos particulares, ya sea con el fin de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya con el propósito de que los órganos jurisdiccionales declaren al existencia de determinada obligación y, en caso necesario, ordenen se haga efectiva.³⁵

O también se conceptualiza como la disciplina que estudia y regula la actividad coordinada del juez y las partes procesales con el fin de resolver los conflictos que surjan entre ellas con motivo de la aplicación de las normas de derecho.³⁶

Ahora bien, el **procedimiento** es definido como el rito o secuencia de los pasos a través del cual se desarrolla el proceso.³⁷

³³ Santos Azuela, Héctor, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, 2ª. Edición actualizada, Ed. Longman de México Editores, S.A. de C.V., México, p 136

³⁴ Rivera Silva, Manuel, *El Procedimiento Penal*, Editorial Porrúa, Duodécima edición, México, 1982, p.183.

³⁵ García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, 53ª. Edición reimpresión, Ed. Porrúa, México, p. 143

³⁶ Santos Azuela, Héctor, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, 2ª. Edición actualizada, Ed. Longman de México Editores, S.A. de C.V., México, p 136

³⁷ Santos Azuela, Héctor, *Nociones de Derecho... Op cit.*, p 135

El procedimiento es un conjunto de actos efectuados de manera interrumpida por autoridad en ejercicio de sus funciones y de quienes intervienen, dan forma y constituyen el procedimiento jurídico que indica el modo de obrar, la fórmula para proceder y el método a seguir.

También se define al procedimiento como el conjunto de trámites o actos formalmente definido y documentado a través del cual se produce la voluntad administrativa para el cumplimiento de un fin de interés público. En el ámbito jurídico también se habla de procedimiento judicial, en referencia a las actuaciones que se llevan a cabo desde el inicio del mismo y hasta el final (la sentencia, el fallo).³⁸

Por lo que como se puede apreciar el Proceso y Procedimiento, se encuentran estrechamente relacionados, ya que por lo regular los procedimientos se llevan a cabo para concretar los procesos, lo cuales son el todo.

Hablando específicamente del Procedimiento Administrativo este se define como el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin, el cual tiene por finalidad esencial la emisión de un acto administrativo el cual deberá de cumplir con los elementos y requisitos establecidos en la norma.

Este se configura como una garantía que tiene el ciudadano de que la Administración no va a actuar de un modo arbitrario y discrecional, sino siguiendo las pautas del procedimiento, que el administrado puede conocer y que por tanto no va a generar indefensión.³⁹

³⁸ Procedimiento, artículo publicado en Derecho.com, consultado el 28 de enero del 2016, referencia: <http://www.derecho.com/c/Procedimiento>

³⁹ Procedimiento Administrativo, artículo publicado en Wikipedia enciclopedia libre, consultado el 28 de enero del 2016, referencia: https://es.wikipedia.org/wiki/Procedimiento_administrativo

Un ejemplo en cuanto Procedimiento Administrativo, es aquel que se deriva de la inspección y vigilancia forestal, el cual se puede apreciar en el siguiente flujograma:



Este flujograma se realizó, mediante la aplicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).

En resumen, se puede observar que el objeto de la inspección y vigilancia forestal es muy claro, mismo que es el de implementar las acciones para verificar el cumplimiento a la normatividad forestal vigente, mediante la aplicación de los mecanismos necesarios, los cuales deberán de ajustarse al procedimiento correspondiente, cumpliendo en todo momento con elementos y requisitos establecidos en la Ley, para llegar a cumplir con su finalidad el cual es el de garantizar la protección, conservación, restauración y sustentabilidad de los recursos forestales, para lo cual es necesario se realice mediante un debido proceso tal y como ha quedado conceptualizado en el presente capítulo, el cual nos permitirá conocer las definiciones necesarias para poder comprenderlo.

CAPÍTULO TERCERO

MARCO JURÍDICO FORESTAL

3.1 ORGANISMOS INTERNACIONALES ENCARGADOS DE FOMENTAR LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES
3.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
3.3 LEY GENERAL DE EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE
3.4 LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE
3.5 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE
3.6 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

3.1 ORGANISMOS INTERNACIONALES ENCARGADOS DE FOMENTAR LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES.

A nivel mundial, existen diferentes organizaciones no gubernamentales (ONG), que tienen por objeto el de optimizar el bienestar público o social, para lo cual se encuentran constituidas por personas defensoras primordialmente de los Derechos Humanos, entre otras cuestiones, específicamente en temas que son de relevancia para sociedad en general, por lo que en materia ambiental y forestal encontramos algunas Organizaciones, que durante los últimos años han causado un ruido mundial, ante la importancia que tiene el medio ambiente, para la supervivencia de los seres vivos en el planeta, así como la sustentabilidad de los ecosistemas forestales, tal es el caso de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y GREENPEACE, por hablar de algunas de las más importantes, tal y como se puede observar a continuación:

a) Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura de sus siglas en ingles FAO (Food and Agriculture Organization in the United Nations), es una Organización Intergubernamental que fue creada el 16 de octubre de 1945 en el Château Frontenac de Quebec (Canadá) con un principal objetivo erradicar el hambre en el Mundo, en la actualidad cuenta con 194 países miembros, dos miembros asociados y una organización miembro, la Unión Europea, su objetivo principal es el de alcanzar la seguridad alimentaria para todos y asegurar que las personas tengan acceso a alimentos de buena calidad que les permitan llevar una vida activa y saludable.

No obstante lo anterior, debido a la gran importancia que ha tenido durante los últimos 70 años, esta ha ido evolucionando preocupándose por los sectores estrechamente relacionados, por lo que en el presente cuenta con tres principales objetivos los cuales son: la erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición, la eliminación de la pobreza y el impulso del progreso económico y social para todos, y la ordenación y utilización sostenibles de los recursos naturales, incluida la tierra, el agua, el aire, el clima y los recursos genéticos, en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Entre sus diez principales logros se encuentran: la erradicación de la peste bovina. El Tratado sobre los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación. El Codex Alimentarius. La lucha contra el hambre en América Latina y el Caribe. El Código de conducta para la pesca responsable. Las Directrices sobre la tenencia de la tierra, pesca y bosques. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. La eliminación de la ceguera de río en África Occidental. La revolución verde en Asia. El Sistema de Información sobre el Mercado Agrícola (AMIS).

En cuanto a recursos forestales, uno de sus mayores retos de la FAO es el de Fomentar la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, por lo que a través del Programa Forestal se ocupa de aumentar al máximo el potencial de los bosques, los árboles y los recursos relacionados para mejorar las condiciones económicas, sociales y medioambientales de las personas, a la vez que garantiza la conservación del recurso con el fin de satisfacer las necesidades de las generaciones futuras.

La FAO trabaja para mejorar la comprensión de la ordenación sostenible de los bosques y la fauna y flora silvestres, y apoya la elaboración y ejecución de políticas y prácticas apropiadas para tratar de proteger los bosques y la fauna y flora silvestres con vistas a mantener o mejorar su capacidad para producir madera y productos no madereros, mantener la fauna y flora silvestres, salvaguardar su hábitat, conservar la biodiversidad, mitigar el cambio climático y proteger los suelos y las cuencas hidrográficas.⁴⁰



IMAGEN PUBLICADA EN: Resalta FAO combate en Nicaragua contra la desnutrición, CONSULTADA EL 08 DE FEBRERO DEL 2016, REFERENCIA: <http://www.lavozdelsandinismo.com/nicaragua/2014-11-17/resalta-fao-combate-en-nicaragua-contra-la-desnutricion/>

⁴⁰ Bosques, artículo publicado en Biodiversity, Biodiversidad para un mundo sin hambre, consultado el 28 de enero del 2016, referencia: <http://www.fao.org/biodiversity/componentes/bosques/es/>

b) GREENPEACE

Es una organización no gubernamental ambientalista, fundada en el año de 1971 en Vancouver, Canadá, cuyo objetivo principal es el de proteger y defender el medio ambiente, interviniendo en diferentes puntos del planeta cuando se cometen atentados contra la naturaleza, a través de campañas para detener el cambio climático, proteger la biodiversidad, para la no utilización de transgénicos, disminuir la contaminación, acabar con el uso de la energía nuclear y las armas y proteger bosques y parajes naturales.⁴¹



IMAGEN PUBLICADA EN: OUR STORY, GREENPEACE INTERNATIONAL, CONSULTADA EL 08 DE FEBRERO DEL 2016, REFERENCIA: <http://www.greenpeace.org/international/en/about/our-story/>

Misión

“...Propiciar un cambio en las políticas públicas y corporativas para una aplicación social y responsable de soluciones, inspirando y contribuyendo el

⁴¹ 40 años ambientando el planeta, artículo publicado en GREENPEACE México, consultado el 08 de febrero del 2016, referencia: <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Quienes-somos/40-anos-ambientando-el-planeta/>

fortalecimiento de un activo y plural movimiento ciudadano, en el marco de un nuevo modelo de consumo y producción hacia un mundo libre de amenazas al medio ambiente donde los efectos del cambio climático se vean reducidos y mitigados...”

Visión

“...Incrementar y consolidar nuestra presencia territorial a través del desarrollo de campañas que atiendan la dimensión global desde lo local, apoyados en un fuerte contingente de socios, voluntarios, ciberactivistas y grupos locales actuando en torno a las prioridades, acciones y propuestas que desean alcanzar en defensa del medio ambiente siendo así un factor clave en la lucha contra el cambio climático...”⁴²

En cuanto a la protección de los bosques, sus campañas van encaminadas a garantizar la sustentabilidad de los mismos toda vez que consideran que sin bosques, el planeta no podría sostenerse, por mucho de que el 80% de los recursos forestales hayan sido degradados o destruidos, Greenpeace está haciendo campaña por la *Zero deforestación* al 2020 para proteger lo que nos ha quedado de los extraordinarios ecosistemas con los que contamos.

Para lograr esta campaña, han desafiado a la industria a cambiar sus prácticas, con la finalidad de que los productos alimenticios, papel y madera no están vinculados a la destrucción del bosque, así mismo al poder político a efecto se establezcan las políticas necesarias para la protección de los bosques.

Entre sus principales victorias se encuentran: la no deforestación del Amazonía la cual ha reducido significativamente; the Great Bear Rainforest ha sido protegida y está trabajando de forma sostenible; 80,000 hectáreas de

⁴² Quienes somos, Greenpeace, artículo publicado en GREENPEACE México, consultado el 08 de febrero del 2016, referencia: <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Quienes-somos/>

bosques de pastoreo en Finlandia del Norte han sido protegidos, y los gigantes multinacionales como Nestlé y Unilever han cambiado sus políticas de abastecimiento de aceite de palma para ayudar a proteger las selvas tropicales y turberas de Indonesia.

En nuestro país se encuentra la campaña denominada Escuelas amigas de los bosques: el cual es un programa educativo de Greenpeace que pretende que los centros educativos se conviertan en núcleos y redes de participación en la defensa de los Bosques Primarios, a la vez que se comprometan a aplicar en sus centros prácticas cotidianas respetuosas con los recursos forestales más importantes de todo el mundo.

3.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 es la norma suprema de México, es el marco más importante para la vida política, social y económica del país, ya que en ella se plasma la organización y relación del gobierno federal con los Estados de México, los ciudadanos y todas las personas que viven o visitan el país, en ella se encuentran sus derechos y obligaciones, los cuales sirven para crear un ambiente de orden y cordialidad para todos los mexicanos.

La Constitución Política Mexicana está dividida en nueve títulos, que contienen 136 artículos y 19 artículos transitorios. El primer título y sus 38 artículos hablan acerca de los derechos humanos, las garantías individuales y la ciudadanía mexicana, mientras que los siguientes 98 artículos definen la estructura del Estado mexicano.

No obstante la importancia y dimensión de nuestra Constitución, no avocaremos primordialmente a los preceptos que contienen disposiciones que

hacen mención a ciertos elementos o actividades que generan efectos ambientales, tales son los casos de:

El artículo 2º, inciso A), fracciones V y VI, que establecen que las comunidades y pueblos indígenas gozan de libre determinación para la conservación de las tierras, así como al disfrute de sus recursos naturales de los lugares en donde habitan.

*“...**Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible...*

*...**A.** Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:...*

*...**V. Conservar y mejorar el hábitat** y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.*

***VI.** Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, **al uso y disfrute preferente de los recursos naturales** de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley...”*

Por lo que es de entenderse este artículo, tal y como ya se refirió otorga el derecho de las comunidades y pueblos indígenas a poder aprovechar los recursos forestales de los terrenos que tengan en posesión, así mismo a protegerlos.

El artículo 3º el cual nos habla de la educación, en donde en sus fracciones II, inciso b) y III, se entiende de la importancia que tiene fomentar el aprovechamiento de nuestros recursos naturales, misma que será responsabilidad

del estado establecer los mecanismos necesarios para tal efecto, tal y como se puede apreciar a continuación:

“...Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias...

...II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:...

*...b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, **al aprovechamiento de nuestros recursos**, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;...*

*...III. **Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale.** Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el*

reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;...”

La educación es uno de los elementos fundamentales, mediante el cual se puede asegurar que los mexicanos adquieran desde su infancia valores que puedan asegurar la protección al ambiente, por lo que se puede observar ese es el objetivo de este artículo garantizar la sustentabilidad de los recursos naturales a través de un ámbito de impartición de justicia a la sociedad.

El artículo 4º, el cual consideramos como uno de los más importantes en cuanto a medio ambiente se trata ya que se establece el derecho fundamental de los Mexicanos a tener un Medio Ambiente sano para su desarrollo y bienestar en donde el Estado garantizará el respeto a este derecho y el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la Ley, por lo que como se puede apreciar este se desarrolla ante la necesidad de garantizar a todos los mexicanos un ambiente adecuado:

“...Artículo 4o...

...Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley...”

Por lo que, este artículo recobra la importancia que tiene al ser un derecho que tienen los mexicanos de contar con un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, por lo que desde el año 1999 que se publicó, ha servido como base para generar un interés social con la finalidad de garantizar la

sustentabilidad de los recursos naturales, lo es así que los Tribunales han determinado ciertos aspectos relacionados con el mismo, tal y como se puede apreciar en el siguiente criterio jurisprudencial:

DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA.

El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental y garantía individual consagra el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desarrolla en dos aspectos: a) en un poder de exigencia y un deber de respeto erga omnes a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y b) en la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical). (Tesis: I.4o.A. J/2 (10a.))⁴³

De la interpretación del anterior criterio, nos establece dos elementos fundamentales, el de exigir a la ciudadanía el deber de respeto de todos a preservar el ambiente y a la responsabilidad de la autoridad de velar por dicho interés, en coadyuvancia con los ciudadanos, lo cual permite que se actúe en conjunto para garantizar así el derecho humano a un medio ambiente adecuado ante el interés social de desarrollo y bienestar, lo cual se complementa con el siguiente criterio:

MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. SU RELACIÓN CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE INTERVIENEN EN SU PROTECCIÓN.

⁴³ Tesis: I.4o.A. J/2 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3, p 1627

El artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho que tiene todo individuo a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, por lo que la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al medio ambiente en el territorio nacional están reguladas directamente en la propia Constitución, por la relevancia que tiene esta materia. En este contexto, la protección del medio ambiente y los recursos naturales son de tal importancia que significan el "interés social" e implican y justifican, en cuanto resulten indispensables, restricciones estrictamente necesarias y conducentes a preservar y mantener ese interés, sin pasar por alto lo que prevé el artículo 25, párrafos primero, segundo y sexto, constitucional, referente a que el desarrollo sustentable es de interés general, lo que determina la conexión funcional y dinámica con el marco de libertades constitucionales. Bajo estos presupuestos, los derechos fundamentales como el mencionado y los de libertad de trabajo y seguridad jurídica que prevé la propia Carta Magna, deben concebirse actuando y funcionando de modo complementario, en una relación de sinergia, con equilibrio y armonía, pues el orden jurídico es uno solo con la pretensión de ser hermenéutico; de ahí los principios de interpretación y aplicación sistemática, que se orientan a conseguir la unidad, coherencia, plenitud, eficacia y coexistencia inter-sistémica de los varios bienes jurídicos tutelados, reconociendo la interpretación de los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, previstos en el artículo 1o. de la Constitución Federal. (Tesis: I.4o.A.811 A (9a.).⁴⁴

Por lo que, el interés social prevalece sobre el particular, es decir que cuando el derecho de una comunidad es afectado por un interés individual de una persona, debe beneficiarse y protegerse ese derecho comunitario sobre el de la persona individual, para lo cual el estado contara y establecerá los elementos jurídicos de orden público que tiendan a encontrar, desentrañar y promover los principios y valores fundamentales, para cumplir con dicho objetivo, tal y como, lo cual se ha sustentado en el siguiente criterio:

⁴⁴ Tesis: I.4o.A.811 A (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, p 1807.

MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. CONCEPTO, REGULACIÓN Y CONCRECIÓN DE ESA GARANTÍA.

El artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado el 28 de junio de 1999, consagra el derecho subjetivo que tiene todo individuo a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Asimismo, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente en el territorio nacional está regulada directamente por la Carta Magna, dada la gran relevancia que tiene esta materia. En este sentido, la protección del medio ambiente y los recursos naturales es de tal importancia que significa el "interés social" de la sociedad mexicana e implica y justifica, en cuanto resulten indisponibles, restricciones estrictamente necesarias y conducentes a preservar y mantener ese interés, precisa y puntualmente, en las leyes que establecen el orden público. Es así, que la Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-136-ECOL-2002, protección ambiental-especificaciones para la conservación de mamíferos marinos en cautiverio, en sus puntos 5.8.7 y 5.8.7.1, prohíbe la exhibición temporal o itinerante de los cetáceos. Ahora bien, de los artículos 4o., párrafo cuarto, 25, párrafo sexto y 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal, interpretados de manera sistemática, causal teleológica y por principios, se advierte que protegen el derecho de las personas a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, el adecuado uso y explotación de los recursos naturales, la preservación y restauración del equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable. La protección de un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, así como la necesidad de proteger los recursos naturales y la preservación y restauración del equilibrio ecológico son principios fundamentales que buscó proteger el Constituyente y, si bien, éste no define de manera concreta y específica cómo es que ha de darse dicha protección, precisamente la definición de su contenido debe hacerse con base en una interpretación sistemática, coordinada y complementaria de los ordenamientos que tiendan a encontrar, desentrañar y promover los principios y valores fundamentales que inspiraron al Poder Reformador. (Tesis: I.4o.A.447 A).⁴⁵

⁴⁵ Tesis: I.4o.A.447 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, Enero de 2005, p. 1799.

Ahora bien, continuando con nuestra carta magna, si bien no es un artículo ambiental, también lo es que este artículo está estrechamente relacionado con los actos de autoridad que se realizan en cuanto a la materia forestal se trata; ya que el artículo 14, párrafo segundo, de nuestra Constitución, reconoce el derecho humano al debido proceso, de su interpretación establece que en todo juicio se deberán de cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, artículo que establece:

*“...**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

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...”

Esto es que con la finalidad de no violentar el derecho humano al debido proceso, se debe de otorgar garantía de audiencia a los gobernados para que defiendan y así poder determinar si se cumple o no con lo establecido en las leyes de orden público.

Así mismo el artículo 16 de la Constitución, nos refiere que para todo acto de autoridad se deberá de emitir una orden de inspección debidamente fundada y motivada que cumpla los elementos formales, en la que se establezcan las razones causas y circunstancias necesarias para generar un acto de molestia, para verificar el cumplimiento a las normas forestales vigentes, artículo que se inserta a continuación:

*“...**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...”*

El artículo 17, en su párrafo primero refrenda el derecho humano al debido proceso, al establecer que la administración de justicia se realizara en los plazos y términos que se fijan en las leyes, hasta llegar a una resolución completa e imparcial, tal y como se observa a continuación:

*“...**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.*

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales...”

Ahora bien, tal y como ya se estableció con anterioridad, el artículo 25, párrafo sexto, se advierte que protege el derecho de las personas a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, a través de un uso adecuado y explotación de los recursos naturales, la preservación, conservación, protección y restauración del equilibrio ecológico, a través de los sectores privados y sociales, tal y como se puede apreciar a continuación:

*“...**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo...”*

...Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente...”

En este mismo orden de ideas, el artículo 27, tercer párrafo, establece la facultad que tiene la nación de regular en todo momento y con fines sociales el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, lo cual tiene como objeto, entre otros, el de cuidar su conservación, como se establece a continuación:

*“...**Artículo 27.** La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada...”*

...Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional...”

Lo anterior, es un reflejo de que la protección al ambiente puede exigir la imposición de limitaciones o modalidades a los atributos de la propiedad privada, así mismo el derecho que tiene la Nación de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar su conservación y evitar la destrucción inmoderada de los elementos naturales.

Lo es así que, en el propio artículo 27, fracción XX, se establece que el Estado fomentara la actividad forestal para el óptimo uso de las tierras, lo cual trae como consecuencia un mejor control y aprovechamiento de los recursos forestales, tal y como se puede apreciar a continuación:

*“...XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y **fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra**, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público...”*

Por lo que, con esta finalidad el artículo 73, fracción XXIX-G, faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia *(es como un sistema de distribución de competencias respecto de una misma materia...entre los diversos órdenes de gobierno existentes)*⁴⁶ del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, tan lo es así que con base a esta fracción se promulgó la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

⁴⁶ Brañes, Raúl, Manual de Derecho Ambiental Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p 87

con el objeto de regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en este artículo, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable, mismo que establece:

“...Artículo 73. El Congreso tiene facultad:...

...XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico...”

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha fortalecido esta concurrencia, tan lo es así que ha emitido jurisprudencia al respecto, estableciendo la importancia de la relación entre los tres niveles de gobierno, tal y como se observa a continuación:

PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS GOBIERNOS FEDERAL, ESTATALES Y MUNICIPALES TIENEN FACULTADES CONCURRENTES EN ESTA MATERIA, EN TÉRMINOS DE LA LEY GENERAL QUE EXPIDA EL ÓRGANO LEGISLATIVO FEDERAL.

El artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, régimen de concurrencia que será materia de la ley general que expida el órgano legislativo federal, en la que, entre otras cuestiones, habrán de distribuirse las competencias que a cada uno correspondan. De este modo, la Federación tiene un poder de dirección en la materia que se manifiesta, de forma primaria, en la capacidad de expedir leyes que distribuyan competencias entre los

tres niveles de gobierno y definan, en todo caso, el tipo de relaciones de coordinación o colaboración que habrán de entablarse. (Tesis: P./J. 15/2012 (9a.)).⁴⁷

Por lo que, con base a lo anterior, la concurrencia es aplicada en la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, cuyo objeto es propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como proteger el medio ambiente en el territorio del país, en el mismo entendido se encuentra la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, más específica a lo forestal.

Ahora bien, el artículo 115, fracción V, inciso g), refiere la importancia que se tiene en cuanto a la protección de las diferentes reservas y áreas naturales protegidas con las que cuenta el país, incluyendo a los municipios en esta circunstancia, lo cual contribuye para la conservación y preservación de los ecosistemas al estar estos más cerca de las zonas correspondientes, fracción que a la letra dice:

***“...Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:..*

***...V.** Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:...*

***...g)** Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;...”*

⁴⁷ Tesis: P./J. 15/2012 (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro X, Julio de 2012, Tomo 1, p 346

Por último, encontramos en nuestra Constitución, al artículo 122, inciso C, Base Primera, fracción V, inciso J, mismo que establece la facultad con que cuenta la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, para Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal, inciso que a la letra dice:

“...Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo...”

...C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:...

...BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:...

...V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:...

...j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;...”

Por lo que, como se puede apreciar, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla en su estructura, la regulación de la materia ambiental, estableciendo así los ordenamientos que sirven como base para una protección más efectiva de los recursos forestales, no obstante resulta necesario día con día ir haciendo un análisis de la misma, con el objeto de actualizarla a las necesidades que se van presentando, protegiendo en todo momento el interés social de todos a contar con un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

3.3 LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

Como ya lo vimos en el punto que antecede, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable, misma que establece las bases para garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar, definir los principios de la política ambiental y los instrumentos para su aplicación, la preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente, la preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas, el aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas, la prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo, garantizar la participación corresponsable de las personas, en forma individual o colectiva, en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, el ejercicio de las atribuciones que

en materia ambiental corresponde a la Federación, los Estados, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX - G de la Constitución, el establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, y de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de esta Ley y de las disposiciones que de ella se deriven, así como para la imposición de las sanciones administrativas y penales que correspondan.⁴⁸



IMAGEN PUBLICADA EN EL ARTÍCULO DECRETO POR EL QUE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN DE LA ATMÓSFERA DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA A TRAVÉS DE LA COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA, CONSULTADA EL 08 DE FEBRERO DEL 2016, REFERENCIA: http://www.cofemer.gob.mx/noticia.aspx?not_id=2488

Por lo que, como ya se estableció, debido a la importancia de la presente ley, es importante conocer su estructura, con el objeto de poder hacernos una idea de lo que se encarga de regular y más aún ante el desconocimiento de la ciudadanía, de conformidad con lo siguiente:

⁴⁸ Artículo 1° de la LGEEPA

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente está conformada por seis títulos, estructurándose dentro de una política ambiental, manejo de recursos naturales, protección al ambiente y participación social, que se fundamentan en un sistema de concurrencias, sistema de áreas naturales protegidas y las medidas de control, de seguridad y el régimen de sanciones, los cuales se describen brevemente a continuación:

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

(Del artículo 1° al 43)

Este título además de las normas preliminares, aborda la distribución de competencias y la coordinación entre los tres niveles de gobierno, así como la Política Ecológica, y los instrumentos de la Política Ambiental.

Cabe destacar de este título el artículo 4°, párrafo segundo de esta Ley, el cual establece que:

*“...**ARTÍCULO 4o.-** La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.*

La distribución de competencias en materia de regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de los recursos forestales y el suelo, estará determinada por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable...”

Por lo que es de entenderse, que en cuanto a recursos forestales se trata, se deberá de aplicar lo establecido en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

TÍTULO SEGUNDO
BIODIVERSIDAD
(Del artículo 44 al 87 bis 2)

El presente título crea el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas que se integra por diferentes categorías donde se establecen sus tipos y características, se estatuyen las declaratorias correspondientes para su establecimiento, administración y vigilancia, se contemplan las reservas de la biosfera, reservas especiales de la biosfera, parques nacionales, monumentos naturales, parques marinos nacionales, áreas de protección de recursos naturales, áreas de protección de flora y fauna, parques urbanos y zonas sujetas a conservación ecológica.

TÍTULO TERCERO
APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LOS ELEMENTOS NATURALES
(Del artículo 88 al 109)

Este título es el que establece el aprovechamiento racional de los elementos naturales, Aborda lo relativo al agua y los ecosistemas acuáticos, la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo y sus recursos, así como lo relacionado con la exploración y explotación de los recursos no renovables en el equilibrio ecológico.

TÍTULO CUARTO
PROTECCIÓN AL AMBIENTE
(Del artículo 110 al 156)

Este apartado está dedicado a la protección al ambiente dividido es seis grandes rubros como lo son atmósfera, agua, suelo, actividades riesgosas, materiales y residuos peligrosos y energía nuclear.

TÍTULO QUINTO

PARTICIPACIÓN SOCIAL E INFORMACIÓN AMBIENTAL

(Del artículo 157 al 159 Bis 6)

Contiene la participación social, a través de la formulación de la política ecológica, la ampliación de sus instrumentos y en acciones de información y vigilancia, y en general en las acciones ecológicas, previniendo la posibilidad de concertación de convenios para el fortalecimiento de la conciencia.

TÍTULO SEXTO

MEDIDAS DE CONTROL Y DE SEGURIDAD Y SANCIONES

(Del artículo 160 al 204)

Este apartado establece todas aquellas Medidas de Control y Seguridad y Sanciones. Además de las disposiciones generales, se establecen las facultades de inspección y vigilancia, acciones que se llevaran a cabo con la coordinación de dependencias gubernamentales, en este título se encuentran previstas las medidas de seguridad, las sanciones administrativas, y los delitos de orden federal; con penas que van de tres meses a seis años de prisión y multas hasta 20,000 días de salario mínimo, así como el decomiso de las materias primas forestales y de los instrumentos utilizados, no sin antes otorgarles su garantía de audiencia mediante el recurso de revisión.

En el presente título del artículo 160 al 168, se determina el procedimiento que se debe de seguir en cuanto a inspección y vigilancia se trata, que de manera breve se establece:

Artículo 160. Se determina que para actos de inspección y vigilancia será aplicable dicha Ley, siempre y cuando no se encuentre en las leyes especiales.

Así mismo establece la supletoriedad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 161. Facultados para la inspección y vigilancia.

Artículo 162. Orden de Inspección.

Artículo 163. Elementos de la Inspección.

Artículo 164. Acta de inspección y derecho a manifestarse.

Artículo 165. Obligación de los inspeccionados.

Artículo 166. Uso de la fuerza pública.

Artículo 167. Inicio del Procedimiento Administrativo (garantía de audiencia)

- Emplazamiento (15 días).
- Alegatos (3 días).

Artículo 167 Bis al 167 Bis 4. De las notificaciones.

Artículo 168. De la Resolución.

Cabe mencionar que del artículo 176 al 178 se establece el medio de impugnación respecto de la resolución que pone fin al procedimiento, mismo que en cuanto al proceso nos remite a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Así mismo, es importante referir que desde el inicio de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente de conformidad con lo establecido en su artículo 4°, nos refiere que en cuanto a recursos forestales se trata, se reitera es aplicable la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Por lo que, tomando en consideración dicho artículo, así como el 160 de la LGEEPA, en cuanto a prevención y vigilancia forestal, visitas y operativos de inspección, medidas de seguridad, infracciones, sanciones y recurso de revisión es aplicable la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, misma que en su artículo 160, penúltimo párrafo, nos remite nuevamente a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, al establecer que se deberá observar en el desarrollo de los procedimientos de inspección, las formalidades que se señalan en la misma.

3.4 LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.

La Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003, tal y como lo establece su artículo primero, esta Ley es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de orden e interés público y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 fracción XXIX inciso G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable.

Entre sus objetivos principales se encuentran, contribuir al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental del país, mediante el manejo integral sustentable de los recursos forestales, así como de las cuencas y ecosistemas hidrológico forestales, sin perjuicio de lo previsto en otros ordenamientos, impulsar la silvicultura y el aprovechamiento de los recursos forestales, para que contribuyan con bienes y servicios que aseguren el mejoramiento del nivel de vida

de los mexicanos, especialmente el de los propietarios y pobladores forestales, desarrollar los bienes y servicios ambientales y proteger, mantener y aumentar la biodiversidad que brindan los recursos forestales, promover la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas de la Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios, para el desarrollo forestal sustentable y respetar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas.



IMAGEN PUBLICADA EN EL ARTÍCULO LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, EN STEL RENEWABLE, PUBLICADO POR SEMARNAT, CONSULTADA EL 08 DE FEBRERO DEL 2016, REFERENCIA:<http://stelrenewable.net/?tag=ley-general-de-desarrollo-forestal-sustentable>

En este contexto, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable establece que el país debe contar con instrumentos para apoyar la política nacional en materia forestal. Contribuyendo al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental, mediante el manejo sustentable de los recursos forestales, por lo que en cuanto a materia forestal se trata es la más importante, ya que desarrolla entre sus ocho títulos, la sustentabilidad de los bosques, mismos que están estructurados, de la siguiente manera:

TÍTULO PRIMERO
DISPOSICIONES GENERALES
(Del artículo 1 al 7)

Es relativo a las disposiciones generales, aborda principalmente lo relativo al objeto y aplicación, resaltando los ejes de sustentabilidad, productividad, desarrollo de los servicios ambientales, organización de las instancias forestales y profesionalización del sector.

En este apartado, se declaran de utilidad pública aquellos aspectos relacionados con la conservación, protección y restauración de los ecosistemas forestales y se resalta la aplicación supletoria de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Así mismo, define la terminología empleada para la aplicación de la Ley, misma que en muchos de los casos es desconocida por la ciudadanía en general.

TÍTULO SEGUNDO
DE LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO
FORESTAL
(Del artículo 8 al 28)

Está relacionado con la Organización y Administración del Sector Público Forestal, en donde se refiere a la regulación del servicio nacional forestal, primordialmente las competencias en materia forestal, las atribuciones de la federación, de los Estados, Ciudad de México y de los Municipios, y en cuanto al sector público federal forestal, menciona las dependencias encargadas de regularlo, por lo que se establecen las atribuciones de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, de la Comisión Nacional Forestal y de las promotorías de desarrollo forestal y por último se aborda lo referente a la coordinación institucional.

Cabe destacar en el presente Título, la concurrencia establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer las atribuciones para los tres niveles de gobierno, en donde se desconcentran, descentralizan y coordinan una serie de funciones vitales para la adecuada cobertura institucional en los bosques.

Así mismo, es de destacarse la celebración de convenios respecto de la transferencia para la asunción de funciones en cuanto a materia forestal se trata, con el objeto de que exista una vinculación más estrecha entre los tres órdenes de gobierno y más aun con los recursos forestales.

TÍTULO TERCERO

DE LA POLÍTICA NACIONAL EN MATERIA FORESTAL

(Del artículo 29 al 57)

Tiene como objeto la Política Nacional en Materia Forestal. En cuanto a los criterios y a los instrumentos de la política forestal, tales como la planeación de desarrollo forestal, el sistema nacional de información forestal, el inventario nacional forestal y de suelos, la zonificación forestal, el Registro Forestal Nacional y las Normas Oficiales Mexicanas en materia forestal.

TÍTULO CUARTO

DEL MANEJO Y APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS FORESTALES

(Del artículo 58 al 116)

Este título trata del Manejo y Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Forestales, sustancialmente de las autorizaciones y permisos para el

aprovechamiento de los recursos forestales maderables y no maderables y plantaciones forestales comerciales, así como su uso y la colecta de los recursos forestales.

Así mismo, se regula el manejo forestal sustentable y corresponsable, en cuanto a los servicios técnicos forestales, los cuales comprenden responsabilidades tales como la elaboración, dirección, asesoría, capacitación, evaluación y control de ejecución de los programas de manejo forestal.

Respecto a las unidades de manejo forestal, considera la participación organizada de los propietarios y titulares de aprovechamientos forestales, tanto a nivel regional como de zona, corresponsabilizándolos de la planeación ordenada de las actividades forestales y de la gestión eficiente de los recursos naturales.

Se establecen las auditorias técnicas preventivas y la certificación forestal en donde se establecen los estándares y procedimientos para el manejo sostenible y la certificación de los bosques y plantaciones forestales.

Y por último lo relativo a la acreditación de la legal procedencia y transportación de las materias primas forestales, mediante la documentación necesaria y en cuanto al funcionamiento de los centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales en relación a los permisos y documentales para tal efecto.

TÍTULO QUINTO

DE LAS MEDIDAS DE CONSERVACIÓN FORESTAL

(Del artículo 117 al 136)

Establece todas aquellas Medidas de Conservación Forestal, se encarga de regular lo relativo al cambio de uso, con la finalidad de que los mismos no degraden la calidad de los terrenos forestales o de aptitud preferentemente

forestal; de la sanidad forestal, de la prevención, combate y control de incendios forestales, de la conservación y restauración, de la reforestación y forestación con fines de conservación y restauración, de los servicios ambientales forestales y del riesgo y daños ocasionados a los recursos forestales, al medio ambiente, ecosistemas o sus componentes, con la finalidad de garantizar la protección de estos, misma que repercute en la recepción, disposición y filtración del agua de lluvia, la captura de bióxido de carbono y otros contaminantes; la generación de oxígeno; el amortiguamiento del impacto de los fenómenos naturales; la protección de la biodiversidad, de los ecosistemas y forma de vida.

TÍTULO SEXTO

DEL FOMENTO AL DESARROLLO FORESTAL

(Del artículo 137 al 148)

Se encarga de regular los instrumentos económicos del fomento forestal, como son los mecanismos institucionales que dan un mayor impulso al sector a través de los incentivos económicos y el Fondo Forestal Mexicano, regula la infraestructura para el desarrollo forestal, la investigación para el desarrollo forestal sustentable y por último la cultura, educación y capacitación forestal, destacando la coordinación con la Secretaría de Educación, a efecto de promover, capacitar, apoyar y recomendar, la actualización de los profesionistas en cuanto a recursos forestales se trata.

TÍTULO SÉPTIMO

DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN MATERIA FORESTAL

(Del artículo 149 al 157)

Se encarga a lo relativo de la Participación Social en Materia Forestal, en esta parte se regula el derecho a la información, la participación social y de la concertación en materia forestal, así como de los consejos en materia forestal.

Este título aborda, uno de los ejes centrales del desarrollo forestal: la concertación con la sociedad, es decir refiere que los ciudadanos, las organizaciones de campesinos y productores forestales, las comunidades agrarias e indígenas, las instituciones educativas y de investigación y demás agrupaciones relacionadas con los servicios forestales, coadyuven en la planeación, aplicación y evaluación de los programas forestales.

TÍTULO OCTAVO

DE LOS MEDIOS DE CONTROL, VIGILANCIA Y SANCIÓN FORESTALES

(Del artículo 158 al 171)

Este título es el que establece todos aquellos Medios de Control y Vigilancia, así como las sanciones en materia forestal, con la finalidad de prevenir y vigilar los recursos forestales esto a través de la denuncia popular, o en su caso mediante la autoridad competente la realización de visitas y operativos de inspección, de las cuales se desprenden las medidas de seguridad, las infracciones, así como las sanciones a las que son merecedores en caso de incurrir en alguno de los supuestos establecidos, aunado a esto al recurso de revisión al cual tienen derecho por inconformidad de lo resuelto, siendo así que:

Artículo 158. Establece que la prevención y vigilancia forestal está a cargo de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).

Artículo 159. Al igual que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se contempla la denuncia popular como medio ciudadano para denunciar todo hecho u omisión que produzca o pueda producir algún desequilibrio al ecosistema, en este artículo en específico a lo forestal.

Artículo 160. De las visitas u operativos de inspección; de la obligación de aquellos relacionados con el sector forestal, de la apelación supletoria de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de los motivos para la imposición de medidas de seguridad.

Artículo 161. De las medidas de seguridad que se pueden imponer en caso de riesgo inminente de daños los ecosistemas forestales: aseguramiento precautorio, Clausura y Suspensión.

Artículo 162. De las acciones necesarias y tiempos para el retiro de las medidas de seguridad.

Artículo 163. De las infracciones a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento.

Artículo 164. De las sanciones: Amonestación, Multa, Suspensión, Revocación, Decomiso y Clausura.

Artículo 165. Del mínimo y máximo de las multas, separadas de acuerdo a la gravedad de la infracción.

Artículo 166. De la motivación de la sanción.

Artículo 167. Medidas de restauración, individualización de las infracciones y su sanción, y la amonestación.

Artículo 168. Revocación y suspensión de permisos Federales, Estatales y Municipales, con la finalidad de salvaguardar los recursos forestales.

Artículo 169. Responsabilidad solidaria.

Artículo 170. De la Reincidencia.

Artículo 171. Supletoriedad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en cuanto al Recurso de Revisión interpuesto en contra de actos y procedimientos administrativos establecidos en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

3.5 REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.

El Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2005, mismo que tiene por objeto reglamentar la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en el ámbito de competencia federal, en materia de instrumentos de política forestal, manejo y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas forestales del país y de sus recursos, así como su conservación, protección y restauración, por lo que este sirve como soporte para la sustentabilidad de los bosques en nuestro país, ya que establece aquellos puntos necesarios para una mejor aplicación de la ley, este se estructura por cinco títulos relacionados intrínsecamente con la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, los cuales se conforman y a manera de resumen regulan:

TÍTULO PRIMERO DE LAS DISPOSICIONES GENERALES (Del artículo 1 al 6)

Aborda lo relativo a las disposiciones Generales, en específico a la terminología empleada para darle un mayor entendimiento tanto a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, como al Reglamento en cuestión.

TÍTULO SEGUNDO
DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA FORESTAL
(Del artículo 7 al 20)

Establece los Instrumentos de Política Forestal, en cuanto a la planeación del desarrollo forestal, del inventario, de la zonificación forestal y del Registro Forestal Nacional.

TÍTULO TERCERO
DEL MANEJO Y APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS
FORESTALES
(Del artículo 21 al 118)

Establece de manera más específica requisitos y procesos para el Manejo y Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Forestales, en cuanto a las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales maderables y no maderables, plantaciones forestales comerciales, de la colecta de recursos biológicos forestales, del uso de los recursos forestales, así mismo se regula el manejo forestal sustentable y corresponsable, en cuanto a los servicios técnicos forestales, unidades de manejo forestal y auditorías técnicas preventivas,

Este Título se caracteriza en relación con la Ley General multicitada, al abundar más respecto a los permisos, autorizaciones, documentos, relacionados con transporte, almacenamiento y transformación de las materias primas forestales, en cuanto a la legal procedencia de las materias primas forestales y de la autorización de funcionamiento de los centros de almacenamiento y de transformación de materias primas forestales.

TÍTULO CUARTO
DE LAS MEDIDAS DE CONSERVACIÓN FORESTAL
(Del artículo 119 al 173)

Da un mayor sustento a la Ley en cuanto a las Medidas de Conservación Forestal. Estableciendo todas aquellas disposiciones generales, regula lo relativo al cambio de uso en los terrenos forestales, la sanidad forestal, de la prevención, combate y control de incendios forestales, de la conservación y restauración, de la reforestación y forestación con fines de conservación y restauración y del riesgo y daños ocasionados a los recursos forestales.

TÍTULO QUINTO

DE LOS MEDIOS DE CONTROL, VIGILANCIA Y SANCIÓN FORESTALES

(Del artículo 174 al 180)

Es el que da mayor certeza a los Medios de Control y Vigilancia, así como a las sanciones Forestales. Primordialmente menciona que la Procuraduría promoverá la constitución de comités de vigilancia ambiental participativa, detectara la posible comisión de infracciones a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y a su Reglamento, solicitara a las dependencias y a las entidades de la administración pública federal, la suspensión, modificación, revocación o cancelación de las concesiones, permisos, licencias o autorizaciones que hubieran expedido

Se destaca en el presente título, la detección de infracciones en flagrancia en contravención a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y el Reglamento, de lo cual el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa a establecido que no requerirá la notificación de una orden de inspección, a tratarse de actos realizados en un operativo en flagrancia y no de una visita domiciliaria, tal y como se puede apreciar a continuación:

ORDEN EN OPERATIVO DE INSPECCIÓN.- NO ES NECESARIO QUE SE NOTIFIQUE PREVIAMENTE, EN EL CASO DE FLAGRANCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 175 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO FORESTAL.-

El artículo 175 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Forestal, establece que cuando la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, detecte la posible comisión de infracciones a la ley o al reglamento en flagrancia y en caso de que el presunto infractor se niegue o no sepa firmar tal acta, se dejará constancia de esa situación. Dicho precepto también señala que por flagrancia se entiende las acciones en que los presuntos infractores sean sorprendidos en ejecución de hechos contrarios a la ley y al reglamento o, cuando después de realizados, sean perseguidos materialmente o alguien los señale como responsables de su comisión, siempre que se encuentren en posesión de los objetos o productos, materia de la infracción. De acuerdo con lo anterior, en el caso de que el presunto infractor sea sorprendido flagrantemente cometiendo una infracción como lo es la tala de árboles, y por no enfrentar a las autoridades se de a la fuga, no es necesario que la autoridad previamente notifique la orden de inspección, pues basta que levante acta circunstanciada de hechos, en términos de lo que dispone el artículo 175 del ordenamiento legal antes citado. Así las cosas, la falta de notificación de la orden no constituye ilegalidad alguna en la actuación de la autoridad, pues lo que se realiza no es una visita domiciliaria, sino un operativo en "flagrancia", mismo que reviste una naturaleza jurídica distinta, porque no se trata de un mandamiento de inspección dirigido específicamente al actor, sino un operativo en el que las autoridades sorprendieron a infractores de la ley o reglamento; máxime que el artículo 1 de la Ley de Desarrollo Forestal, sustentable es el de conservar y fomentar el medio ambiente por ser de orden público e interés general. (V-TASR-XXVII-3176)⁴⁹

3.6 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Con la finalidad de garantizar la protección, conservación y restauración de los ecosistemas forestales en el territorio nacional, la federación lleva a cabo un procedimiento de inspección y vigilancia en materia ambiental, el cual aparte de estar normado por leyes especiales en la materia, se regula de manera supletoria por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Teniendo como objeto regular los actos, procedimientos y resoluciones de los órganos que integran la Administración Pública Federal.

49 V-TASR-XXVII-3176, R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 6. Junio 2008. p. 346

Con esta Ley Federal, se establecen las formalidades y obligaciones que habrán de observar tanto los particulares como las autoridades, en la sustanciación de los procedimientos administrativos.

Las cuestiones relacionadas con las implicaciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en el procedimiento de inspección y vigilancia relacionadas con la Ley General del Equilibrio ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, son:

Visitas de Inspección: Para poder iniciar el procedimiento se tiene que realizar una visita de inspección en materia forestal a los diferentes predios, centros de almacenamiento y transformación, entre otros por lo que el artículo 3º establece los elementos y requisitos de existencia y validez que debe contener todo acto de autoridad administrativa.

Plazos y Términos: El procedimiento administrativo se encuentra sujeto a plazos y términos establecidos por lo que del artículo 28 al 32, se establecen las reglas a que se debe sujetar el cómputo de los plazos y términos, la habilitación de días y horas inhábiles, la regla general aplicable en aquellos casos en que los ordenamientos especiales no establezcan términos específicos, así como la ampliación de dichos términos y plazos, para lo cual la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece los plazos del procedimiento (artículos 164, 167 y 168).

Notificaciones: En cuanto a las notificaciones que se tienen que hacer respecto de los actos que emita la autoridad estos se

pueden hacer: personalmente, mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo, por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal, tal y como lo establece el artículo 35.

Tratándose de actos distintos a los señalados anteriormente, las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax, medios de comunicación electrónica u otro medio similar.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece las notificaciones en de su artículo 167 Bis al 167 Bis 4), tiene como diferencia que el Emplazamiento y la Resolución se pueden hacer por correo certificado.

**Para el
ofrecimiento,
Admisión y
Desahogo de
Pruebas:**

En cuanto al derecho que tienen los inspeccionados para que manifestarse y ofrecer las pruebas necesarias para subsanar las irregularidades encontradas al momento de la inspección el artículo 72 otorga un término de 15 días para tal efecto, una vez hecho lo anterior la autoridad deberá admitir las mismas, para su análisis correspondiente teniendo como obligación la emisión de un acuerdo, donde se señale el día y la hora para la práctica del desahogo de las pruebas que así lo requieran.

(Coincide en el termino con el artículo 167 de la LGEEPA)

**Para la
emisión de la
Resolución.**

Por lo que una vez desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas mediante acuerdo, dentro de los diez días siguientes, se debe dictar por escrito la resolución, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado, tal y como lo establece el artículo 74.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece las notificaciones en su artículo 168, establece un término de 20 días para la emisión de la Resolución)

**Recurso de
Revisión.**

Así mismo con la finalidad de no contravenir la garantía una justa aplicación de la Ley el inspeccionado respecto de actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda conforme a lo establecido en el artículo 83.

Tanto la Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente, como la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable remiten, en cuanto al Recurso de Revisión se trata a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo que el mismo se encuentra sujeto a su Título Sexto.

En cuanto al Juicio de Nulidad de trata, este se encuentra previsto en la Ley Federal de procedimiento Contencioso Administrativo, mismo que se resuelve por el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, destacando que este ya cuenta con una Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación.

Es importante mencionar que para efectos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se aplica de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por lo que, como se puede observar, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece las formalidades del procedimiento, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, las medidas de seguridad, las infracciones y las sanciones, y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria lo no previsto en estos ordenamientos y de manera directa la sustanciación del Recurso de Revisión en contra de estos actos, para lo no previsto en esta Ley se aplicara de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En este sentido, el marco jurídico del procedimiento de inspección y vigilancia forestal, sus elementos y formalidades se encuentra establecido en estas cuatro Leyes, mismas que se van aplicando ajustándose por la autoridad a cada caso, para lo cual se debe de hacer un análisis si las mismas al ser varias respetan el derecho humano al debido proceso, sin perder de vista el interés social al derecho humano a un medio ambiente adecuado para beneficio de la colectividad, los cuales se encuentran establecidos en nuestra Carta Magna y así llegar a cumplir con la finalidad de la inspección y vigilancia misma que es la de garantizar la protección, conservación, restauración y sustentabilidad de los recursos forestales, tal y como ha quedado establecido en el presente capítulo, el cual a manera de resumen nos servirá como base para darnos una idea donde se establece dicho proceso.

CAPÍTULO CUARTO

DEBIDO PROCESO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL, MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL TÍTULO OCTAVO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

4.1 PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE
4.2 PROTECTORA DE BOSQUES DEL ESTADO DE MÉXICO 4.3
DEBIDO PROCESO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL,
MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL TÍTULO OCTAVO DE LA LEY
GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE 4.4
VENTAJAS Y DESVENTAJAS.

4.1 PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) se creó el 4 de junio de 1992; es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) con autonomía técnica y operativa⁵⁰ que atiende y controla el creciente deterioro ambiental en México, no tan sólo en sus ciudades, sino también en sus bosques, selvas, costas y desiertos, a través de la regulación de las actividades industriales riesgosas, la contaminación al suelo y al aire, y el cuidado de los recursos naturales.

Entre las tareas principales de la PROFEPA es incrementar los niveles de observancia de la normatividad ambiental a fin de contribuir al desarrollo sustentable.

⁵⁰ QUE ES LA PROFEPA, referencia: http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1167/1/mx/que_es_la_profepa.html, visto el 06 de diciembre del 2015

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

Entre sus atribuciones se encuentran vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales; salvaguardar los intereses de la población en materia ambiental procurando el cumplimiento de la legislación ambiental, sancionar a las personas físicas y morales que violen dichos preceptos legales.⁵¹

Así como, establecer diferentes programas de protección a los recursos naturales, mismos que día a día son vulnerados por las actividades humanas que en su mayoría, no cuentan con autorizaciones ni programas que compensen los daños provocados al medio ambiente.

MISIÓN

“...Procurar la justicia ambiental mediante la aplicación y cumplimiento efectivo, eficiente, expedito y transparente de la legislación ambiental federal vigente a través de la atención a la denuncia popular y mediante acciones de inspección, verificación, vigilancia y uso de instrumentos voluntarios. Garantizar la protección de los recursos naturales y el capital natural privilegiando el enfoque preventivo sobre el correctivo así como las acciones de participación social...”

VISIÓN

“...Ser una institución eficaz, sólida y confiable que en su tarea de vigilar el cumplimiento de la Ley Ambiental responda al ideal de justicia que la población demanda. Una institución que trabaja con la sociedad, en la que sus miembros son garantes ambientales y donde se construye una verdadera cultura ambiental basada en la prevención. Una institución que logra los más altos índices de cumplimiento de los ordenamientos legales en la materia...”

⁵¹ ACERCA DE PROFEPA, referencia: http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1161/1/mx/acerca_de_profepa.html, visto el 06 de diciembre del 2015

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

- I. Contener la destrucción de nuestros recursos naturales y revertir los procesos de deterioro ambiental.
- II. Procurar el pleno acceso de la sociedad a la impartición de una justicia ambiental pronta y expedita.
- III. Lograr la participación decidida, informada y responsable de los miembros de la sociedad y de sus organizaciones, en la vigilancia e inducción del cumplimiento de la ley ambiental.
- IV. Fortalecer la presencia de la Procuraduría y ampliar su cobertura territorial, con criterio federalista.
- V. Construir una institución moderna y eficiente, bajo criterios de honestidad, transparencia y confiabilidad, que permitan crear una nueva imagen ante la sociedad.⁵²

COMPETENCIA

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), actúa con la visión de promover una verdadera cultura a favor de nuestro entorno y lograr los más altos índices de cumplimiento de las leyes en materia ambiental, garantizando así la prevención a la tala clandestina, la depredación de la flora y fauna silvestres, el agotamiento de los cuerpos de agua y los problemas de

⁵² VISIÓN, MISIÓN Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS, referencia:

http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1168/1/mx/vision_mision_y_objetivos_estrategicos.html, actualizado el 21 de marzo del 2014, visto el 06 de diciembre del 2015

contaminación, mediante la participación decidida de todos los sectores de la sociedad y de los tres niveles de gobierno, actuando siempre con los más puros principios de equidad y justicia, en el ámbito de su competencia entre las que se encuentran:

- Impedir el tráfico de animales en peligro de extinción.
- Vigilar que las plantas en peligro de extinción no sean comercializadas.
- Vigilar que circos y zoológicos cumplan con la normatividad ambiental.
- Tiraderos de basura son de competencia municipal
- Vigilar que en tiraderos de basura no se depositen desechos biológico-infecciosos.
- **Impedir la tala clandestina en bosques y selvas, principalmente en Áreas Naturales Protegidas y la Zona de la Mariposa Monarca.**
- Cuidar que no se contaminen los ríos, lagunas, esteros, lagos, playas y mares con los desechos municipales e industriales.
- Vigilar que no se capturen mamíferos marinos, ni que se comercie con sus partes y derivados.
- Impedir el tráfico de cualquier especie de tortugas marinas, ni que se comercie con sus huevos, carne y caparazón
- Vigilar que haya libre acceso a la población a todas las playas del país.
- Verificar que todas las construcciones que se hacen en la Zona Federal Marítimo Terrestre estén autorizadas por la SEMARNAT.
- Vigilar las playas donde anidan las tortugas marinas.
- Vigilar los sitios donde arriban las ballenas gris y jorobada.
- Verificar que todos los barcos camaroneros tengan instalados Dispositivos Excluidores de Tortugas (DETs).
- Vigilar la zona núcleo de la Vaquita Marina en el Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado.
- Evitar la captura de la totoaba y la curvina golfina.

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

- Vigilar que la construcción de carreteras y brechas cuenten con los permisos de cambio de uso de suelo y la manifestación de impacto ambiental.
- **Inspeccionar que los árboles de navidad que se importan del extranjero, vengan libres de plagas.**
- **Inspeccionar todas las plantaciones forestales para evitar plagas.**
- Inspeccionar en industrias de jurisdicción federal las actividades altamente contaminantes.
- Inspeccionar y vigilar las industrias química, del petróleo, de pintura, automotriz, de celulosa, metalúrgica, de vidrio, de generación de energía, y cementera.
- Atender emergencias ambientales en materia de derrames de hidrocarburos, fuga de gases tóxicos, emisiones tóxicas a la atmósfera.
- Investigar los hechos relacionados con denuncias ambientales.
- Inspeccionar en puertos aeropuertos y fronteras la legal procedencia de importaciones y exportaciones de especímenes, productos y subproductos de flora y fauna silvestres.
- Revisar el funcionamiento de los planes de contingencias de las organizaciones clasificadas como de alto riesgo.⁵³

En este sentido en cuanto a inspección y vigilancia forestal se trata de conformidad con lo establecido en el artículo 158 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, es atribución de la PROFEPA, la prevención y vigilancia forestal, misma que tendrá como función primordial la salvaguarda y patrullaje de los recursos y ecosistemas forestales, así como la prevención de infracciones administrativas del orden forestal, para lo cual realiza acciones de inspección y vigilancia a la cadena productiva forestal, conformada en sus 4 fases: Aprovechamiento, Transporte, Transformación y Almacenamiento.

⁵³ QUE HACEMOS?, referencia: http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/386/1/mx/que_hacemos__.html, visto el 06 de diciembre del 2015

Para lo cual la PROFEPA, realiza actos de inspección y vigilancia en cumplimiento de la legislación ambiental de conformidad con el siguiente procedimiento administrativo de inspección:

1. Para realizar la visita de inspección, el personal actuante se identifica con el documento oficial que lo acredita o autoriza a practicar la inspección o verificación, contando con la Orden escrita debidamente fundada y motivada, expedida por autoridad competente, en la que se precisa el lugar o zona que habrá de inspeccionarse y el objeto de la diligencia.
2. Durante la diligencia los inspectores levantan un Acta de inspección, en la que asientan todos aquellos hechos y omisiones detectados durante la visita y que guardan relación con el objeto de la misma; asimismo, al final de la diligencia se le otorga el derecho a la persona visitada de presentar pruebas y manifestar lo que a su derecho corresponda en relación a lo circunstanciado en dicha Acta, o bien, podrá hacer uso de tal prerrogativa dentro de los 5 días hábiles posteriores a la inspección.
3. De igual forma, en el supuesto de que durante la visita respectiva se advierta el riesgo inminente de desequilibrio ecológico o daño grave a los recursos naturales, los inspectores tienen la facultad de imponer durante la visita de inspección, algunas medidas de seguridad.
4. En debido caso que se hayan detectado irregularidades constitutivas de infracción a la normativa ambiental durante la visita de inspección, la PROFEPA mediante acuerdo de emplazamiento o inicio de procedimiento notifica de manera personal al sujeto inspeccionado para que adopte de inmediato las medidas correctivas que resulten necesarias para cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables, así como con los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones respectivas, señalando el plazo que corresponda para su cumplimiento.

5. Igualmente, mediante el acuerdo de emplazamiento se le hace saber al inspeccionado que cuenta con un término legal de 15 días hábiles contados a partir de la notificación de dicho proveído para que haga uso de su garantía de audiencia.
6. Admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por el interesado, o habiendo transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que haya hecho uso de ese derecho, se ponen a su disposición las actuaciones, para que en un plazo 3 días hábiles, presente por escrito sus alegatos.
7. Una vez recibidos los alegatos o transcurrido el término para presentarlos, la autoridad administrativa procede, dentro de los 20 días hábiles siguientes, a emitir la Resolución administrativa, misma que se notifica al interesado, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.
8. De la misma forma, durante el procedimiento, y antes de que se dicte resolución administrativa, el interesado y la PROFEPA, a petición del primero, podrán convenir la realización de acciones para la reparación y compensación de los daños que se hayan ocasionado al ambiente.
9. Finalmente, la Resolución administrativa, puede ser impugnada a través del recurso de revisión dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, ante las instancias jurisdiccionales competentes.⁵⁴

Por lo que a grandes rasgos, podemos determinar que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente dependiente de la SEMARNAT, es la autoridad

⁵⁴ PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INSPECCIÓN EN MATERIA AMBIENTAL, referencia:

http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/546/1/mx/procedimiento_administrativo_de_inspeccion_en_materia_ambiental.html, actualización 15 de abril del 2015, visto el 06 de diciembre del 2015

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

obligada en realizar las inspecciones en materia, forestal, vida silvestre, impacto ambiental, entre otras, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente, siempre bajo el esquema del procedimiento antes señalado, mediante la aplicación específica para cada caso de las leyes en materia federal, en lo que respecta a lo forestal es la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, no obstante de que dicho procedimiento se encuentra establecido en parte de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, motivo por el cual dicha institución es fundamental para la conservación, protección, restauración y sustentabilidad el medio ambiente a nivel Nacional.

4.2 PROTECTORA DE BOSQUES DEL ESTADO DE MÉXICO

La Protectora de Bosques del Estado de México (PROBOSQUE), es un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio; cuya actividad tendrá el carácter de interés público y beneficio social, y tiene por objeto la protección, conservación, reforestación, fomento y vigilancia de los recursos forestales en el Estado de México, conforme a lo establecido en el artículo 3.17, 3.18 y 3.19 del Código para la Biodiversidad del Estado de México

MISIÓN

Impulsar el desarrollo integral y sustentable de la producción, protección, conservación, reforestación y fomento de los recursos forestales, que propicie el mejoramiento de la calidad de vida de los mexiquenses, mediante acciones incluyentes e innovadoras, amparadas bajo los más altos valores éticos y de trabajo corresponsable, en un marco de honestidad y justicia social.

VISIÓN

Lograr el Desarrollo Forestal Sustentable que impulse integralmente la productividad, transformación, reforestación, fomento y protección de los recursos

forestales, en coordinación con autoridades federales, traducándose en una mejor calidad de vida para las familias mexiquenses al año 2025.⁵⁵

ATRIBUCIONES

Para el cumplimiento de su objeto se coordinará con las autoridades, organizaciones y personas afines a la materia y tendrá las atribuciones siguientes:

I. Planear operativamente y ejecutar la protección, conservación, reforestación, fomento y vigilancia de los recursos forestales del Estado;

II. Realizar el estudio dasonómico que permita clasificar los bosques y suelos de vocación forestal en el territorio estatal, así como formular y actualizar permanentemente el inventario forestal;

III. Proponer el establecimiento de áreas de reserva para proteger la biodiversidad, monumentos naturales y zonas de protección forestal para la conservación de los ecosistemas y el fomento y desarrollo de los recursos forestales;

IV. Organizar la limpieza y saneamiento de los bosques y el control de los aprovechamientos forestales domésticos para el abastecimiento de los núcleos de población rural conforme a los convenios celebrados con la Federación;

V. Organizar campañas permanentes para la prevención y combate de incendios, plagas y enfermedades, así como para controlar el pastoreo en zonas forestales;

⁵⁵ Inicio > Acerca de PROBOSQUE > Misión y visión, referencia:

http://portal2.edomex.gob.mx/probosque/acercadeprobosque/mision_vision/index.htm, visto el 06 de diciembre del 2015

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

VI. Realizar trabajos de restauración y reforestación, defensa contra la desertificación de suelos y otros encaminados a proteger y utilizar con mayor provecho los bosques, los suelos y las aguas y organizar a la sociedad en general para estos fines;

VII. Realizar programas de investigación para el desarrollo de los recursos y especies forestales y el perfeccionamiento de sus técnicas, sistemas y procedimientos;

VIII. Promover y coordinar con los sectores público, social y privado la creación de viveros y zonas de reforestación;

IX. Inspeccionar y vigilar las zonas forestales, así como los aprovechamientos autorizados, para lo cual podrá solicitar el apoyo y coadyuvancia de la Secretaría de Seguridad Ciudadana ahora Comisión Estatal de Seguridad;

X. Promover la organización productiva de los poseedores y propietarios forestales en el ámbito municipal, regional y estatal, así como gestionar la asesoría técnica y capacitación necesarias para el mejoramiento de sus procesos productivos;

XI. Organizar los servicios técnicos y el registro y control de los peritos forestales;

XII. Adquirir toda clase de bienes y realizar los actos que se requieran para el cumplimiento de su objeto; y

XIII. Emitir Dictamen de Factibilidad de Transformación Forestal, por conducto del Consejo Rector de Transformación Forestal.

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

XIV. Vigilar a través de visitas de verificación que los centros de almacenamiento o transformación de materias primas forestales, cumplan con lo establecido en el Dictamen de Factibilidad de Transformación Forestal, aplicando dentro del ámbito de sus atribuciones, las medidas de seguridad e imponiendo las infracciones que correspondan por su inobservancia.

XV. Las demás que le atribuyan las disposiciones legales y los convenios o acuerdos en la materia.

La Protectora de Bosques del Estado de México (PROBOSQUE), si bien es cierto es Descentralizado del Gobierno del Estado de México, también lo es que, es el único Organismo a nivel Nacional que desde el 2004, de conformidad con lo establecido en los artículos 11, 12 y Título Sexto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; 13, 24 fracciones III, IV y V, 25 y Título Octavo de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y Capítulo Único del Título Quinto del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, ha asumido las funciones de la Federación en cuanto a: Inspección y Vigilancia Forestal, Imponer medidas de seguridad y las sanciones a las infracciones que se cometan en materia forestal y requerir la acreditación de la legal procedencia de las materias primas forestales, esto a través de diferentes Convenios Específicos de Asunción de Funciones, el más reciente se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto del 2013, con vigencia al 2017, en dicho convenio en cuanto a Procedimiento Administrativo en materia Forestal se refiere que PROBOSQUE puede:

- Emitir órdenes de inspección y oficios de comisión a los inspectores acreditados, para las labores de inspección y vigilancia de la normatividad en materia forestal federal en el Estado de México.

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

- Substanciar los procedimientos administrativos derivados de los actos de autoridad antes indicados, proveyendo al efecto, todos los acuerdos necesarios para la substanciación del procedimiento referido, incluyendo las resoluciones, así como las notificaciones correspondientes en términos de lo establecido por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Ordenar y ejecutar las medidas de seguridad, correctivas o de urgente aplicación, necesarias para la protección de los recursos forestales en la entidad.
- Determinar las infracciones e imponer las sanciones que correspondan en términos de la legislación en materia forestal federal.
- Enviar a las Oficinas Centrales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente a la brevedad los recursos de revisión, así como las solicitudes de conmutación, revocación o modificación de multas presentadas por los interesados contra las resoluciones administrativas que se dicten, a efecto de que se emita la resolución que corresponda conforme a derecho, previo acuerdo respecto de su presentación y en su caso sobre la suspensión.

Por lo que, en cuanto a Procedimiento Administrativo Forestal, dicha Institución recobra una gran importancia en el Estado de México, ya que actúa como Autoridad Federal en amparo al Convenio antes citado, en el territorio de la Entidad, es decir como una Delegación más de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, misma que realizara sus funciones de conformidad con la Legislación Federal, respetando en todo momento el debido proceso de inspección y vigilancia forestal.

4.3 DEBIDO PROCESO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL, MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL TÍTULO OCTAVO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE.

Como ya se ha reiterado durante el desarrollo del presente trabajo de investigación, los recursos forestales, revisten de gran importancia para la sustentabilidad de los seres humanos en el planeta.

Es por ello, que se deben de implementar las acciones para verificar el cumplimiento a la normatividad forestal vigente, mediante la aplicación de los mecanismos necesarios, los cuales deberán de ajustarse al procedimiento correspondiente, cumpliendo en todo momento con elementos y requisitos establecidos en la ley, misma en la que se refieren las formalidades a las que se debe sujetar el procedimiento de inspección y vigilancia forestal, para que a través de estas exista un debido proceso que permita garantizar la conservación, protección, restauración y aprovechamiento racional de los bosques y otorgar a los mexicanos un medio ambiente adecuado para su bienestar.

En este contexto el debido proceso es el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados, para lo cual se deben de considerar entre otros los siguientes elementos:

1. Proceso previo en las que se cumplan las formalidades del procedimiento administrativo.
2. Derecho o garantía de audiencia
3. Fundamentación y motivación de las resoluciones dictadas por autoridades competentes.

Mismos que han sido reforzados por el siguiente criterio, el cual establece que:

DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.

El artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho humano al debido proceso al establecer 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. Ahora bien, este derecho ha sido un elemento de interpretación constante y progresiva en la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del que cabe realizar un recuento de sus elementos integrantes hasta la actualidad en dos vertientes: 1) la referida a las formalidades esenciales del procedimiento, la que a su vez, puede observarse a partir de dos perspectivas, esto es: a) desde quien es sujeto pasivo en el procedimiento y puede sufrir un acto privativo, en cuyo caso adquieren valor aplicativo las citadas formalidades referidas a la notificación del inicio del procedimiento y de sus consecuencias, el derecho a alegar y a ofrecer pruebas, así como la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas y, b) desde quien insta la función jurisdiccional para reivindicar un derecho como sujeto activo, desde la cual se protege que las partes tengan una posibilidad efectiva e igual de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones, dimensión ligada estrechamente con el derecho de acceso a la justicia; y, 2) por la que se enlistan determinados bienes sustantivos constitucionalmente protegidos, mediante las formalidades esenciales del procedimiento, como son: la libertad, las propiedades, y las posesiones o los derechos. De ahí que previo a evaluar si existe una vulneración al derecho al debido proceso, es necesario identificar la modalidad en la que se ubica el reclamo respectivo. (Tesis: 1a. IV/2014 (10a.)⁵⁶

En este sentido, el Procedimiento de Inspección y Vigilancia Forestal no se encuentra exento de cumplir con estas formalidades, para lo cual lo correcto es

⁵⁶ Tesis: 1a. IV/2014 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 2, enero de 2014, Tomo II, pag. 1112

aplicar la ley específica en la materia, misma que es la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, en donde en su Título Octavo, nos establece, los medios de control, vigilancia y sanción Forestal, no obstante de que como ya se ha establecido, esta no se implementa de manera directa, ya que esta intrínsecamente relacionado con otras leyes, lo cual puede causar confusión al gobernado, por lo que tomando en consideración como base el Título (artículos del 158 al 171) señalado con anterioridad, es necesario analizar artículo por artículo el procedimiento de inspección y vigilancia forestal, siendo así que:

TÍTULO OCTAVO DE LOS MEDIOS DE CONTROL, VIGILANCIA Y SANCIÓN FORESTALES

CAPÍTULO I. De la Prevención y Vigilancia Forestal

La prevención y vigilancia forestal, se encuentran previstos en el artículo 158 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, mismo que establece lo siguiente:

***“...ARTÍCULO 158.** La prevención y vigilancia forestal, a cargo de la Secretaría a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, tendrá como función primordial la salvaguarda y patrullaje de los recursos y ecosistemas forestales, así como la prevención de infracciones administrativas del orden forestal.*

La Federación, en coordinación con los Gobiernos de los Estados y con la colaboración de los propietarios forestales organizados, comunidades indígenas, los Gobiernos Municipales y otras instituciones públicas formulará, operará y evaluará programas integrales de prevención y combate a la tala clandestina, especialmente en las zonas críticas diagnosticadas previamente, para enfrentarla con diversas acciones, así como para prevenir actos indebidos de cambio de uso del suelo, tráfico de especies y recursos

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

forestales, extracción del suelo forestal, o bien, transporte, almacenamiento, transformación o posesión ilegal de materias primas forestales...”

El presente artículo, nos reitera que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, dependiente de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, es el Organismo encargado de ejecutar el Procedimiento Administrativo de Inspección y Vigilancia Forestal, el cual programara las acciones necesarias para el combate a la tala clandestina, a través de inspecciones a los predios, industrias, vehículos con la finalidad de verificar el cumplimiento a las disposiciones legales aplicables, en específico a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, dicha cuestión se ha reforzado por los Tribunales a través del siguiente criterio:

COMPETENCIA TERRITORIAL. AUTORIDADES DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA.-

De los artículos 2o., 63, 81 y 82 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, aparece que esta secretaría, para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen tendrá, entre otras unidades administrativas, a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y que esta unidad administrativa contará para el ejercicio de sus atribuciones con unidades administrativas tales como las delegaciones de las entidades federativas; a su vez, el segundo párrafo del artículo 81 del citado reglamento señala que los titulares de las mismas tendrán la representación de la secretaría para desempeñar las actividades derivadas de la competencia de la procuraduría en las entidades federativas y en su respectiva circunscripción; luego, si por otra parte el artículo 62 del propio reglamento dispone que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente tendrá, entre otras atribuciones, la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, los recursos naturales, los bosques, etc., así como establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el logro de tales fines, es de concluirse que si la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente tiene competencia para vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, entonces, en términos de lo

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

dispuesto por el aludido artículo 81 del citado reglamento interior de la secretaría, las delegaciones en las entidades federativas tienen competencia para desempeñar las actividades derivadas de la competencia de la procuraduría en su respectiva circunscripción, entendiéndose por entidades federativas los Estados integrantes de la Federación que se encuentran mencionados en el artículo 43 de la Constitución General de la República.(Tesis: 57).⁵⁷

Tal y como se puede apreciar en el criterio antes señalado la Procuraduría establecerá los mecanismos, instancias y procedimientos administrativos, para la prevención y control de los bosques, siendo así que en cada una de las Entidades Federativas cuenta con Delegaciones, las cuales ejercerán las funciones encomendadas a dicha institución, para realizar las acciones de inspección y vigilancia, mismas que cuentan con personalidad jurídica dentro de su ámbito territorial, situación que conlleva al siguiente:

PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE. SUS DELEGACIONES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS TIENEN EXISTENCIA JURÍDICA.

El artículo 92, fracción VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio del año dos mil uno, prevé que corresponde a las delegaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en las entidades federativas, en el ámbito de su circunscripción territorial, entre otras atribuciones, programar, ordenar y realizar visitas de inspección para verificar el cumplimiento de las normas jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental, los recursos naturales, bosques, flora y fauna silvestres, y establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el logro de tales fines, lo cual es suficiente para considerar que las delegaciones en las entidades federativas,

⁵⁷ Tesis: 57, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Apéndice (actualización 2002) Tomo III, Administrativa, P.R. TCC, Página: 224

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

constituyen autoridades con plena existencia jurídica y con facultades para ordenar visitas de inspección para los fines ya señalados, dentro de su respectivo ámbito territorial. Consecuentemente, no se requiere acuerdo alguno que determine su existencia y competencia tanto material como territorial, pues las mismas derivan de dicho ordenamiento reglamentario (Tesis: I.5o.A.35 A).⁵⁸

Por lo que, la Procuraduría y sus Delegaciones, a través del artículo 158 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, tienen las facultades y sobre todo la obligación de garantizar a través de diferentes mecanismos la sustentabilidad de los recursos forestales.

El artículo 159 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, refiere:

***“...ARTÍCULO 159.** Toda persona podrá denunciar ante la Secretaría o ante otras autoridades, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico al ecosistema forestal o daños a los recursos forestales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y las demás que regulen materias relacionadas con los ecosistemas forestales, sus recursos o bienes y servicios ambientales asociados a éstos.*

El denunciante deberá aportar todos los elementos de prueba con que cuenten para sustentar su denuncia y se encauzará conforme al procedimiento establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente...”

Las denuncias a que se refiere este artículo, deberán ser turnadas a la Procuraduría de Protección y el Ambiente para el trámite que corresponda...”

Si bien es cierto el presente artículo es relevante, también lo es que este nos refiere un procedimiento de denuncia popular el cual cuenta con su propio

⁵⁸ Tesis: I.5o.A.35 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página: 1532

proceso distinto al del procedimiento de inspección y vigilancia forestal, mismos que pueden llegar a estar relacionados, sin embargo no se deben mezclar uno con el otro, ya que cada uno se debe ajustar al caso concreto.

No obstante lo anterior, del análisis del presente artículo, este nos refiere tres puntos importantes, el primero que todo ciudadano podrá denunciar ante cualquier autoridad todo acto que genere un perjuicio a los ecosistemas forestales aportando los elementos necesarios que permitan realizar las acciones para la atención a dicha denuncia, lo cual se resalta, ya que permite la participación de la ciudadanía en cuanto a la obligación que tenemos de conservar nuestros bosques; segundo que el procedimiento de denuncia se realizara de conformidad con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, lo cual nos permite reforzar lo señalado en el párrafo que antecede, procedimiento que se regula del artículo 189 al 204 de dicho ordenamiento, para lo cual sería importante adicionarle al párrafo segundo, ***y demás relativas de aplicación supletoria...*** ***ante la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo***; y tercero que el seguimiento de dichas denuncias corresponde a la Procuraduría, aunque cabe señalar que refiere a la Procuraduría de Protección y el Ambiente, siendo así que la denominación correcta es Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, por lo que es necesario se aclare dicha cuestión con la finalidad de no confundir al ciudadano, ya que los estados cuentan con sus propias Procuradurías un ejemplo es que el Estado de México, cuenta con la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de México.

Así mismo, tal y como ya se refirió en cuanto a dicha denuncia es importante reiterar que la misma puede ser presentada ante cualquier autoridad federal, estatal o municipal, con la finalidad de garantizar la garantía individual de todo ciudadano de contar con un medio ambiente sano con base al artículo 4° Constitucional, la cual podrá establecer en sus ordenamientos estatales los mecanismos necesarios, sin perder de vista que tiene la obligación de remitir a la

brevedad posible a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, dicha denuncia para los trámites correspondientes, sirva de sustento el siguiente criterio jurisprudencial:

DENUNCIA POPULAR EN MATERIA AMBIENTAL. EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, NO VULNERA EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO.

Al establecer el citado precepto, en relación con los diversos 4, fracciones XXX y XLVII, y 17 del referido ordenamiento, que todo hecho, acto u omisión que contravenga las disposiciones de esa ley y las demás que regulen materias relacionadas con los ecosistemas forestales, sus recursos o bienes y servicios ambientales asociados a éstos, podrá ser denunciado ante la Corporación para el Desarrollo Agropecuario de Nuevo León a través de la Dirección de Gestión Forestal, así como que las denuncias recibidas por la Corporación en las que, en su caso, corresponda la aplicación de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable u otras disposiciones federales aplicables, deberán turnarse a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para el trámite conducente, prevé un mecanismo denominado "denuncia popular" del que conocerá la autoridad administrativa; de ahí que no vulnera el derecho a un medio ambiente sano, reconocido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que a través de dicho mecanismo se permite, en sede administrativa, hacer exigible y eficaz aquel derecho, pues los particulares pueden denunciar hechos, actos u omisiones que contravengan normas ambientales o causen desequilibrio ecológico y así contribuir a que la autoridad correspondiente cumpla con sus facultades, que también tienden a garantizar el derecho a un medio ambiente adecuado (**Tesis: P./J. 38/2012 (10a.)**).⁵⁹

Por lo que, como se puede observar el artículo antes citado, no solo deja a responsabilidad de la autoridad, se verifique el cumplimiento a la normatividad, sino que trae como ventaja, que cualquier persona, pueda denunciar hechos que

⁵⁹ Tesis: P./J. 38/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 1, Página: 158

contravengan gravemente a los ecosistemas forestal, lo cual se puede hacer ante cualquier autoridad del Estado, la cual tiene la obligación de canalizar dichas denuncias a efecto se realice el procedimiento de inspección y vigilancia, para lo cual, el artículo 160 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, refiere:

*“...**ARTÍCULO 160.** La Secretaría, por conducto del personal autorizado realizará visitas u operativos de inspección en materia forestal, con el objeto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley, su reglamento, las normas oficiales mexicanas aplicables y las demás disposiciones que de ellos se deriven.*

Los propietarios y poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales, los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales maderables, quienes realicen actividades de forestación y de reforestación, así como las personas que transporten, almacenen o transformen materias primas forestales, deberán dar facilidades al personal autorizado para la realización de visitas u operativos de inspección. En caso contrario, se aplicarán las medidas de seguridad y sanciones previstas en la presente Ley y en las demás disposiciones aplicables.

La Secretaría deberá observar en el desarrollo de los procedimientos de inspección, las formalidades que para la materia señala la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Cuando de las visitas u operativos de inspección se determine que existe riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, o cuando los actos, hechos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición del decomiso como sanción administrativa, se podrá tomar alguna de las medidas de seguridad previstas en el artículo 161 de esta Ley y se procederá conforme a lo señalado en el Capítulo IV de este Título...”

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

El presente artículo, nuevamente nos señala que la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, tiene facultades para poder realizar las visitas u operativos de inspección, para verificar que se cumpla en todo momento con las obligaciones que tienen todos aquellos que se dedican a comercializar con las materias primas forestales, mismos que tienen la obligación de otorgar las facilidades respectivas a efecto de que se verifique dicho cumplimiento.

Así mismo, establece que dichas visitas u operativos se deberán de ajustar al procedimiento de inspección que se encuentra establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el cual está referido en el Título Sexto, Capítulo II, del artículo 160 al 166 del citado ordenamiento, mismos que a manera de resumen establecen:

Artículo 160 (LGEEPA): Se determina que para actos de inspección y vigilancia será aplicable la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), siempre y cuando no se encuentre en las leyes especiales, que para el caso que nos ocupa si se cuenta con una Ley Especial siendo esta la propia Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, no obstante esta nos remite de regreso a la LGEEPA misma que es aplicable de manera supletoria.

Así mismo, este artículo de la LGEEPA, también le da entrada a la supletoriedad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por lo que, en este contexto ya contamos con tres leyes para el procedimiento de inspección y vigilancia forestal, siendo estas la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA).

Artículo 161 (LGEEPA): Facultados para la inspección y vigilancia, Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), para lo

correspondiente a la inspección terrestre y la Secretaría de Marina en las zonas marinas mexicanas, siendo importante se establezca que la SEMARNAT a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, es la encargada de realizar dichas inspecciones terrestres.

Artículo 162 (LGEEPA): Este artículo establece que se deberá de contar con el documento oficial que los acredite o autorice a practicar la inspección o verificación, así como la orden escrita debidamente fundada y motivada (objeto de la visita de inspección), expedida por autoridad competente, en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse y el objeto de la diligencia, con el cual se cumple con la garantía individual establecida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Por lo que, para llevar a cabo la inspección y vigilancia forestal deberá de emitirse una orden de inspección, para verificar que todos aquellos que se dediquen a la comercialización de materias primas forestales cumplan con lo establecido en la Ley de la Materia, en la cual se deberá de precisar el objeto específico y no debe de considerarse genérica con la finalidad de no vulnerar la esfera jurídica del gobernado, en este caso el inspeccionado, tal y como lo han establecido los propio tribunales, los cuales emitieron el siguiente criterio:

VISITA DE INSPECCIÓN PRACTICADA POR LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE. LA ORDEN RESPECTIVA DEBE PRECISAR SU OBJETO.

De los requisitos que establece el artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para el efecto de que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, por conducto de su personal debidamente autorizado, realice visitas de inspección con el propósito de verificar el cumplimiento de dicho ordenamiento, el relativo al objeto de la diligencia debe precisarse en la orden respectiva de manera determinada y no genérica, para así dar seguridad al

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

gobernado y no dejarlo en estado de indefensión, ya que lo contrario no produce certidumbre en cuanto a lo que se verifica por parte de las autoridades correspondientes, además de que puede dar pauta a abusos de autoridad, pues deja al arbitrio del personal las facultades de inspección. Tal determinación se satisface si, por ejemplo, en el documento respectivo se consigna que lo que habrá de inspeccionarse es el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los ordenamientos legales aplicables en materia ecológica, como pueden ser las relacionadas con la ocupación, uso, aprovechamiento y explotación de la zona federal marítimo terrestre, los terrenos ganados al mar y cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas. La satisfacción de tal requisito, sin embargo, habrá de apreciarse con mesura, pues no debe caerse en el absurdo de obligar a la autoridad a exagerar en su especificación, hasta el punto de exigirle que invoque los capítulos, artículos, incisos, subincisos o apartados de cada una de las leyes que se citan, cuyo cumplimiento pretende verificar, ya que de proceder en ese sentido, se provocaría que con un solo dato que faltara, el objeto de la inspección se considerara impreciso, lo cual restringiría ilegalmente las facultades con que cuenta la citada procuraduría en las materias de que trata la propia legislación (Tesis: XXI.10.P.A.33 A).⁶⁰

Es importante mencionar, que como excepción a la regla establecida en el anterior criterio jurisprudencial, para el caso de la flagrancia (*las acciones en que los presuntos infractores sean sorprendidos en ejecución de hechos contrarios a la Ley o el presente Reglamento o, cuando después de realizados, sean perseguidos materialmente o alguien los señale como responsables de su comisión, siempre que se encuentren en posesión de los objetos o productos materia de la infracción*) se instaurará acta circunstanciada de conformidad con el artículo 175 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, siempre y cuando, para lo cual con la finalidad de salvaguardar los recursos forestales no se requerirá de orden de inspección, sirva de sustento el siguiente criterio emitido por el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, que establece:

⁶⁰ Tesis: XXI.10.P.A.33 A , Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Julio de 2005, Página: 1575

FLAGRANCIA. TRATÁNDOSE DE LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 175 DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, ES INNECESARIA LA EMISIÓN DE LA ORDEN DE VISITA O INSPECCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 162 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.- El artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente supletoria a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, impone a las autoridades competentes, entre otros requisitos, la obligación de emitir una orden escrita debidamente fundada y motivada de manera previa a la práctica de la visita de inspección, en la que se precisará el lugar a inspeccionarse y el objeto de la diligencia; sin embargo, en caso de detectarse en flagrancia la posible comisión de infracciones a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable o a su **Reglamento**, el artículo **175** del **Reglamento** de la citada Ley, exime a la autoridad ambiental de emitir dicha orden, sujetándola únicamente al levantamiento del acta circunstanciada correspondiente, la cual deberá tener las firmas del presunto infractor y de los servidores públicos que intervengan en la misma; lo cual resulta acorde con lo previsto por el artículo 16 constitucional, que establece una excepción a la regla de contar con una orden debidamente fundada y motivada emitida por autoridad competente tratándose de flagrancia, lo cual atiende a que la demora en dichos supuestos puede hacer ilusoria la investigación y sanción correspondiente; por lo cual, tratándose de aquellos casos en los que la autoridad sorprenda al sujeto cometiendo una infracción en materia ambiental forestal o inmediatamente después de cometerla hace innecesaria la emisión de la orden de visita o inspección prevista en el artículo 162 de la Ley en comento, bastando únicamente para considerar legal su actuación el levantamiento del acta circunstanciada respectiva (Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/71/2015).⁶¹

Con base en lo anterior, podemos observar que la excepción a la regla, misma que refuerza interés social de todos a contar con un medio ambiente adecuado, motivo por el cual siempre y cuando se justifique, ya sea en los casos en los que la autoridad sorprenda al sujeto cometiendo una infracción en materia ambiental forestal o inmediatamente después de cometerla sea perseguido, se

⁶¹ (Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/71/2015), R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 53. Diciembre 2015. p. 7

faculta a la autoridad únicamente para instaurar un acta en la que se deberán de precisar todas y cada una de las circunstancias, lo cual resulta una ventaja para el combate a la tala clandestina, considerando que esto se debería de plasmar en el procedimiento de inspección y vigilancia forestal establecido en la propia ley, primordialmente en las formalidades establecidas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, adicionando un último párrafo al artículo 162, el cual debería de establecer:

“...Para el caso de que la autoridad detecte la posible comisión de infracciones en flagrancia, la inspección no debe de estar precedida de dicha orden, esto con la finalidad de salvaguardar los recursos naturales, para lo cual únicamente se instaurara un acta circunstanciada...”

Lo anterior, no obstante de que el artículo 175 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable ya establece dicha circunstancia, sería importante se refiera en la LGEEPA, o en su defecto se adicionen dichas formalidades a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, con la finalidad de que el inspeccionado conozca la excepción y no pretenda excusarse en el hecho de que no se cumplió con la emisión de una orden de inspección, y así cumplir con el objeto de sustentabilidad de los ecosistemas forestales.

No obstante lo anterior, continuando con el **Artículo 163 (LGEEPA)** señala: los inspectores forestales deberán de contar con identificación oficial expedida por la autoridad competente, la cual mostraran al inspeccionado esto con el objeto de que se tenga una certeza de que quienes realizaran la inspección están facultados para tal efecto salvaguardando los interés del inspeccionado, una vez hecho lo anterior le entregaran la orden de inspección referida en el artículo que antecede (con excepción de la flagrancia), la notificación de dicha orden no debe de estar precedida por un citatorio ya que la inspección se podrá entender con

cualquier persona, tal y como se ha determinado en los siguientes criterios jurisprudenciales:

VISITAS DE INSPECCIÓN PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE LAS DISPOSICIONES QUE DE ELLA DERIVEN. SU PRÁCTICA NO DEBE ESTAR PRECEDIDA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL NI DE CITATORIO.

El artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establece cómo deben efectuarse las notificaciones personales, así como que al no encontrar al interesado o a su representante debe dejarse citatorio para que espere a hora fija del día hábil siguiente, es aplicable supletoriamente, por remisión expresa del artículo 160 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en su texto anterior al decreto de adiciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2005, únicamente para los casos en que esta última legislación ordene que determinada resolución se notifique personalmente, pues antes del referido decreto dicha ley no contenía reglas para efectuar las notificaciones; sin embargo, el citado artículo 36 no es aplicable supletoriamente respecto a las visitas de inspección previstas en los artículos 162 a 164 de la ley relativa, en virtud de que estos dispositivos regulan suficientemente la forma en que tales visitas deben desarrollarse; además, la circunstancia de que el legislador no haya establecido que la orden de inspección se notifique personalmente, ni que la diligencia se efectúe previo citatorio, no se debe a olvido u omisión, sino a la intención deliberada de evitar que el visitado, al ser alertado, oculte los hechos violatorios, impidiendo que la diligencia de inspección satisfaga su objetivo primordial de detectar la verdadera situación del lugar visitado. Lo anterior deriva de que en esta materia el bien constitucional protegido es el derecho de la población a gozar de un medio ambiente adecuado, garantizado en el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, el Tribunal en Pleno, al interpretar el artículo 16 constitucional, entre otras, en la tesis P./J. 15/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 73, con el rubro: "VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.", consideró que dicho precepto no establece como requisito para la práctica de las visitas domiciliarias o de inspección, que previamente a su inicio las autoridades

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

relativas se cercioren de que la diligencia se lleve a cabo con el propietario, administrador o representante del visitado, ni que por ausencia de cualquiera de ellos deban dejar citatorio; de ahí que tampoco haya base constitucional que justifique la supletoriedad invocada(Tesis: 2a./J. 8/2006).⁶²

Por lo que, tal y como se puede observar en el anterior criterio la omisión del citatorio obedece a que la inspección debe de ser sorpresiva, esto con la finalidad de reflejar la situación real del inspeccionado y así se pueda apreciar de manera más exacta que se dé mayor cumplimiento a la normatividad forestal, y evitar así situaciones de riesgo, siendo así que otro elemento es que dicha inspección podrá realizarse con cualquier persona que se encuentre en el domicilio a inspeccionar, por lo que la orden no deberá de estar dirigida al visitado o su representante legal, lo cual se refuerza con el siguiente criterio:

VISITAS DE INSPECCIÓN PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE. NO EXISTE OBLIGACIÓN DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES, AL EMITIR LAS ÓRDENES RELATIVAS, DE DIRIGIRLAS AL VISITADO O A SU REPRESENTANTE LEGAL.

De los artículos 162 y 163 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se colige que las órdenes de visita de inspección emitidas para verificar el cumplimiento del citado ordenamiento, deben: a) constar por escrito, b) estar debidamente fundadas y motivadas, c) ser expedidas por autoridad competente, d) precisar el lugar o zona a inspeccionar y, e) indicar el objeto de la diligencia. De ello se advierte que no existe obligación de las autoridades competentes, al emitir las órdenes de inspección, de dirigirlas al visitado o a su representante legal, por lo que pueden entenderse con cualquier persona que se encuentre en el establecimiento o lugar revisado. Ello es así no sólo porque el objetivo primordial y a veces urgente de la diligencia de inspección es detectar la situación real del lugar de que se trate, restando importancia a la persona con quien se entienda, considerando que en esta materia el bien jurídico protegido es el derecho de la población a gozar de un medio

⁶² Tesis: 2a./J. 8/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, : Novena Época, Tomo XXIII, Febrero de 2006, Página: 817

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, garantizado en el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también, fundamentalmente, porque el desarrollo de dichas visitas no siempre se reduce a un inmueble en lo específico, sino que puede abarcar varios de ellos o realizarse en áreas mayores que incluyen un número a veces indeterminado de éstos. Consecuentemente, no se deja en estado de incertidumbre jurídica al interesado si la orden no contiene el nombre de la persona visitada, siempre y cuando sí se colmen los restantes elementos precisados (Tesis: I.7o.A.673 A).⁶³

En este contexto, las dos situaciones anteriores traen como ventaja que se cumpla con el bien jurídico protegido el cual es el derecho de la población a gozar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, siempre y cuando se conste por escrito con la orden debidamente fundada y motivada, expedida por autoridad competente, precisándose el lugar a inspeccionar y el objeto de la misma, reiterándose dichas cuestiones deberían de estar establecidas en el artículo 163 de la LGEEPA, de la siguiente manera:

“...la inspección no debe de estar precedida de citatorio, y podrá realizarse con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, por lo que la orden no deberá de estar dirigida al visitado o su representante legal...”

Reiterando, la ventaja que traería en materia forestal que dichas formalidades del procedimiento, se adicionen a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento.

Así mismo, el artículo 163 de la LGEEPA, establece que se le requeriría al inspeccionado, la designación de dos testigos, en el supuesto de negativa o de que no haya persona alguna que pueda fungir, la autoridad podrá designarlos sin perjuicio de la validez del acta administrativa que se instaure en la cual se

⁶³ Tesis: I.7o.A.673 A , Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Diciembre de 2009, Página: 1681

establecerá dicha circunstancia, tal y como lo han establecido los tribunales en la siguiente jurisprudencia:

EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. EL ARTÍCULO 163, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL RELATIVA QUE AUTORIZA, EXCEPCIONALMENTE, A LEVANTAR ACTA ADMINISTRATIVA DE INICIO DE VISITA DE INSPECCIÓN SIN LA PRESENCIA DE TESTIGOS, NO VULNERA EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El último párrafo del artículo 163 citado, al autorizar a la autoridad competente en la materia para levantar acta administrativa de inicio de visita de inspección sin presencia de testigos cuando no se encuentre en el lugar a persona que pueda ser designada como tal, es acorde con el principio de legalidad y el derecho a la inviolabilidad del domicilio previstos en el artículo 16 de la Constitución Federal, en tanto que ese proceder se justifica -en forma de excepción-, por tratarse de visitas de inspección desarrolladas en áreas donde no se encuentra vigente el derecho a la intimidad que salvaguarda la inviolabilidad del domicilio, sino el interés público de protección a un ambiente sano. Por ello, la actuación de la autoridad encuentra sustento constitucional en la medida en que está obligada a actuar al advertir la existencia de una afectación al medio ambiente de cuya protección está encargada, instrumentando las medidas correctivas y de urgente aplicación que estime pertinentes, así como continuar con las fases del procedimiento hasta ponerlo en estado de resolución a fin de imponer la sanción que considere adecuada. Consecuentemente, para acreditar la legalidad del acto basta que tal situación se detalle en el acta circunstanciada que se levante en la que se haga constar fundada y motivadamente la razón de tal proceder [Tesis: 2a./J. 121/2013 (10a.)].⁶⁴

Siendo así, que para que opere dicha circunstancia, se deberá de precisar claramente, las razones, causas o circunstancias por la cuales no fue posible designarlos, caso contrario, no se cumpliría con el principio de legalidad del acto administrativo efectuado.

⁶⁴ Tesis: 2a./J. 121/2013 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 2, Página: 1245.

Continuando con las formalidades de la inspección como lo refiere el Artículo **164 de la LGEEPA**: se instaurara el acta correspondiente, misma que deberá de contener, los siguientes elementos:

- I. Nombre, denominación o razón social del visitado;
- II. Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;
- III. Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, municipio o delegación, código postal y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;
- IV. Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;
- V. Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;
- VI. Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;
- VII. Datos relativos a la actuación;
- VIII. Declaración del visitado, si quisiera hacerla; y
- IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien la hubiere llevado a cabo. Si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa. (Artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo).

Por lo que, uno de los elementos es que dentro del acta se dará oportunidad a la persona con la que se entendió la diligencia para que formule observaciones en relación con los hechos u omisiones asentados en el acta respectiva, y para que ofrezca las pruebas que considere convenientes o haga uso de ese derecho en el término de cinco días siguientes a la fecha en que la diligencia se hubiere practicado.

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

Una vez cumplimentada la visita de inspección se procede a cerrar esta, en donde todos los involucrados la firman, entregándosele una copia de la misma al inspeccionado, en caso de negativa de firma se circunstanciara dicha cuestión lo cual no invalida la actuación de los inspectores.

Artículo 165, el presente artículo es complementario de la visita de inspección mismo que obliga a los inspeccionados a permitir el acceso a los inspectores forestales y a proporcionar la información necesaria de conformidad con la orden de inspección, lo cual se puede equiparar con el artículo 160 párrafo segundo de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Artículo 166, cuando por causa injustificada los inspeccionado no permitan a la autoridad en cumplimiento de sus funciones, se podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública, y así dar cumplimiento a la inspección forestal correspondiente, verificando el cumplimiento a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, considero que tanto el presente artículo, como el anterior deberían de estar establecidos con antelación a la visita de inspección, ya que tomando en cuenta la secuencia de acto administrativo, primero se le debería de informar al inspeccionado lo que se puede generar en caso de incumplimiento al acatamiento de autoridad.

Una vez, establecidos los elementos y formalidades de la visita de inspección, es importante reiterar la desventaja que se tiene en que estos en cuanto a lo forestal se trata, no se encuentren establecidos en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable o su Reglamento, ya que al adicionarlos en esta se traería como ventaja una mayor claridad en cuanto a la inspección y vigilancia forestal y así cumplir con el objeto de la misma el cual es el de garantizar la sustentabilidad de los bosques, evitando que se tenga que brincar de una Ley a otra.

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

Lo anterior, lo podemos ver se reflejado de la siguiente manera, ya que si cuando de la visita u operativo de inspección se determina que existe riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, o cuando los actos, hechos u omisiones circunstanciados en el acta de inspección forestal pudieran dar lugar a la imposición del decomiso como sanción administrativa, se deberá de observar lo establecido en el último párrafo del multicitado artículo 160 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y no lo establecido en la LGEEPA, siendo importante establecer que los inspectores no están facultados para decomisar, si para asegurar el producto o los utensilios hasta en tanto no se resuelva el procedimiento administrativo y una vez desahogado la Secretaría en su caso determinara el decomiso, por lo que se propone importante modificar el último párrafo del artículo citado, para quedar como sigue: “...***Cuando de las visitas u operativos de inspección se determine que existen actos, hechos u omisiones que constituyan un riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, se podrá tomar alguna de las medidas de seguridad previstas en el artículo 161 de esta Ley. Una vez lo anterior la Secretaría a través de la Procuraduría determinara conforme a lo establecido en los artículos 163 y 164 de la presente Ley...***”

Ahora bien, las medidas de seguridad procedentes se encuentran previstas en el artículo 161 de la Ley antes citada, mismo que establece:

“...ARTÍCULO 161. Cuando de las visitas u operativos de inspección a que se refiere el artículo anterior, se determine que existe riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, o bien cuando los actos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición de sanciones administrativas, la Secretaría podrá ordenar las siguientes medidas de seguridad:

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

I. El aseguramiento precautorio de los productos y materias primas forestales, así como de los bienes, vehículos, utensilios, herramientas, equipo y cualquier instrumento directamente relacionado con la acción u omisión que origine la imposición de esta medida;

II. La clausura temporal, parcial o total de las instalaciones, maquinaria o equipos, según corresponda, para el aprovechamiento, almacenamiento o transformación de los recursos y materias primas forestales o de los sitios o instalaciones en donde se desarrollen los actos que puedan dañar la biodiversidad o los recursos naturales, y

III. La suspensión temporal, parcial o total de los aprovechamientos autorizados o de la actividad de que se trate.

A juicio de la autoridad, se podrá designar al inspeccionado como depositario de los bienes asegurados, siempre y cuando se asegure que los bienes les dará un adecuado cuidado.

La Secretaría podrá dar destino final a los productos maderables o no maderables asegurados de manera precautoria y los recursos económicos obtenidos se depositarán hasta que se resuelva el procedimiento legal y, una vez emitido el fallo y la resolución cause efectos, estos recursos se entregarán a quien beneficie el sentido de la resolución. El Reglamento determinará los mecanismos para implementar esta disposición...”

Por lo que, el presente artículo faculta a los inspectores forestales a imponer como medida de seguridad, el aseguramiento precautorio, la clausura y la suspensión como medio preventivo para que no se genere un riesgo inminente de daño a los ecosistemas forestales, mismo que es indispensable para la protección conservación de los bosques, no obstante seria fundamental que se refiera que en caso de incumplimiento se podrá hacer de conocimiento a la autoridad judicial competente, por lo que propone adicionar un último párrafo, al

artículo en cita, en los términos siguientes: “**...En caso de que no se respeten alguna de las medidas de seguridad establecidas con anterioridad se dará conocimiento a la autoridad judicial competente para que se tomen las medidas pertinentes...**”

Una vez impuestas las medidas de seguridad se le debe de informar al inspeccionado las acciones que debe de generar para el retiro de las mismas, (que para tal efecto tal y como ya se refirió se deberá de establecer que cuenta con un término de 5 días para subsanar las irregularidades, como lo establece el artículo 164 de la LGEEPA, tal y como lo refiere el artículo 162 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, que establece:

“...ARTÍCULO 162. Cuando se imponga alguna o algunas de las medidas de seguridad previstas en el artículo anterior, se indicarán, en su caso, las acciones que se deben llevar a cabo para subsanar las irregularidades que las motivaron, así como los plazos para realizarlas, a fin de que, una vez satisfechas, se ordene el retiro de las mismas...”

No obstante lo anterior, es importante reiterar que no se debe de establecer el hecho de que se imponga una medida de seguridad, cuando los actos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición de sanciones administrativas, ya que dicha cuestión no le correspondería determinarla a los inspectores, ya que actuarían como juez y parte al emitir criterios de sanción, siendo así que aun el inspeccionado cuenta en primera con los cinco días establecidos en el artículo 164 párrafo segundo de la LGEEPA, plazo en el que podrá realizar las acciones para subsanar las irregularidades que la motivaron, para el retiro de la misma, o en el supuesto de no subsanarlas mediante la garantía de audiencia correspondiente mediante procedimiento administrativo, el cual para la materia forestal se divide en tres etapas: emplazamiento, alegatos y resolución administrativa, el cual resuelve la autoridad competente, dicho procedimiento se

encuentra establecido en la ley supletoria Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en sus artículos 167 al 168, los cuales se resumen a continuación:

En este contexto regresando a la LGEEPA su **Artículo 167** nos señala el Inicio del Procedimiento Administrativo (garantía de audiencia), se materializa al momento de la emisión de un acuerdo mediante el cual se le emplaza al inspeccionado para que en un término de quince días hábiles exponga lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes, en relación con los hechos asentados en el acta de inspección, en este acuerdo con la finalidad de salvaguardar los ecosistemas forestales, se le podrán imponer las medidas correctivas que debe llevar a cabo, con independencia de lo que en su momento el inspeccionado ofrezca como medios de prueba y del termino establecido con anterioridad.

Una vez que el inspeccionado comparezca dentro de los quince días hábiles referidos en el párrafo que antecede se admitirán sus pruebas, mismas que nos llevan a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 2º mismo que establece que para lo no previsto en esta ley, se aplicara supletoriamente lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que para el caso de las pruebas que se admiten dentro del procedimiento administrativo se contemplara lo establecido en los artículos del 79 al 196 de dicho Código (las pruebas que establecen dichos artículos son la confesión [con excepción de las autoridades], los documentos públicos, los documentos privados, los dictámenes periciales, el reconocimiento o inspección judicial, los testigos, las fotografías, escritos y notas taquigráficas y en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia y las presunciones), ahora bien en cuanto a la valuación de la prueba, estará a lo dispuesto en los artículos del 197 al 218 del multicitado ordenamiento, dicha cuestión queda a

libertad de la autoridad determinar el valor probatorio de las mismas, siempre y cuando se encuentre dentro de lo establecido en la norma.

Cabe reiterar, que de conformidad con el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se exceptúa de las pruebas, la confesional de las autoridades, por lo que una vez valoradas y desahogadas las pruebas presentadas se ponen a su disposición las actuaciones para que en un término de tres días hábiles formule sus alegatos.

Ahora bien, en el supuesto de que una vez transcurrido el término de quince días el inspeccionado no comparezca, de la misma manera se emitirá el acuerdo correspondiente, mediante el cual se pongan a su disposición las actuaciones, para que formule dentro del término de tres días hábiles, sus alegatos.

Es necesario señalar que del **Artículo 167 Bis al 167 Bis 4**, se establece como se efectuaran las notificaciones derivadas del procedimiento de inspección y vigilancia, estos artículos refieren los mecanismos para la notificación de los actos administrativos que se generan, de conformidad con lo siguiente:

1. Personalmente o por correo certificado, cuando se trate de emplazamientos y resoluciones administrativas definitivas.

Las personales se harán en el domicilio del inspeccionado o en el domicilio señalado dentro de la sede administrativa o en el domicilio de dicha sede cuando comparezca la persona a notificarse.

Cuando en el domicilio no se encuentre la persona a notificarse se dejara citatorio para que espere el día siguiente hábil, a la

persona que se encuentre en el domicilio o cuando se encuentre cerrado en un lugar visible.

Si esta no atendiese el citatorio, se realizará con cualquier persona si esta se niega, se realizara por instructivo en un lugar visible sin que ello afecte la validez, dichas notificaciones surtirán efectos el día en que fueron realizadas para el caso de las personales y para el caso de que se envié por correo certificado, el día en que se acuse de recibo.

2. Por rotulón, mismo que estará fijado en un lugar visible de la sede administrativa, siempre y cuando se trate de actos distintos al emplazamiento y la resolución administrativa, debiéndose integrar un tanto del acto notificado, los cuales surtirán efectos al día hábil siguiente de la notificación efectuada.

3. Por edictos, cuando se desconozca el domicilio del inspeccionado, publicaciones que se deberán de realizar dos días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Estatal o en periódico, cuya notificación se tomara el día de la última publicación.

4. Por instructivo, tal y como ya se refirió cuando la persona a notificarse no atendiese el citatorio y la persona distinta que se encuentre en el domicilio se niegue a recibirla se podrá realizar por instructivo en un lugar visible o con el vecino más cercano sin que se afecte la validez del acto.

Todas las notificaciones se efectuaran en un plazo de quince días hábiles después de la emisión del acto administrativo.

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

Por lo que, el **Artículo 168** de la LGEEPA, nos establece la emisión de la Resolución, la cual se deberá de emitir una vez recibidos o transcurrido el término de tres días hábiles de alegatos, para lo cual la autoridad administrativa debe de emitir la resolución administrativa dentro de los veinte días hábiles siguientes, misma que tal y como ya se citó deberá de notificarse personalmente, en donde se establecerá el fundamento legal en que se apoye con la indicación de si es o no definitiva en la vía administrativa, y en su caso, la expresión del recurso administrativo que contra la misma proceda, órgano ante el cual hubiera de presentarse y plazo para su interposición.

Aunado a lo anterior, en dicha Resolución se establecerán las infracciones en las que incurrió el inspeccionado, mismas que nos llevan al artículo 163 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, las cuales son las siguientes:

“...ARTÍCULO 163. *Son infracciones a lo establecido en esta ley:*

I. Realizar en terrenos forestales o preferentemente forestales cualquier tipo de obras o actividades distintas a las actividades forestales inherentes a su uso, en contravención de esta ley, su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;

II. Obstaculizar al personal autorizado para la realización de visitas de inspección;

III. Llevar a cabo el aprovechamiento de recursos forestales, la forestación y la reforestación, en contravención a las disposiciones de esta ley, de su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;

IV. Establecer plantaciones forestales comerciales en sustitución de la vegetación primaria nativa actual de los terrenos forestales, salvo los casos señalados en esta Ley, en contravención de esta ley, su reglamento, de las

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

normas oficiales mexicanas aplicables o de las autorizaciones que para tal efecto se expidan;

V. Establecer cultivos agrícolas o realizar labores de pastoreo en terrenos forestales, sin apego a las disposiciones contenidas en el programa de manejo autorizado o en contravención del reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;

VI. Por el incumplimiento de las condicionantes señaladas en las autorizaciones de los programas de manejo forestal;

VII. Cambiar la utilización de los terrenos forestales, sin contar con la autorización correspondiente;

VIII. Omitir realizar guardarrayas de protección contra el fuego en terrenos preferentemente forestales, de acuerdo con lo previsto en esta Ley;

IX. Realizar las quemas en terrenos agropecuarios en forma negligente que propicie la propagación del fuego a terrenos forestales vecinos;

X. Extraer suelo forestal, en contravención a lo dispuesto en esta Ley, las normas oficiales mexicanas o en las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, o realizar cualquier acción que comprometa la regeneración y capacidad productiva de los terrenos forestales;

XI. Carecer de la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar la legal procedencia de materias primas forestales, obtenidas en el aprovechamiento o plantación forestal comercial respectivo;

XII. Incumplir con la obligación de dar los avisos o presentar los informes a que se refiere esta ley;

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

XIII. Transportar, almacenar, transformar o poseer materias primas forestales, sin contar con la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar su legal procedencia;

XIV. Amparar materias primas forestales que no hubieran sido obtenidas de conformidad con las disposiciones de esta ley, su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables, a fin de simular su legal procedencia;

XV. Realizar actos u omisiones en la prestación de los servicios técnicos que propicien o provoquen la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en esta ley;

XVI. Prestar servicios técnicos forestales sin haber obtenido previamente las inscripciones en los registros correspondientes;

XVII. Contravenir las disposiciones contenidas en los decretos por los que se establezcan vedas forestales;

XVIII. Evitar prevenir, combatir o controlar, estando legalmente obligado para ello, las plagas, enfermedades o incendios forestales;

XIX. Negarse, sin causa justificada, a prevenir o combatir las plagas, enfermedades o incendios forestales que afecten la vegetación forestal, en desacato de mandato legítimo de autoridad;

XX. Omitir ejecutar trabajos de conformidad con lo dispuesto por esta ley, ante la existencia de plagas y enfermedades e incendios forestales que se detecten;

XXI. Provocar intencionalmente o por imprudencia, incendios en terrenos forestales o preferentemente forestales;

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

XXII. Utilizar más de una vez, alterar o requisitar inadecuadamente, la documentación o sistemas de control establecidos para el transporte o comercialización de recursos forestales;

XXIII. Depositar residuos peligrosos en terrenos forestales o preferentemente forestales, sin contar con la autorización debidamente expedida para ello, y

XXIV. Cualquier otra contravención a lo dispuesto en la presente Ley...”

No obstante que como se puede observar estas tratan de abarcar una gran parte de los relacionado con la materia forestal, consideramos necesario, modificar algunas de las infracciones establecidas, ya que en su caso la fracción II de dicho artículo, establece, “...II. *Obstaculizar al personal autorizado para la realización de visitas de inspección;...*”; no obstante sería importante aclarar en qué casos o generalizar al público en general ante una negación, obstaculización o intervención para tal efecto ya que en algunos casos terceros son los que impiden el cumplimiento a la normatividad forestal vigente, por lo que es necesario modificar dicha fracción de la siguiente manera:

“...II. Negar, obstaculizar o intervenir para que el personal autorizado en uso de sus funciones realice las visitas de inspección a los diferentes, predios, centros de almacenamiento y/o transformación de materias primas, madererías, carpinterías, centros de producción de muebles, entre otros dedicados a la comercialización de productos forestales o al transporte de estos...”.

En cuanto a la fracción XIII del citado artículo 163 de la LGDFS, con la finalidad de configurar de manera más exacta la infracción, resulta necesario hacer una diferencia entre aquellos que almacenan, transforman y poseen materias primas forestales, con los que los transportan, ya que con la finalidad de salvaguardar los recursos forestales las inspecciones en todos los casos se

deberán de hacer de manera sorpresiva, siendo así que la obligación de los centros de almacenamiento y/o transformación, madererías, etcétera, aparte de acreditar la legal procedencia, también deben de acreditar el legal funcionamiento de la industria al momento de la inspección.

Que para el caso de los transportistas estos únicamente deberán de acreditar la legal procedencia con la documentación autorizada para tal efecto, de la misma manera al momento de la inspección, esto con la finalidad de que no se dé oportunidad a los infractores de conseguir los documentos con los cuales pretendan subsanar la obligación a su cargo de presentar la documentación necesaria únicamente con el fin de engañar a la autoridad y así exista una certeza jurídica del aprovechamiento o procedencia de la madera, por lo que sería importante modificar dicha fracción adicionando otra, para que quedaran de la siguiente manera:

“...XIII. Almacenar, transformar o poseer materias primas forestales, sin contar con la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar su legal procedencia y destino, el legal funcionamiento de la industria y aprovechamiento de estas;...”;

“...XIII 2. Transportar materias primas forestales sin contar con la documentación autorizada, para acreditar la legal procedencia de las materias primas cuando la autoridad competente lo requiera al momento en que se practique la inspección correspondiente...”.

Así mismo, en cuanto a la fracción XVIII, toda vez que en el caso de que los propietarios o poseedores de terrenos forestales no puedan llevar a cabo las acciones de saneamiento o con la finalidad de evitarse realizar los trabajos eviten

realizar los trabajos de control de plagas e incendios forestales, sería fundamental establecer como infracción el hecho de que no informen a la Secretaría, para que esta tome las medidas necesarias de prevención y mitigación de las mismas, por lo que se modificaría dicha fracción para quedar de la siguiente forma:

“...XVIII. Evitar prevenir, combatir o controlar, las plagas, enfermedades o incendios forestales, estando legalmente obligado a ello y no informar a la Secretaría para que se tomen las medidas necesarias correspondientes;...”

En este mismo contexto resulta indispensable realizar una modificación a la fracción XXII del artículo 163 de la LGDFS, ya que de la misma manera es importante reiterar que se deberá de contar con los sistemas de control al momento de la inspección, aunado a que se deberá de especificar que la documentación para la comercialización, así como la mala utilización o requisición de la documentación para el transporte de materias primas forestales, de la siguiente manera:

“...XXII. Utilizar más de una vez, alterar o requisitar inadecuadamente, la documentación o no contar con los sistemas de control establecidos para acreditar la legal procedencia y transporte al momento de la inspección, para la comercialización de recursos forestales;...”

Por lo que, en el supuesto de la comisión de alguna de las infracciones señaladas con anterioridad (las cuales deberán de ser sancionadas individualmente en el caso de que se cometan diversas, de conformidad con lo establecido en el artículo 167 párrafo segundo de la LGDFS), la autoridad administrativa estará facultada para imponer una o más sanciones consistentes en amonestación (misma que será aplicable por primera vez artículo 167 último párrafo de la LGDFS), multa, suspensión como sanción, revocación, decomiso y

clausura como sanción, mismas que se encuentran previstas en el artículo 164 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, mismo que establece:

“...ARTÍCULO 164. Las infracciones establecidas en el artículo anterior de esta ley, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, en la resolución que ponga fin al procedimiento de inspección respectivo, con una o más de las siguientes sanciones:

I. Amonestación;

II. Imposición de multa;

III. Suspensión temporal, parcial o total, de las autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales o de la plantación forestal comercial, o de la inscripción registral o de las actividades de que se trate;

IV. Revocación de la autorización o inscripción registral;

V. Decomiso de las materias primas forestales obtenidas, así como de los instrumentos, maquinaria, equipos y herramientas y de los medios de transporte utilizados para cometer la infracción, debiendo considerar el destino y resguardo de los bienes decomisados, y

VI. Clausura temporal o definitiva, parcial o total, de las instalaciones, maquinaria y equipos de los centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales, o de los sitios o instalaciones donde se desarrollen las actividades que den lugar a la infracción respectiva.

En el caso de las fracciones III y IV de este artículo, la Secretaría ordenará se haga la inscripción de la suspensión o revocación correspondiente en el Registro Forestal Nacional...”

Del análisis al presente artículo es necesario adicionar específicamente los supuestos de infracción en los que debe de aplicarse la sanción de Amonestación, ya que si bien es cierto se trata de primeros infractores, pese a que se desvirtúen las infracciones al momento de la inspección ya se cometió una irregularidad.

Aunado a esto, resultaría necesario adicionar al artículo, fracción I, dos párrafos para que quede claro el límite de la amonestación, el cual quedaría de la siguiente manera:

“...I. Amonestación en los siguientes casos:

Cuando no se cumpla con lo establecido en alguna de las infracciones establecidas en el artículo 163 de la presente ley, siempre y cuando la Secretaría considere que no se causa un deterioro grave a los ecosistemas forestales.

Cuando se cometan irregularidades de conformidad con lo establecido en esta ley desde el momento en que se realiza la visita de inspección hasta el momento en que se emita la resolución administrativa correspondiente...”.

Para el caso de las multas establecidas en la fracción II del artículo antes citado se deberá de considerar la infracción cometida de conformidad con el artículo 165 de la multicitada Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, mismo que refiere:

“...ARTÍCULO 165. La imposición de las multas a que se refiere el artículo anterior, se determinará en la forma siguiente:

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

I. Con el equivalente de 40 a 1,000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones V, VI, VIII, XII, XV, XVI, XVIII, XX y XXIV del artículo 163 de esta ley, y

II. Con el equivalente de 100 a 20,000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones I, II, III, IV, VII, IX, X, XI, XIII, XIV, XVII, XIX, XXI, XXII, XXIII del artículo 163 de esta ley.

Para la imposición de las multas servirá de base el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

A los reincidentes se les aplicará el doble de las multas previstas en este artículo, según corresponda.

La Secretaría, fundamentando y motivando plenamente su decisión, podrá otorgar al infractor la opción de pagar la multa o realizar trabajos o inversiones equivalentes en materia de conservación, protección o restauración de los recursos forestales, siempre y cuando se garanticen las obligaciones del infractor, éste no sea reincidente y no se trate de irregularidades que impliquen la existencia de riesgo inminente de daño o deterioro grave de los ecosistemas forestales...”

Es importante mencionar que con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica del inspeccionado de que el acto administrativo se encuentre debidamente fundado y motivado al momento de emitir las sanciones, en dicha resolución se deberá de considerar la gravedad de la infracción, los daños ocasionados, el beneficio obtenido, el carácter intencional, el grado de participación, sus condiciones económicas, sociales o culturales, mismas que deben de ser requeridas por la autoridad administrativa y la reincidencia, de conformidad con el artículo 166 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, que a la letra dice:

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

***“...ARTÍCULO 166.** Las infracciones a esta ley serán sancionadas por la Secretaría, tomando en consideración la gravedad de la infracción cometida y:*

I. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse así como el tipo, localización y cantidad del recurso dañado;

II. El beneficio directamente obtenido;

III. El carácter intencional o no de la acción u omisión;

IV. El grado de participación e intervención en la preparación y realización de la infracción;

V. Las condiciones económicas, sociales y culturales del infractor, y

VI. La reincidencia...”

Así mismo, con independencia de las sanciones impuestas por infracciones a la ley, se le impondrá como sanción mínima realice acciones de restauración, las infracciones se sancionaran individualmente y la amonestación únicamente se aplicara por primera vez al inspeccionado, de conformidad con lo establecido en el artículo 167 de la LGDFS, mismo que establece:

***“...ARTÍCULO 167.** Cuando la Secretaría determine a través de las visitas de inspección, que existen daños al ecosistema, impondrá como sanción mínima al responsable la ejecución de las medidas de restauración correspondientes.*

Cuando en una sola acta de inspección aparezca que se han cometido diversas infracciones, deberán ser sancionadas individualmente. Las actas que se levanten en casos de flagrancia, deberán hacer constar con precisión esta circunstancia.

La amonestación sólo será aplicable a los infractores por primera vez, a criterio de la Secretaría y servirá de apoyo para incrementar la sanción económica a los reincidentes...”

En el supuesto que los inspeccionados cometan infracciones graves a conforme a lo establecido en la LGDFS y su Reglamento, la autoridad administrativa, podrá solicitar a otras autoridades la suspensión, modificación, revocación y/o cancelación de permisos expedidos por ellas, como ejemplo puede ser la licencia municipal de funcionamiento, para la instalación de aserraderos, madererías, entre otros, licencia que en su momento fue requisito para el otorgamiento de la autorización de funcionamiento para la SEMARNAT, entre otras, tal y como lo refiere el artículo 168 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, mismo que establece:

*“...**ARTÍCULO 168.** Cuando la gravedad de la infracción lo amerite, la Secretaría solicitará a las autoridades que los hubieren otorgado, la suspensión, modificación, revocación o cancelación de la concesión, permiso, licencia y en general de todas las autorizaciones otorgadas para la realización de las actividades calificadas como infracciones. Esta atribución la ejercerá directamente a la Secretaría cuando le corresponda otorgar los instrumentos respectivos.*

De igual manera, la Comisión podrá promover ante las autoridades federales o locales competentes, con base en los estudios que elabore, la limitación o suspensión de la instalación o funcionamiento de industrias, comercios, servicios, desarrollos urbanos, turísticos o de cualquier actividad que afecte o pueda afectar los recursos forestales...”

Ahora bien, la comisión de infracciones, no se limita únicamente a los propietarios de las industrias y terrenos dedicados a la comercialización de

materias primas forestales, siendo así que se pueden configurar las mismas, ante toda aquella persona que intervenga, ayude o participe en la comisión de estas, como ejemplo podemos encontrar a los transportistas (choferes), a los dueños de los vehículos, a los responsables técnicos de los predios, entre otros, para lo cual la propia LGDFS, establece dicha cuestión, la cual debe de ser considerada al momento de imponer las sanciones correspondiente, en su artículo 169, mismo que refiere:

“...ARTÍCULO 169. Son responsables solidarios de las infracciones, quienes intervienen en su preparación o realización...”

No obstante, resulta indispensable sea más específica dicha responsabilidad solidaria, para lo cual sería importante adicionar quienes pueden ser responsables solidarios y en qué casos, mismo que quedaría de la siguiente manera:

“...ARTÍCULO 169. Son responsables solidarios, todos aquellos que intervienen en la preparación o realización de las infracciones establecidas, respecto de los aprovechamientos forestales, transporte de materias primas y comercialización de las materias primas forestales ya sea por acción u omisión de conformidad con lo establecido en la presente ley y su reglamento...”

Así mismo, otra de las cuestiones que deben de ser consideradas al momento de imponer las sanciones correspondientes, tal y como lo refiere el artículo 166 de la LGDFS, en su fracción VI, es la reincidencia, la cual es aplicable cuando sea por la misma infracción, las cuales se encuentran establecidas en el artículo 163, por lo que si en un lapso de cinco años, el infractor en más de una ocasión transporta, almacena, transforma o posee materias primas forestales, sin

contar con la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar su legal procedencia (artículo 163, fracción XIII de la LGDFS), se le considerara reincidente, aplicándosele el doble de la multa que corresponda, al configurarse una infracción al mismo precepto, tal y como lo establece el artículo 170 de la LGDFS, que refiere:

“...ARTÍCULO 170. Para los efectos de esta ley, se considerará reincidente al infractor que incurra más de una vez en conductas que impliquen infracciones a un mismo precepto en un periodo de cinco años, contados a partir de la fecha en que se levante el acta en que se hizo constar la primera infracción, siempre que ésta no hubiese sido desvirtuada...”

No obstante el presente artículo, es importante resaltar que al momento de la inspección ya se incurrió en una falta administrativa al no acreditar la obligaciones a su cargo establecidas en la propia ley y su reglamento, que si bien es cierto se desvirtúan durante el procedimiento, también lo es que ya incurrió en una irregularidad sin importar el precepto de infracción, motivo por el cual es necesario eliminar lo de a un mismo precepto y siempre que esta no hubiese sido desvirtuada, por lo que dicho texto debería de establecer:

“...ARTÍCULO 170. Para los efectos de esta ley, se considerará reincidente al infractor que incurra más de una vez en conductas que impliquen infracciones en un periodo de cinco años, contados a partir de la fecha en que se levante el acta en que se hizo constar la primera infracción...”

Por lo que, una vez considerados todos estos elementos, mismo que deben de ser establecidos en la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento, también se debe de referir que si esta es o no definitiva en la vía administrativa, y

en su caso, la expresión del recurso administrativo que contra la misma proceda, órgano ante el cual ha de presentarse y plazo para su interposición, siendo así que el inspeccionado podrá interponer Recurso de Revisión ante la autoridad emisora, misma que turnara el mismo a su superior jerárquico, para lo cual el procedimiento nos lleva a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tal y como se establece en el artículo 171 de la LGDFS:

“...ARTÍCULO 171. En contra de los actos y resoluciones dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de esta Ley, su reglamento y normas oficiales mexicanas que de ella emanen, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo...”

En cuanto al recurso de revisión, este se encuentra contemplado de los artículos 83 al 96 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, este se deberá de interponer en un plazo de quince días hábiles contados a partir de la notificación del acto que se impugna, será resuelto por el superior jerárquico de la autoridad emisora, tal y como ya se refirió con anterioridad, el escrito de impugnación deberá de contener:

1. El órgano administrativo a quien se dirige.
2. El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones.
3. El acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo.
4. Los agravios que se le causan.
5. En su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna.

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

6. Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales.

La interposición de los recursos podrá suspender la ejecución del acto impugnado, cuando así proceda, la autoridad podrá resolver dicho recurso, de la siguiente manera:

1. Desecharlo por improcedente o sobreseerlo.
2. Confirmar el acto impugnado.
3. Declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo total o parcialmente.
4. Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Cabe mencionar que con independencia del recurso de revisión, el inspeccionado, mismo que considere se le cause un agravio, podrá intentar la vía jurisdiccional, esto es que podrá impugnar la actuación de la autoridad por dos vías; la primera vía sumaria dentro de los 15 días hábiles posteriores a la notificación del acto y la segunda la vía tradicional dentro de los 45 días hábiles posteriores a la notificación del acto impugnado, la autoridad competente para conocer de dicho medio de impugnación es el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, que para el caso de lo relacionado con la materia ambiental, a partir del año 2013 se creó la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, dicho juicio de nulidad, se resolverá de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

Así mismo, es importante resaltar que el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, ha establecido un nuevo proceso, este es el juicio en línea, mediante el cual el recurrente podrá interponerlo y será resuelto vía electrónica.

Por lo que dicho Tribunal resolverá, en su momento, si el procedimiento de inspección y vigilancia se ajustó a los requisitos establecidos en la propia norma, determinando si se cumplió con la garantía del gobernado a un debido proceso.

Es importante mencionar, que una vez concluida la instancia jurisdiccional ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, el infractor en caso de no verse favorecido en sus expectativas legales, le asiste el derecho de acudir a nuestros máximos Tribunales, en vía de Juicio de Amparo.

En este sentido, como se puede apreciar se ha desglosado el proceso de inspección y vigilancia forestal, mediante la aplicación de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, los cuales nos remiten a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, misma que supletoriamente aplica la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, quien a su vez nos indica la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles, así mismo en cuanto al juicio de nulidad, se aplica la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que como ya se citó con anterioridad, en la actualidad, implica la aplicación de diferentes ordenamientos para un debido proceso, en donde se establecen las condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal necesarios, para afectar legalmente los derechos del gobernado en materia forestal, en donde se pretende cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, cuyos requisitos son: la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en las que se soporte su defensa; la oportunidad de alegar; y el dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas y los medios de impugnación.

4.4 VENTAJAS Y DESVENTAJAS

Como se ha venido reiterando en el desarrollo del presente trabajo de investigación los recursos forestales, son indispensables para la supervivencia de los seres vivos en el planeta, motivo por el cual se debe contar con el marco jurídico apropiado que sirva como base para garantizar así la protección, conservación, restauración y sustentabilidad de los bosques en nuestro país.

Siendo así, que nuestro marco normativo supremo siendo esta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4° párrafo cuarto establece el derecho fundamental de los mexicanos a contar con un medio ambiente adecuado para nuestro desarrollo y bienestar, para lo cual el Estado garantizará el respeto a este derecho y el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley, dicha situación deberá estar ligada a otro de nuestros derechos fundamentales, el cual comprende 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, tal y como lo establece el artículo 14 párrafo segundo también de la Constitución, mismo que es conocido como el debido proceso.

Por lo que, en este sentido, es que la autoridad y la ciudadanía en general estamos obligados a preservar, conservar y rescatar los bosques, para lo cual el Congreso tiene la facultad de expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, motivo por el cual tuvo a bien en expedir la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección

EUSTORGIO HERNÁNDEZ SAUCEDO

al Ambiente la cual entro en vigor en el año 1988; y más aun con posterioridad la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la cual se se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003, mismas que si bien son de orden público, también lo es que la sociedad en general desconoce de su aplicación, al tratarse de un tema que se puede considerar relativamente nuevo, cosa que resulta falsa ya que como se ha apreciado, siempre ha existido la preocupación por su regulación, lo es así de la publicación de los diferentes ordenamientos, no obstante es necesario estos sean más claros y precisos a efecto de que cumplan con los objetivos planteados.

En este contexto, al encontrarse el debido proceso plasmado en las Leyes antes citadas, las ventajas que traerían las reformas, adiciones y modificaciones de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, serian de gran relevancia, ya que esto permitiría que exista una mayor claridad en cuanto a la aplicación de la norma, a efecto de que la ciudadanía en general conozca de manera más precisa el proceso de inspección y vigilancia forestal y sus formalidades, cumpliéndose de manera más eficaz con sus objetivos, ante una acción más patente del interés a favor de nuestros recursos forestales, mediante los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.

Por lo que, no existen desventajas en cuanto al establecimiento de un proceso de inspección y vigilancia forestal más preciso, mediante un marco jurídico normativo más específico, ya que esto permitiría una actualización a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, que si bien son muchas las reformas, adiciones y modificaciones, que se tendrían que hacer, también lo es que la Ley es perfectible, entendiendo como esto una forma de incrementar las cualidades de la norma, para convertirla en algo mejor, que permita una mayor sustentabilidad de los recursos forestales en nuestro país, y un medio ambiente más adecuado para nuestro desarrollo y bienestar.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En 1926 se decreta la Ley Forestal mediante la cual se establecieron por primera vez las bases de una política forestal, la cual fue el eje rector para que el 13 de diciembre del 2002, se promulgará la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero del 2003, reglamentaria del artículo 27 constitucional, cuyo objetivo principal es el desarrollo forestal sustentable como actividad productiva, para la contribución al desarrollo económico y social, para que se tomen en serio la conservación, restauración, fomento y protección de los recursos forestales.

SEGUNDA. México se encuentra en el décimo segundo lugar con superficie forestal, misma que consta de 64, 238 miles de hectáreas, por lo que sus bosques influyen de manera directa para la sustentabilidad del hombre a nivel mundial, por lo que en aras de regular dicha sustentabilidad, en el año de 1988 se publica la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, como instrumento rector de la política ambiental mexicana.

TERCERA. El artículo 73 fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso para expedir las leyes que establezcan la concurrencia de los tres niveles de gobierno en relación a la materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, mismo que sirvió de base para la promulgación de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

CUARTA. El artículo 4° de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece que la distribución de competencias en materia de regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de los recursos forestales y el suelo, estará determinada por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, así mismo el artículo 160 y 179 del citado ordenamiento refiere que en cuanto a la inspección y vigilancia y el recurso de revisión se aplicará supletoriamente lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

QUINTA. Con la evolución de la actividad ambiental y forestal en México y en el mundo, se dio la necesidad de llevar a cabo la reforma al artículo 4° Constitucional; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999, en la que se establece como derecho fundamental el que *“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”*.

SEXTA. Todos tenemos derecho a un medio ambiente sano para nuestro desarrollo y bienestar en términos de lo establecido en las diferentes disposiciones legales, para lo cual el Estado garantizará su protección, conservación, restauración y fomento.

SÉPTIMA. Los recursos forestales revisten de gran importancia para la subsistencia universal, ya que estos son indispensables para la preservación de los recursos acuíferos y la protección al atmosfera, por lo que el régimen jurídico del bosque, debe permitir su explotación y al mismo tiempo asegurar su conservación, logrando un desarrollo forestal sustentable para las futuras generaciones.

OCTAVA. El Estado a través del personal autorizado realiza acciones de inspección y vigilancia forestal, mediante la inspección a predios e industrias forestales, filtros de revisión al transporte y operativos de inspección, esto con la finalidad de verificar el cumplimiento a la normatividad forestal vigente, a efecto de garantizar la protección, conservación, restauración y sustentabilidad de los recursos forestales cumpliendo así con las formalidades del proceso.

NOVENA. El artículo 14 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho humano al debido proceso.

DECIMA. La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, es la autoridad competente para las acciones de inspección y vigilancia forestal, así mismo a nivel estatal la Protectora de Bosques del Estado de México, en Amparo a los Convenios Específicos para la Asunciones de Funciones, de conformidad con el artículo 24 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DECIMA PRIMERA. Las formalidades esenciales del procedimiento son: la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en las que se soporte su defensa; la oportunidad de alegar; y el dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas y los medios de impugnación.

DECIMA SEGUNDA. El Título Octavo de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable debe de ser reformado, para contar con un adecuado ordenamiento que regule en materia forestal el proceso de inspección y vigilancia forestal.

Señaladas las conclusiones, con las que se llegó en la culminación del presente trabajo de investigación denominado **DEBIDO PROCESO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA FORESTAL, MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL TÍTULO OCTAVO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE**, me permito señalar la siguiente:

PROPUESTA

Más que ser reactivo a la problemática legal, hay que proponer soluciones prudentes que fortalezcan el cumplimiento del orden, la seguridad, la legalidad, la unidad del sistema jurídico forestal, por lo que es necesario reformar, modificar o adicionar algunos artículos al Título Octavo de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, con la finalidad de que exista un marco jurídico más claro que cumpla con las formalidades esenciales del debido proceso, de conformidad con lo siguiente:

Adicionar al párrafo segundo y modificar el párrafo tercero del artículo 159 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...ARTÍCULO 159. Toda persona podrá denunciar ante la Secretaría...

...El denunciante deberá aportar todos los elementos de prueba con que cuenten para sustentar su denuncia y se encauzará conforme al procedimiento establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente...

...Las denuncias a que se refiere este artículo, deberán ser turnadas a la Procuraduría de Protección y el Ambiente para el trámite que corresponda...”

DEBE DECIR:

“...ARTÍCULO 159. Toda persona podrá denunciar ante la Secretaría...

...El denunciante deberá aportar todos los elementos de prueba con que cuenten para sustentar su denuncia y se encauzará conforme al procedimiento establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, y demás relativas de aplicación supletoria...

...Las denuncias a que se refiere este artículo, deberán ser turnadas a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente para el trámite que corresponda...”

MOTIVACIÓN:

Toda vez que, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, no es el único ordenamiento aplicable, ya que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, intervienen en el procedimiento de denuncia, misma que se resuelve por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Adicionar un último párrafo al artículo 162 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

DICE:

“...ARTÍCULO 162.- Las autoridades competentes podrán realizar, por conducto de personal debidamente autorizado, visitas de inspección, sin perjuicio de otras medidas previstas en las leyes que puedan llevar a cabo para verificar el cumplimiento de este ordenamiento.

Dicho personal, al realizar las visitas de inspección, deberá contar con el documento oficial que los acredite o autorice a practicar la inspección o verificación, así como la orden escrita debidamente fundada y motivada, expedida por autoridad competente, en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse y el objeto de la diligencia...”

DEBE DECIR:

“...ARTÍCULO 162.- Las autoridades competentes podrán realizar, por conducto de personal debidamente autorizado, visitas de inspección, sin perjuicio de otras medidas previstas en las leyes que puedan llevar a cabo para verificar el cumplimiento de este ordenamiento.

Dicho personal, al realizar las visitas de inspección, deberá contar con el documento oficial que los acredite o autorice a practicar la inspección o verificación, así como la orden escrita debidamente fundada y motivada, expedida por autoridad competente, en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse y el objeto de la diligencia.

Para el caso de que la autoridad detecte la posible comisión de infracciones en flagrancia, la inspección no debe de estar precedida de dicha orden, esto con la finalidad de salvaguardar los recursos naturales, para lo cual únicamente se instaurará un acta circunstanciada...”.

MOTIVACIÓN:

Lo anterior, como excepción a la regla de la orden de inspección, ante la necesidad de salvaguardar los recursos forestales y más aún cuando se trata de acciones en flagrancia.

Adicionar un último párrafo al artículo 163 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

DICE:

“...ARTÍCULO 163. El personal autorizado, al iniciar la inspección, se identificará debidamente con la persona con quien se entienda la diligencia, exhibiéndole, para tal efecto credencial vigente con fotografía, expedida por autoridad

DEBE DECIR:

“...ARTÍCULO 163. El personal autorizado, al iniciar la inspección, se identificará debidamente con la persona con quien se entienda la diligencia, exhibiéndole, para tal efecto credencial vigente con fotografía,

competente que lo acredite para realizar visitas de inspección en la materia, y le mostrará la orden respectiva, entregándole copia de la misma con firma autógrafa, requiriéndola para que en el acto designe dos testigos.

En caso de negativa o de que los designados no acepten fungir como testigos, el personal autorizado podrá designarlos, haciendo constar esta situación en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que esta circunstancia invalide los efectos de la inspección.

En los casos en que no fuera posible encontrar en el lugar de la visita persona que pudiera ser designada como testigo, el personal actuante deberá asentar esta circunstancia en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que ello afecte la validez de la misma...”

expedida por autoridad competente que lo acredite para realizar visitas de inspección en la materia, y le mostrará la orden respectiva, entregándole copia de la misma con firma autógrafa, requiriéndola para que en el acto designe dos testigos.

En caso de negativa o de que los designados no acepten fungir como testigos, el personal autorizado podrá designarlos, haciendo constar esta situación en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que esta circunstancia invalide los efectos de la inspección.

En los casos en que no fuera posible encontrar en el lugar de la visita persona que pudiera ser designada como testigo, el personal actuante deberá asentar esta circunstancia en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que ello afecte la validez de la misma.

La inspección no debe de estar precedida de citatorio, y podrá realizarse con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, por lo que la orden no deberá de estar dirigida al visitado o su representante legal...”

MOTIVACIÓN:

Con la finalidad de que la visita de inspección, cumpla con su objetivo y se conozca la situación real del inspeccionado, resulta necesario no se alerte de la misma, y se de cabal cumplimiento a la normatividad forestal vigente.

Modificar el último párrafo del artículo 160 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...**ARTÍCULO 160.** La Secretaría, por conducto del personal autorizado realizará visitas u operativos de inspección en materia forestal, con el objeto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley, su reglamento, las normas oficiales mexicanas aplicables y las demás disposiciones que de ellos se deriven...”

...Cuando de las visitas u operativos de

DEBE DECIR:

“...**ARTÍCULO 160.** La Secretaría, por conducto del personal autorizado realizará visitas u operativos de inspección en materia forestal, con el objeto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley, su reglamento, las normas oficiales mexicanas aplicables y las demás disposiciones que de ellos se deriven...”

inspección se determine que existe riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, o cuando los actos, hechos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición del decomiso como sanción administrativa, se podrá tomar alguna de las medidas de seguridad previstas en el artículo 161 de esta Ley y se procederá conforme a lo señalado en el Capítulo IV de este Título...”

...Cuando de las visitas u operativos de inspección se determine que existen actos, hechos u omisiones que constituyan un riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, se podrá tomar alguna de las medidas de seguridad previstas en el artículo 161 de esta Ley.

Una vez lo anterior la Secretaría a través de la Procuraduría determinara conforme a lo establecido en los artículos 163 y 164 de la presente Ley...”

MOTIVACIÓN:

Es necesario aclarar que los inspectores están facultados para imponer medidas de seguridad, no así para determinar el decomiso de materias primas, maquinaria, herramientas, entre otras, ya que para esto la autoridad una vez otorgada la garantía de audiencia correspondiente, determinara la situación jurídica de lo circunstanciado por el personal actuante.

Adicionar un último párrafo del artículo 161 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...**ARTÍCULO 161.** Cuando de las visitas u operativos de inspección a que se refiere el artículo anterior, se determine que existe riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, o bien cuando los actos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición de sanciones administrativas, la Secretaría podrá ordenar las siguientes medidas de seguridad:...

...La Secretaría podrá dar destino final a los productos maderables o no maderables asegurados de manera precautoria y los recursos económicos obtenidos se depositarán hasta que se resuelva el procedimiento legal y, una vez emitido el fallo y la resolución cause efectos, estos recursos se entregarán a quien beneficie el sentido de la resolución. El Reglamento determinará los mecanismos para implementar esta disposición...”

DEBE DECIR:

“...**ARTÍCULO 161.** Cuando de las visitas u operativos de inspección a que se refiere el artículo anterior, se determine que existe riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, o bien cuando los actos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición de sanciones administrativas, la Secretaría podrá ordenar las siguientes medidas de seguridad:...

...La Secretaría podrá dar destino final a los productos maderables o no maderables asegurados de manera precautoria y los recursos económicos obtenidos se depositarán hasta que se resuelva el procedimiento legal y, una vez emitido el fallo y la resolución cause efectos, estos recursos se entregarán a quien beneficie el sentido de la resolución. El Reglamento determinará los mecanismos para implementar esta disposición.

En caso de que no se respeten alguna de las medidas de seguridad establecidas con

anterioridad se dará conocimiento a la autoridad judicial competente para que se tomen las medidas pertinentes...”

MOTIVACIÓN:

Con la finalidad de que se respeten en todo momento las medidas de seguridad impuestas, sería fundamental que el inspeccionado tenga conocimiento que en caso de incumplimiento, la autoridad administrativa, informara a la autoridad judicial para que se determine conforme a derecho considere, ante un desacato a las medidas de seguridad impuestas con motivo de la salvaguarda de los recursos forestales.

Modificar la fracción II del artículo 163 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...**ARTÍCULO 163.** Son infracciones a lo establecido en esta ley:...

...II. Obstaculizar al personal autorizado para la realización de visitas de inspección;...”

DEBE DECIR:

“...**ARTÍCULO 163.** Son infracciones a lo establecido en esta ley:...

...II. **Negar, obstaculizar o intervenir para que el personal autorizado en uso de sus funciones realice las visitas de inspección a los diferentes, predios, centros de almacenamiento y/o transformación de materias primas, madererías, carpinterías, centros de producción de muebles, entre otros dedicados a la comercialización de productos forestales o al transporte de estos...”.**

MOTIVACIÓN:

Sería importante aclarar en qué casos o generalizar al público en general ante una negación, obstaculización o intervención para tal efecto ya que en algunos casos terceros son los que impiden el cumplimiento a la normatividad forestal vigente.

Modificar y adicionar la fracción XIII del artículo 163 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...**ARTÍCULO 163.** Son infracciones a lo establecido en esta ley:...

...XIII. Transportar, almacenar, transformar o

DEBE DECIR:

“...**ARTÍCULO 163.** Son infracciones a lo establecido en esta ley:...

...XIII. **Almacenar, transformar o poseer**

poseer materias primas forestales, sin contar con la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar su legal procedencia;...”

materias primas forestales, sin contar con la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar su legal procedencia y destino, el legal funcionamiento de la industria y aprovechamiento de estas;...

...XIII 2. Transportar materias primas forestales sin contar con la documentación autorizada, para acreditar la legal procedencia de las materias primas cuando la autoridad competente lo requiera al momento en que se practique la inspección correspondiente...”.

MOTIVACIÓN:

Con la finalidad de configurar de manera más exacta la infracción, resulta necesario hacer una diferencia entre aquellos que almacenan, transforman y poseen materias primas forestales, con los que los transportan.

Modificar la fracción XVIII del artículo 163 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...**ARTÍCULO 163.** Son infracciones a lo establecido en esta ley:...

...**XVIII.** Evitar prevenir, combatir o controlar, estando legalmente obligado para ello, las plagas, enfermedades o incendios forestales;...”

DEBE DECIR:

“...**ARTÍCULO 163.** Son infracciones a lo establecido en esta ley:...

...**XVIII.** Evitar prevenir, combatir o controlar, las plagas, enfermedades o incendios forestales, estando legalmente obligado a ello y no informar a la Secretaría para que se tomen las medidas necesarias correspondientes;...”.

MOTIVACIÓN:

En el caso de que los propietarios o poseedores de terrenos forestales no puedan llevar a cabo las acciones de saneamiento o con la finalidad de evitarse realizar los trabajos eviten realizar los trabajos de control de plagas e incendios forestales, sería fundamental establecer como infracción el hecho de que no informen a la Secretaría, para que esta tome las medidas necesarias de prevención y mitigación de las mismas.

Modificar la fracción XXII del artículo 163 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...**ARTÍCULO 163.** Son infracciones a lo establecido en esta ley:...

...**XXII.** Utilizar más de una vez, alterar o requisitar inadecuadamente, la documentación o sistemas de control establecidos para el transporte o comercialización de recursos forestales;...”

DEBE DECIR:

“...**ARTÍCULO 163.** Son infracciones a lo establecido en esta ley:...

...**XXII.** Utilizar más de una vez, alterar o requisitar inadecuadamente, la documentación o no contar con los sistemas de control establecidos para acreditar la legal procedencia y transporte al momento de la inspección, para la comercialización de recursos forestales;...”.

MOTIVACIÓN:

Es importante reiterar que se deberá de contar con los sistemas de control al momento de la inspección, aunado a que se deberá de especificar que la documentación para la comercialización, así como la mala utilización o requisición de la documentación para el transporte de materias primas forestales.

Adicionar dos párrafos al artículo 164 fracción I, de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...**ARTÍCULO 164.** Las infracciones establecidas en el artículo anterior de esta ley, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, en la resolución que ponga fin al procedimiento de inspección respectivo, con una o más de las siguientes sanciones:

I. Amonestación;...”

DEBE DECIR:

“...**ARTÍCULO 164.** Las infracciones establecidas en el artículo anterior de esta ley, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, en la resolución que ponga fin al procedimiento de inspección respectivo, con una o más de las siguientes sanciones:

I. Amonestación en los siguientes casos:

Cuando no se cumpla con lo establecido en alguna de las infracciones establecidas en el artículo 163 de la presente ley, siempre y cuando la Secretaría considere que no se causa un deterioro grave a los ecosistemas forestales.

Cuando se cometan irregularidades de conformidad con lo establecido en esta ley

desde el momento en que se realiza la visita de inspección hasta el momento en que se emita la resolución administrativa correspondiente...”.

MOTIVACIÓN:

Lo anterior, a efecto de que quede más claro y específico el límite de la sanción de amonestación.

Modificar el artículo 169 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...**ARTÍCULO 169.** Son responsables solidarios de las infracciones, quienes intervienen en su preparación o realización...”

DEBE DECIR:

“...**ARTÍCULO 169.** Son responsables solidarios, todos aquellos que intervienen en la preparación o realización de las infracciones establecidas, respecto de los aprovechamientos forestales, transporte de materias primas y comercialización de las materias primas forestales ya sea por acción u omisión de conformidad con lo establecido en la presente ley y su reglamento...”

MOTIVACIÓN:

La comisión de infracciones, no se limita únicamente a los propietarios de las industrias y terrenos dedicados a la comercialización de materias primas forestales, siendo así que se pueden configurar las mismas, ante toda aquella persona que intervenga, ayude o participe en la comisión de estas, como ejemplo podemos encontrar a los transportistas (choferes), a los dueños de los vehículos, a los responsables técnicos de los predios, entre otros, siendo necesario sea más específica la responsabilidad solidaria establecida.

Modificar el artículo 170 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

DICE:

“...**ARTÍCULO 170.** Para los efectos de esta ley, se considerará reincidente al infractor que incurra más de una vez en conductas que impliquen infracciones a un mismo precepto en un periodo de cinco años, contados a partir de la fecha en que se levante el acta en que se hizo constar la primera infracción, siempre que ésta no hubiese sido desvirtuada...”

DEBE DECIR:

“...**ARTÍCULO 170.** Para los efectos de esta ley, se considerará reincidente al infractor que incurra más de una vez en conductas que impliquen infracciones en un periodo de cinco años, contados a partir de la fecha en que se levante el acta en que se hizo constar la primera infracción...”

MOTIVACIÓN:

Al momento de la inspección ya se incurrió en una falta administrativa al no acreditar la obligaciones a su cargo establecidas en la propia ley y su reglamento, que si bien es cierto se desvirtúan durante el procedimiento, también lo es que ya incurrió en una irregularidad sin importar el precepto de infracción, motivo por el cual es necesario eliminar lo de a un mismo precepto y siempre que esta no hubiese sido desvirtuada.

Así mismo, a efecto de que exista un solo marco normativo más específico en la materia resulta evidente que para la aplicación de la norma y para que esta sea más congruente y clara para el gobernado ante el derecho humano al debido proceso, es necesario dejar a un lado la supletoriedad de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) y el Código Federal de Procedimientos Civiles, adicionando completamente los artículos del 160 al 169 de la LGEEPA y del 83 al 96 de la LFPA, en los cuales se establece parte del proceso de inspección y vigilancia forestal, a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento, para evitar que por no ser completamente claro el procedimiento ante una posible violación de garantías por mala interpretación y dilaciones, se pierda el objetivo principal de dichas inspecciones, el cual es el de garantizar la protección, conservación, restauración y sustentabilidad de los recursos forestales, protegiendo así el interés social de los mexicanos a tener el derecho humano a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRÁFICAS

- Brañes Ballesteros, Raúl, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.
- Encinas Elizarrarás, Sergio Antonio, *Derecho Forestal*, México. Ed. Artes Gráficas la impresora, 2006.
- García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, 53ª. Edición reimpresión, Ed. Porrúa, México.
- José Luis Serrano, *Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica*, Madrid España, Editorial Trotta, 2007.
- Miguel Ángel Contreras Nieto, *Justicia Ambiental Mexiquense*, México, Biblioteca Mexiquense del Bicentenario-Cigome, S.A de C.V., 2009.
- Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de México, *5 años vigilando el cumplimiento de la Legislación Ambiental*, México, PROPAEM, 2008.
- Puches Muñoz Mario, "El Derecho Forestal y el Medio Ambiente", en *Revista de Derecho*, Concepción, Chile, número 191, enero-junio, 1992.
- Raquel Gutiérrez Nájera, *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*, sexta edición, México, Porrúa, 2007.
- Rivera Silva, Manuel, *El Procedimiento Penal*, Editorial Porrúa, Duodécima edición, México, 1982.
- Vidal, J. J. & Italo N., C., *Iniciación a la Ciencia Forestal*. Barcelona, España: Ediciones, Salvat, 1959.
- Santos Azuela, Héctor, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, 2ª. Edición actualizada, Ed. Longman de México Editores, S.A. de C.V., México.
- Vázquez Alfaro, José Luis, *Panorama del Derecho Mexicano. Derecho Forestal*, México, UNAM-Mc. Graw Hill, 1997.

LEGISLATIVAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Código para la Biodiversidad del Estado de México.

TESIS Y JURISPRUDENCIAS

- Tesis: PC.II. J/6 P (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo II, Página: 1489.
- Tesis: I.4o.A. J/2 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3, p 1627
- Tesis: I.4o.A.811 A (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, p 1807.
- Tesis: I.4o.A.447 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, Enero de 2005, p. 1799.
- Tesis: P./J. 15/2012 (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro X, Julio de 2012, Tomo 1, p 346
- Tesis: P./J. 36/2011 (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, p. 297
- V-TASR-XXVII-3176, R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 6. Junio 2008. p. 346
- Tesis: 1a. IV/2014 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 2, Enero de 2014, Tomo II, pag. 1112

- Tesis: 57, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Apéndice (actualización 2002) Tomo III, Administrativa, P.R. TCC, Página: 224
- Tesis: I.5o.A.35 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Página: 1532
- Tesis: P./J. 38/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 1, Página: 158
- Tesis: XXI.1o.P.A.33 A , Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Julio de 2005, Página: 1575
- (Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/71/2015), R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 53. Diciembre 2015. p. 7
- Tesis: 2a./J. 8/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, : Novena Época, Tomo XXIII, Febrero de 2006, Página: 817
- Tesis: I.7o.A.673 A , Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Diciembre de 2009, Página: 1681
- Tesis: 2a./J. 121/2013 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 2, Página: 1245.

ELECTRÓNICAS

- <http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/sociedad-y-medio-ambiente/160770/mexico-ocupa-lugar-12-en-hectareas-de-bosques>
- https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Pa%C3%ADses_por_superficie_forestal
- <http://www.fao.org/biodiversity/componentes/bosques/es/>
- http://www.ecured.cu/index.php/%C3%81reas_Protegidas_en_el_Mundo
- <http://www.jmarcano.com/bosques/tipos/tropicales.html>
- <http://www.inecc.gob.mx/con-eco-ch/382-hc-ecosistemas-mexico>

- <http://www.jornada.unam.mx/2011/08/01/eco-j.html>
- <http://www.puma.unam.mx/festival/index.php/bosque-mixto>
- <http://www.significadolegal.com/2009/07/cual-es-el-concepto-de-derecho-forestal.html>
- <http://dialogosdelareladefa.blogspot.mx/2015/04/doctrina-del-derecho-forestal.html>
- https://es.wikipedia.org/wiki/Industria_maderera
- <http://www.enciopediagro.org/index.php/indices/indice-cultura-general/992-industria-forestal>
- http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1167/1/mx/que_es_la_profepa.html, visto el 06 de diciembre del 2015
- http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1168/1/mx/vision_mision_y_objetivos_es_trategicos.html, actualizado el 21 de marzo del 2014, visto el 06 de diciembre del 2015
- http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/386/1/mx/que_hacemos_.html, visto el 06 de diciembre del 2015
- http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/546/1/mx/procedimiento_administrativo_de_inspeccion_en_materia_ambiental.html, actualización 15 de abril del 2015, visto el 06 de diciembre del 2015
- http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1167/1/mx/que_es_la_profepa.html, visto el 06 de diciembre del 2015
- http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1161/1/mx/acerca_de_profepa.html, visto el 06 de diciembre del 2015.
- http://portal2.edomex.gob.mx/probosque/acercadeprobosque/mision_vision/index.htm