

MANUAL PARA LA OBTENCIÓN DEL DESTINO DE TERRENOS NACIONALES DENTRO DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

Carlos Castillo Sánchez

Wildlands
NETWORK 

Agosto 2020

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	4
II. MARCO LEGAL	9
a. ¿Qué son los terrenos nacionales? Definición a partir de la Ley Agraria	9
b. ¿Qué dice la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en su reglamento en materia de Áreas Naturales Protegidas?	10
c. ¿Qué ley rige los terrenos nacionales dentro de las Áreas Naturales Protegidas?	11
d. ¿Por qué es importante que las Áreas Naturales Protegidas lleven a cabo este procedimiento?	12
III. GESTIÓN DE LOS TERRENOS NACIONALES EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS	13
i. Paso 1. Investigación y análisis de gabinete	13
ii. Paso 2. Levantamiento en campo de los terrenos nacionales	15
iii. Paso 3. Solicitud de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) para realizar la medición y el deslinde	16
iv. Paso 4. Declaración de terrenos nacionales en caso de existir terrenos baldíos	17
v. Paso 5. Puesta a disposición de terrenos nacionales en favor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	17
vi. Paso 6. Elaboración del acta de entrega-recepción y designación de la persona funcionaria encargada de recibir el bien	17
vii. Paso 7. Inscripción de las declaratorias de terrenos nacionales y de las actas de entrega-recepción en los registros públicos de la propiedad	18
IV. NOTAS FINALES	20
V. FORMATOS Y TRÁMITES	22
VI. BIBLIOGRAFÍA	23



Programa México y Tierras Fronterizas



INTRODUCCIÓN

En México, las áreas naturales protegidas (ANP) son las herramientas con mayor certeza jurídica con las que cuenta la administración pública para salvaguardar la biodiversidad. Se trata de “[...] porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado y que producen beneficios ecológicos cada vez más reconocidos y valorados”.

La Reforma Agraria, cuyo origen se remonta a la primera década del siglo XX, fue producto de un movimiento revolucionario de gran envergadura, que logró que se entregaran más de 100 millones de hectáreas de tierra -equivalentes a la mitad del territorio nacional y a cerca de dos terceras partes de la propiedad rústica del país- a comunidades campesinas. Gracias a ello, se dotaron cerca de 30,000 ejidos a grupos sociales, orientados exclusivamente a la productividad (Warman, 2003), la disminución de la pobreza y la generación de bienestar social.

El proceso de entrega de tierras al campesinado omitió considerar los decretos de parques nacionales y reservas forestales, así como los correspondientes a las cuencas alimentadoras de los distritos de riego, creados durante dicho periodo. El reparto de tierras fraccionó gran parte del territorio nacional, sin reconocer los terrenos nacionales de vocación pública para la conservación y el mantenimiento de los servicios ambien-

les, tal como habían quedado plasmados en los decretos de estas áreas protegidas. Esta es la situación en la que se encuentra la mayoría de los parques nacionales decretados en la década de 1930 por el presidente Lázaro Cárdenas, ocupados en la actualidad por terrenos agrícolas, comunidades rurales e incluso rodeados por centros urbanos. Estos parques han perdido gran parte de los atributos naturales que les dieron origen. Los parques nacionales contiguos a la Ciudad de México o inmersos en la mancha urbana, como Las Fuentes Brotantes de Tlalpan,¹ El Desierto de los Leones, El Cerro del Tepeyac, El Cerro de la Estrella, Histórico de Coyoacán, Los Remedios, Molino de las Flores Netzahualcóyotl, el Nevado de Toluca, entre otros, son sólo algunos ejemplos que ilustran esta situación.

En México, la tenencia de la tierra y su regulación son temas complejos, lo que ocasiona que la conservación de los territorios silvestres en el país sea particularmente complicada.

El caso de las áreas naturales protegidas es de particular interés, pues los decretos y programas vinculados a su manejo establecen “modalidades de uso que dicta el interés público” para los terrenos que están en su interior, aunque la mayoría sean propiedad privada. Esta situación hace que el establecimiento de una nueva ANP implique un proceso completo de consulta pública y negociación con las personas dueñas o poseedoras, usuarias y usufructuarias de la tierra para definir las zonas y subzonas que se establecerán, así como las actividades que estarán permitidas y aquellas que no (DOF, 2015).

De esta manera, de acuerdo a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental (LGEEPA) y conforme a la categoría de manejo que se les otorgue, las zonas que podrán establecerse dentro de una ANP serán las zonas núcleo y las zonas de amortiguamiento y, en su interior, algunas subzonas definidas por el mismo instrumento legal.

Sin embargo, tanto las zonas núcleo como las de amortiguamiento de las ANP están sujetas a las prioridades de manejo de sus propietarios, mismas que no están necesariamente alineadas con los objetivos de los decretos. Además, debe tomarse en cuenta que todos los decretos de ANP son de carácter declaratorio y no expropiatorio, y que su sustento jurídico se encuentra en el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización [...] La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en

¹ https://es.wikipedia.org/wiki/Parque_nacional_Fuentes_Brotantes_de_Tlalpan

beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico[...].

Las Fuentes Brotantes de Tlalpan



Autor: Jordi Mendoza

En su interior, las ANP albergan distintos tipos de propiedad: privada, comunal, ejidal, terrenos nacionales y terrenos baldíos, entre otras figuras. Ello vuelve a la labor de conservación de los atributos más silvestres del patrimonio natural una tarea complicada.

El caso de las islas merece una mención particular; se trata de bienes de la nación y parte esencial del territorio nacional. De acuerdo al Artículo 42, Fracción Segunda, de la Constitución, heredado de la Ley Fundamental de 1857, algunas islas fueron entregadas mediante títulos de propiedad a familias cercanas al presidente en turno. En el siglo XX, algunas de dichas islas fueron incluso dotadas como ejidos, sin la menor consideración a lo establecido en la carta magna.

Actualmente, algunas porciones del territorio nacional que se encuentran dentro del polígono de las ANP aún mantienen su estatus de terrenos baldíos propiedad de la nación o de terrenos presuntamente nacionales. Esta caracterización se debe sobre todo a razones vinculadas con el aislamiento, a dificultades técnicas o a la omisión.

Aun cuando no se cuenta con datos precisos sobre la superficie que aún conserva el status de terreno baldío o de terrenos presuntos nacionales en el país, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) dispone de una base de datos de terrenos de este tipo. No obstante, la situación en campo es totalmente diferente, ya que muchos de los terrenos “presuntos nacionales” se encuentran en posesión de particulares que no han iniciado un proceso de deslinde y titulación, por lo que la información oficial que presentan las bases de datos de la SEDATU está muy lejos de mostrar la realidad.²

Pese a la complejidad del tema, dentro de los polígonos de las ANP existe la posibilidad de ubicar, deslindar y destinar dichas tierras a la SEMARNAT para su conservación como tierras silvestres, libres del desarrollo de actividades económicas o de cualquier otra actividad que no sea la de conservar los ecosistemas y su biodiversidad.

Como se explica en el presente manual, compete al personal directivo de las ANP del país identificar y salvaguardar este patrimonio público para beneficio de toda la sociedad mexicana, y evitar que personas o grupos específicos aprovechen los vacíos legales para explotar dichos sitios en detrimento del ambiente y el bienestar de la sociedad.

² Villanueva G. com. pers. SEDATU Sonora, junio 2019.

Este manual tiene como propósito presentar de manera sencilla y práctica los pasos a seguir en el proceso de análisis de la propiedad al interior de una ANP. Los objetivos de dicho análisis son identificar, ubicar y solicitar la “puesta a disposición” de los terrenos nacionales dentro de las áreas naturales protegidas.

Asimismo, este sencillo manual pretende ser una herramienta para ayudar a las personas funcionarias públicas encargadas de salvaguardar las ANP a conseguir el destino de esos bienes federales en favor de la conservación. Al mismo tiempo, es un pequeño y sincero reconocimiento a todo el equipo directivo y al personal de las ANP de México por su labor a la hora de recorrer los caminos, a veces plagados de obstáculos, para lograr la protección y conservación de estos espacios silvestres que resguardan la riqueza biológica de México.

Con base en las recomendaciones emitidas por especialistas en el tema, las cuales se retoman en este manual, confiamos que la gestión de estos terrenos será mucho más sencilla.



MARCO LEGAL

Para conseguir el destino de los terrenos nacionales dentro de las ANP de carácter federal, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) debe realizar una serie de gestiones administrativas ante la SEDATU.

A continuación, se expone el marco legal en el que se sustenta la gestión, a partir de las siguientes preguntas:

¿Qué son los terrenos nacionales? Definición a partir de la Ley Agraria

En primer lugar, el Artículo 27 de la Constitución establece que “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”.

Para describir claramente el concepto de terrenos nacionales, es importante retomar la definición establecida en la Ley Agraria -máximo instrumento de política pública en materia agraria y manejo de tierras sociales-, la cual considera los diferentes tipos de propiedad que existen en México (nacional, social y privada) y que son objeto de dicha ley.

En diversos artículos del Título Noveno se establece que:

Artículo 157.- Son baldíos, los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos.

Artículo 158.- Son nacionales:

Los terrenos baldíos deslindados y medidos en los términos de este Título; y

Los terrenos que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieren otorgado.

Artículo 159.- Los terrenos baldíos y los nacionales serán inembargables e imprescriptibles.

Es decir, que los terrenos baldíos y los terrenos nacionales no pueden ser objeto de un embargo a través de una sentencia o procedimiento judicial³ y no pueden ser adquiridos por el simple paso del tiempo en el que se haya ostentado la posesión del mismo. Por lo tanto, no les aplica lo descrito en el Capítulo II “De la prescripción positiva”, Art. 1151 y 1152, Fracciones I a IV, ya sea por concepto de propietario, de buena fe, pacífica, continua y públicamente.⁴

¿Qué dice la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en su reglamento en materia de Áreas Naturales Protegidas?

La gestión, el deslinde, el registro, la administración y la vigilancia de los terrenos nacionales dentro de las ANP son responsabilidad compartida, en función de sus atribuciones, de las tres distintas unidades administrativas de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP): La Dirección General de Operación Regional, las Direcciones Regionales y las Direcciones de ANP.

Lo anterior se fundamenta en el Título Segundo, Capítulo I, Sección III, Artículos 63, 65, 66, Fracción I y en el Artículo 75 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA),* así como en el Título Segundo, Capítulo II, Artículos 8 y 9 del Reglamento en Materia de Áreas Naturales Protegidas de la misma LGEEPA.** Asimismo, se toma como base el

³ <https://mexico.leyderecho.org/bien-inembargable/>

⁴ Código Civil Federal, Arts. 1135, 1151 y 1152. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_270320.pdf

Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) Capítulo X, Art. 74, Fracción XVI, Art. 79, Fracción XI y Art. 80, Fracción IV, los cuales especifican que:

La Dirección General de Operación Regional de la CONANP tiene como atribución “solicitar el destino de la zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar, así como solicitar ante la Dependencia competente que se pongan a disposición de la Comisión los terrenos nacionales ubicados dentro de las áreas naturales protegidas de competencia de la Federación [...]” (Art. 74 Fracción XVI).

Las Direcciones Regionales de la CONANP tienen como atribución “administrar los terrenos propiedad de la Nación u otros bienes inmuebles destinados a la Secretaría o a la Comisión, que se encuentren en las áreas naturales protegidas competencia de la Federación que no cuenten con un director designado [...]” (Art. 79. Fracción XI).

Las Direcciones de ANP de la CONANP tienen como atribución “intervenir en las acciones de deslinde y registro de los terrenos nacionales ubicados dentro del área natural protegida, así como administrarlos y vigilar que los inmuebles ubicados en las mismas se destinen a los usos que resulten compatibles con sus objetivos [...]” (Art 80. Fracción IV).

¿Qué ley rige los terrenos nacionales dentro de las Áreas Naturales Protegidas?

La Ley General de Bienes Nacionales es la responsable de designar a las instituciones encargadas de administrar los terrenos nacionales considerados bienes propiedad de la nación. Sin embargo, esta ley no hace referencia de manera específica al destino que debe dársele a los terrenos nacionales dentro de las ANP de carácter federal.

En el Título Primero, Capítulo Único Art. 2, Fracción II, Art 3, Fracción II y VI, Art 6, Fracción VII, así como en el Título Tercero, Capítulo II, Sección Segunda, artículos 61 y 72, la Ley General de Bienes Nacionales menciona cuáles son las dependencias administradoras de los bienes nacionales (entre ellas la SEMARNAT); qué se considera un bien nacional, y cuáles son las razones prioritarias sobre la administración de inmuebles federales en las instituciones públicas en función del uso autorizado. De acuerdo con esta Ley, los terrenos nacionales dentro de ANP deben ser administrados de manera prioritaria por la SEMARNAT, en virtud de los objetivos de conservación planteados en el decreto respectivo.

De esta forma, tanto la LGEEPA y su reglamento en materia de Áreas Naturales Protegidas como el Reglamento Interior de la SEMARNAT y la Ley General de Bienes Nacionales hacen referencia, en diferentes sentidos, pero con la misma finalidad, a lo siguiente:

En materia de terrenos nacionales dentro de ANP, es responsabilidad de la Dirección General de Operación Regional, las Direcciones Regionales y las Direcciones de ANP de la CONANP ubicar, gestionar, obtener y vigilar su destino.

Los terrenos baldíos y los presuntos nacionales dentro de ANP, por considerarse inmuebles federales, pueden y deben ser destinados de manera prioritaria a la SEMARNAT, en virtud del objetivo por el que fueron creados y al interés público que les subyace.

¿Por qué es importante que las ANP lleven a cabo este procedimiento?

Desde el punto de vista administrativo, la gestión del destino de los terrenos nacionales dentro de ANP a favor de la SEMARNAT es importante porque en el reglamento interior de la Secretaría la realización de este procedimiento se estipula como responsabilidad de las personas funcionarias públicas a cargo de la operación, el manejo y la administración de las ANP. De no hacerlo, estarían incurriendo en una falta administrativa que podría ser motivo de sanción.⁵

Desde el punto de vista ambiental, es crucial garantizar tanto como sea posible el logro de los objetivos de conservación de las ANP. La presencia de terrenos baldíos o terrenos nacionales dentro de una ANP y su incorporación al régimen de conservación, mediante su destino en favor de la SEMARNAT, es una parte fundamental para el cumplimiento de dichos objetivos, y representa una oportunidad de preservar el carácter silvestre de sitios no modificados que suponen un alto valor para la biodiversidad.

⁵ Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) Capítulo Décimo, Artículos 74 Fracción XVI, 79 Fracción XI y 80 Fracción IV.



GESTIÓN DE LOS TERRENOS NACIONALES EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

El proceso de gestión para la obtención de los terrenos nacionales dentro de ANP es un proceso que involucra diferentes actividades y trámites. Existen consideraciones de carácter técnico, jurídico y social que deben ser tomadas en cuenta cuando se pretende iniciar un proceso de este tipo. Por ello, no es de sorprender la complejidad de los trámites y el tiempo que requieren. No obstante, para avanzar de forma más expedita en este proceso, es fundamental mantener una fuerte coordinación y comunicación con los funcionarios de la SEDATU en la entidad federativa donde se encuentra el ANP y mostrar apertura y disposición para trabajar de manera conjunta.

Paso 1. Investigación y análisis de gabinete

Para conocer la ubicación de presuntos terrenos nacionales o baldíos, el primer paso que la dirección de una ANP o la Dirección Regional (en los casos en que no haya una dirección) debe llevar a cabo es obtener la información correspondiente al estatus de la tenencia de la tierra dentro de determinada ANP. Posteriormente, tendrá que llevar a cabo las gestiones correspondientes ante las siguientes instancias:

- Registro Agrario Nacional (RAN)
- Procuraduría Agraria (PA)
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)
- Registro Público de la Propiedad y el Comercio
- Instituto Catastral y Registral del estado en el que se encuentre el ANP
- Oficinas de los Catastros Municipales

El personal técnico de la Dirección del ANP o de la Dirección Regional encargado de darle seguimiento a este tema deberá acudir a cada una de las instancias arriba mencionadas para obtener toda la información referente a la tenencia de la tierra en el área protegida donde se va a trabajar. Una vez obtenidas las bases de datos y/o cuadros de construcción de los polígonos de los diferentes tipos de propiedad, se deberá llevar a cabo el trabajo de análisis e identificación de los presuntos terrenos nacionales (Figura 1). Es importante identificar si el Programa de Certificación de Derechos Ejidales -también conocido como PROCEDE- fue concluido, pues esto nos dará mayor certeza sobre la legitimidad de la propiedad ejidal.

En ocasiones, la dirección del ANP, la dirección regional o personal de ambas instancias no cuenta con los recursos materiales, humanos o financieros para llevar a cabo dicho análisis. Por ello, se han promovido acciones a través de programas de subsidios técnicos dirigidos a organizaciones de la sociedad civil o a instituciones educativas. De 2011 a 2017, la CONANP mantuvo el programa de subsidios denominado PROMANP, cuyo objetivo era el desarrollo y/o la actualización de los mosaicos de la tenencia de la tierra en ANP. Actualmente, el PROMANP pertenece a un nuevo programa de subsidios denominado PROREST, y sigue financiando actualizaciones de este tipo, sólo que ahora únicamente a través de instituciones educativas.

La investigación y el análisis de gabinete permiten tener una aproximación de la “posible ubicación” de presuntos terrenos nacionales. Es recomendable realizar una primera consulta, en persona, en las oficinas del Registro Agrario Nacional (RAN) y solicitar el plano general de la tenencia de la tierra en la entidad federativa correspondiente, pues allí aparecen los polígonos actualizados de todos los ejidos, las propiedades privadas, los terrenos baldíos y los terrenos nacionales. De esta manera, se obtendrán datos precisos para avanzar en los siguientes pasos.

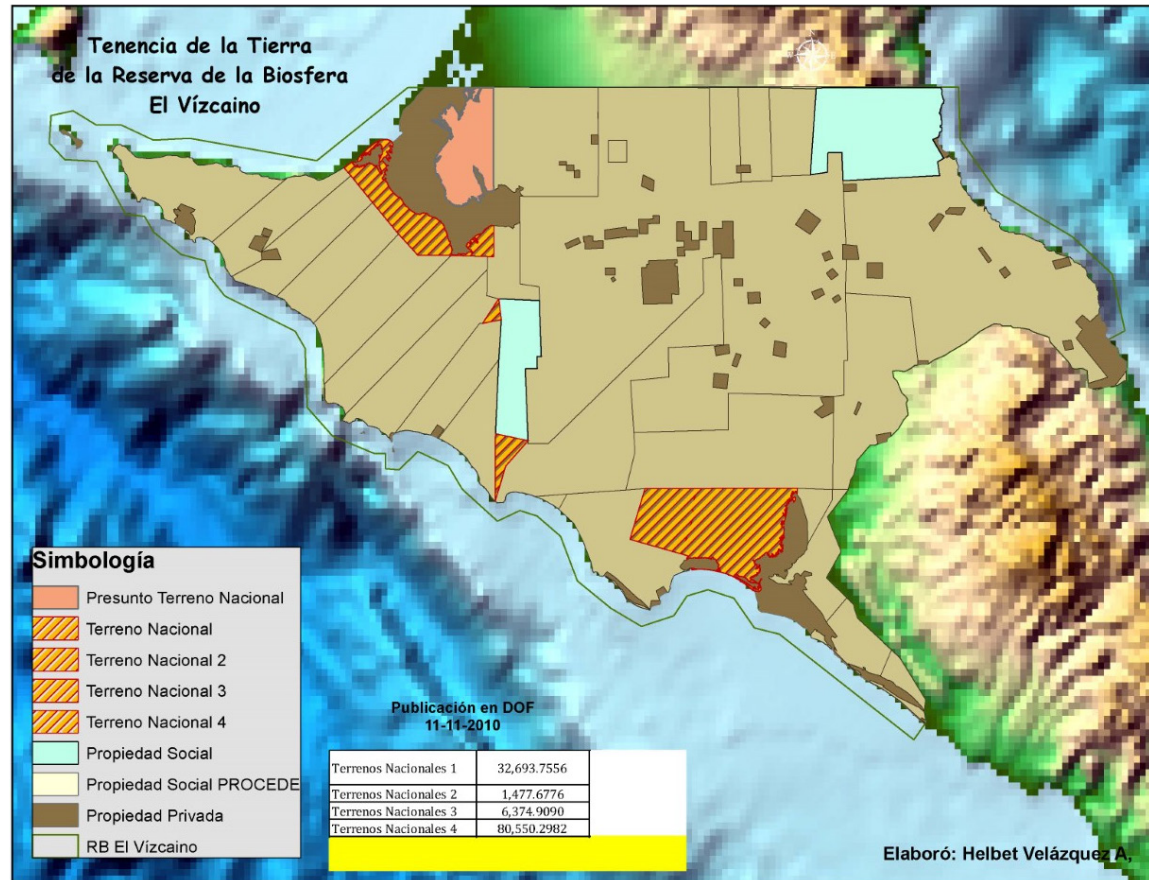


Figura 1. Ejemplo de análisis de la tenencia de la tierra en la Reserva de la Biosfera El Vizcaíno. En colores, los diferentes tipos de propiedad (social y privada). En fondo achurado amarillo, los presuntos terrenos nacionales. Fuente: CONANP, 2010.

Paso 2. Levantamiento en campo de los terrenos nacionales

El segundo paso tiene como objetivo elaborar una solicitud formal ante la SEDATU, entidad gubernamental que cuenta con las atribuciones para ubicar, deslindar y destinar los terrenos nacionales en el país. En esta fase, el personal de la reserva o de la Dirección Regional deberá llevar a cabo un levantamiento en campo de los terrenos nacionales identificados en gabinete.

Una vez identificados los terrenos baldíos o nacionales dentro de la poligonal de una ANP, es necesario verificar que no haya instalaciones rurales o infraestructura de cualquier tipo en su interior. De ser así, es importante indagar quien realizó dichas construcciones, ya que es común que personas particulares invadan este tipo de terrenos aduciendo que tienen su “propiedad” o una posesión pacífica. Esto representa un obstáculo para las gestiones a favor de la SEMARNAT.

Cuando los terrenos nacionales se encuentren disponibles, es conveniente reunirse con los propietarios colindantes, ya sean ejidatarios o particulares, para darles a conocer las gestiones que se llevan a cabo. Lo anterior es necesario pues, como parte de los procedimientos establecidos, se requiere de la firma de los colindantes en la validación y el deslinde llevado a cabo por el personal de la SEDATU.

Una vez realizado el levantamiento en campo por personal de la CONANP se debe hacer el registro correspondiente y documentar con los datos recabados en la visita.

Paso 3. Solicitud de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) para realizar la medición y el deslinde

La Dirección Regional debe solicitar al Comisionado Nacional de Áreas Naturales Protegidas o al secretario de la SEMARNAT la formalización de una solicitud a la SEDATU. Esta instancia deberá revisar la información generada por la CONANP y cotejarla para validarla o modificarla (paso 2).

La SEDATU cuenta con un Fondo para el Ordenamiento de la Propiedad Rural (FONORDE), el cual está compuesto por recursos destinados a este propósito. Deberá considerarse llevar a cabo las gestiones necesarias para acceder a los recursos de dicho fondo; en caso contrario, la CONANP o una tercera parte deberá apoyar económica y logísticamente al personal de la SEDATU para realizar la o las visitas necesarias con el fin de verificar en campo la correcta integración de los expedientes de los presuntos terrenos nacionales.

Paso 4. Declaración de terrenos nacionales en caso de existir terrenos baldíos

Con el análisis y la validación de la información de campo, la SEDATU procederá a elaborar -en el caso de la existencia de terrenos baldíos- la declaratoria de terrenos nacionales, con la publicación de un resolutivo en el Diario Oficial de la Federación.⁶ Cabe aclarar que este procedimiento se realiza en el caso de la identificación de terrenos baldíos que no cuentan con una declaratoria de terrenos nacionales; proceso que debe hacerse de manera obligatoria antes de poner a disposición de cualquiera un terreno presunto nacional.

Paso 5. Puesta a disposición de terrenos nacionales en favor de la SEMARNAT

En caso de que los terrenos ya cuenten con declaratoria de terrenos nacionales, se realiza la “puesta a disposición” de dichos terrenos en favor de la SEMARNAT, para que sean destinados exclusivamente a la conservación y administrados por la CONANP, órgano desconcentrado de la SEMARNAT.

La “puesta a disposición” consiste en que, una vez identificados y deslindados los terrenos nacionales dentro del ANP, la SEDATU publique, mediante un aviso en el Diario Oficial de la Federación, su decisión de poner a disposición de la SEMARNAT los terrenos nacionales deslindados, para que éstos sean utilizados con propósitos de conservación.

Paso 6. Elaboración del acta de entrega-recepción y designación de la persona funcionaria encargada de recibir el bien

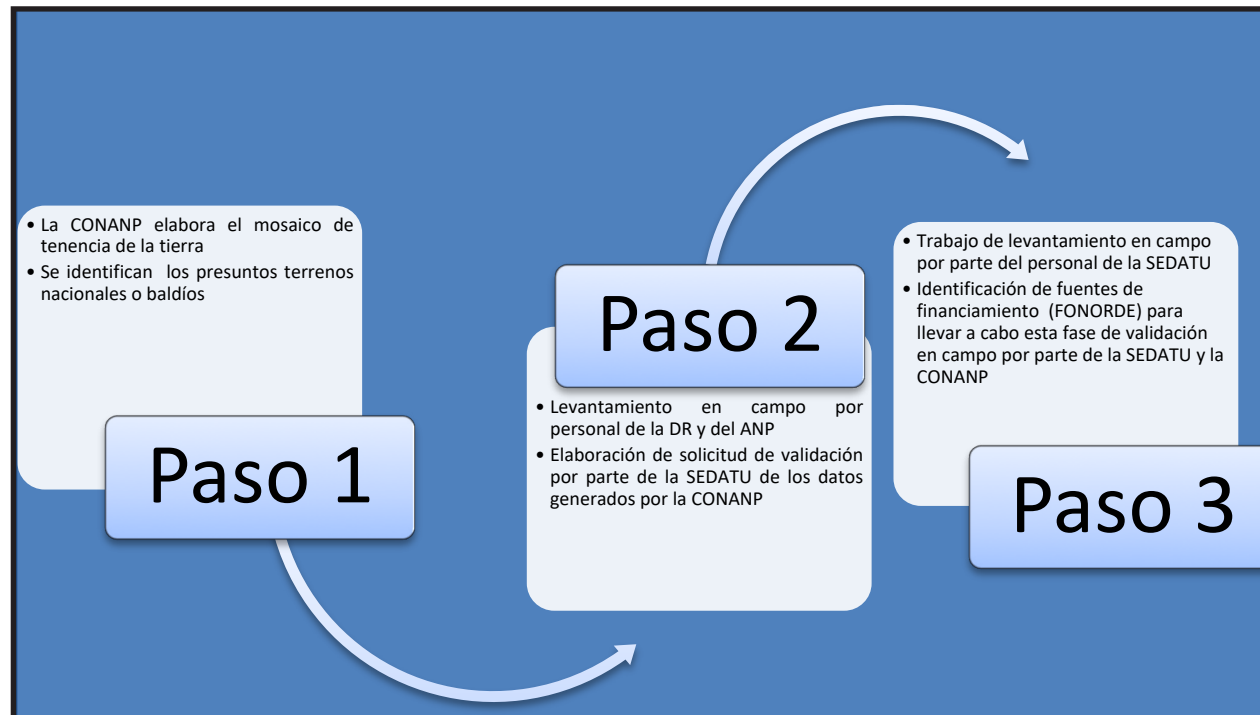
La SEMARNAT y/o la CONANP deben designar a una persona funcionaria pública de la institución como responsable de recibir el bien puesto a disposición por parte de la SEDATU. A su vez, esta última debe elaborar el acta de entrega-recepción para proceder a la realización del protocolo de puesta a disposición de los terrenos nacionales en cuestión.

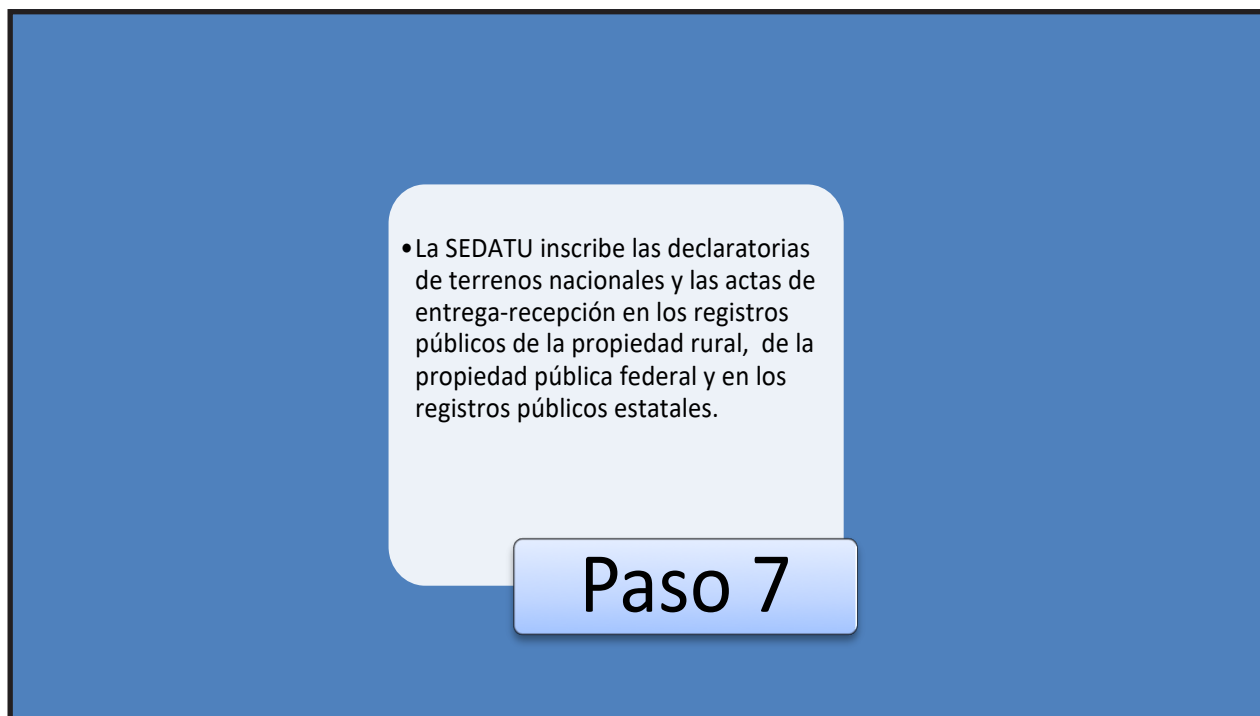
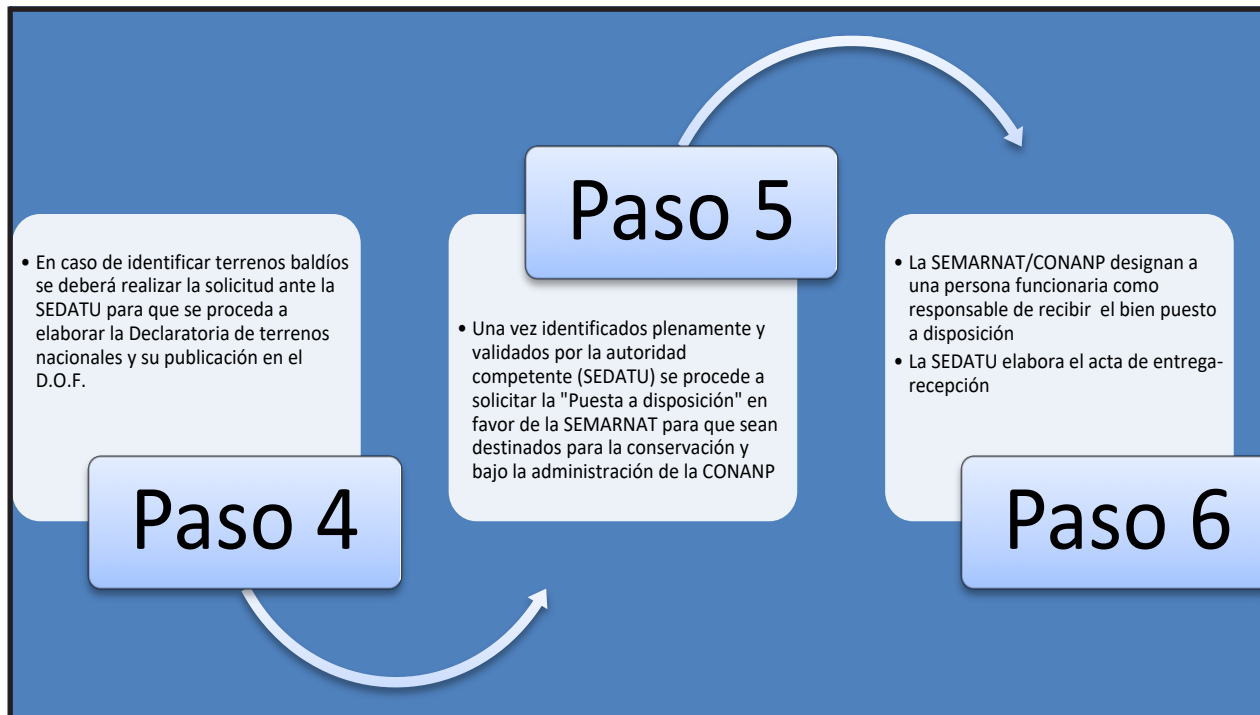
⁶ Ejemplo de Declaración de Terrenos Nacionales. RESOLUCION que declara como terreno nacional el predio Sierra del Pinacate, expediente número 738924, municipios de Puerto Peñasco, San Luis Río Colorado y General Plutarco Elías Calles, Son. DOF 17 de Noviembre de 2009. http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5120378&fecha=17/11/2009&cod_diario=224968

Paso 7. Inscripción de las declaratorias de terrenos nacionales y actas de entrega-recepción en los diferentes registros públicos de la propiedad

LA SEDATU lleva a cabo la inscripción de las declaratorias de terrenos nacionales y de las actas de entrega-recepción en los registros públicos de la propiedad rural (RAN), de la propiedad pública federal y en los registros públicos estatales. Todo ello estará acompañado de planos, bitácoras de levantamiento y deslinde, así como de formatos electrónicos debidamente cotejados con datos geográficos de la CONANP.

DIAGRAMA DE FLUJO DEL PROCESO







NOTAS FINALES

Los terrenos nacionales forman parte del complejo mosaico de tenencia de la tierra en México. Su manejo se torna complicado debido a variables tales como las ANP, sus decretos y sus programas de manejo, así como a los trámites y procedimientos que se deben llevar a cabo durante los procesos de obtención del destino y de puesta a disposición en favor de la conservación.

En particular, los procesos de identificación, medición, deslinde, resolución y obtención del destino de los terrenos nacionales son en ocasiones tareas titánicas que requieren de mucha paciencia y perseverancia. Incluso, durante el proceso de deslinde de terrenos nacionales, las personas propietarias de los predios colindantes, así como las “poseionarias”, que podrían haber hecho uso de ellos de manera irregular durante décadas, deben ser tomadas en cuenta y notificadas.

En el caso de la Reserva de la Biósfera de El Pinacate y Gran Desierto de Altar, en Sonora, el proceso llevó casi cinco años, luego de un largo camino que culminó en 2009 con la obtención de los terrenos nacionales en favor de la conservación; esto a pesar de que la tenencia de la tierra dentro de esa ANP era relativamente sencilla. Sin embargo, el esfuerzo valió la pena, pues se pusieron a disposición de la SEMARNAT más de 150 mil hectáreas de terrenos para su total conservación en

una de las zonas núcleo de dicha reserva. Posteriormente, en 2013, por su inmensa riqueza paisajística, geológica, biológica y cultural, la Reserva de la Biosfera de El Pinacate y Gran Desierto de Altar fue declarada Patrimonio Natural de la Humanidad por la UNESCO.

Ahora tenemos la certeza de que poco más de 150 mil hectáreas de terrenos nacionales en El Pinacate perdurarán para siempre en un estado de protección permanente bajo los estándares más altos de conservación. Confiamos que tanto en El Pinacate como en otras ANP que han logrado concretar un proceso como el que intentamos describir en este manual se podrán preservar los pocos espacios silvestres que aún nos quedan.

FORMATOS Y TRÁMITES

Existen una serie de formatos y trámites que las personas particulares, representantes de núcleos ejidales o comunidades, y personas poseionarias que solicitan la regularización de terrenos nacionales o baldíos deben llenar y realizar. Aunque las instituciones del gobierno federal llevan a cabo estos procesos de manera directa con las áreas técnicas de las delegaciones de la SEDATU en los estados, o bien en sus oficinas centrales (Daniel Jaime, Director Jurídico SEDATU Sonora, com. pers., mayo 2019), estos documentos pueden servir como guía para conocer el tipo de información que es necesario entregar a la SEDATU.

Para conocer la documentación requerida para realizar este trámite se sugiere visitar la siguiente página:

<https://www.gob.mx/tramites/ficha/solicitud-de-regularizacion-de-terrenos-nacionales-o-terreno-baldio/SEDATU968>

A continuación, se enlistan los siguientes formatos, mismos que están disponibles para su visualización y descarga dando clic en el nombre:

1. [Formato desglosado de los “Requisitos para la regularización de predios, por la vía de terrenos nacionales, ante la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”.](#)
2. [Formato de “Solicitud de regularización” que deberá llenar el solicitante.](#)
3. [Formato de “Constancia de posesión y explotación” que deberá llenar y firmar alguna autoridad local que valide lo dicho por la persona poseionaria o interesada en regularizar su predio por la vía de terrenos nacionales.](#)
4. [Formato de “Localización geográfica al centro del predio”, con las especificaciones técnicas que debe tener el plano de la propiedad que se quiere regularizar.](#)

BIBLIOGRAFÍA

- CÓDIGO CIVIL FEDERAL 2019. Denominación del Código reformada DOF 23-12-1974 (antes “Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal”). Denominación reformada DOF 31-12-1974 (antes “Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal”). Denominación reformada DOF 29-05-2000 (antes “Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal”) . Última reforma DOF del 3 de junio de 2019.
- DOF, 2009. RESOLUCIÓN que declara como terreno nacional el predio Sierra del Pinacate, expediente número 738924, municipios de Puerto Peñasco, San Luis Río Colorado y General Plutarco Elías Calles, Son. 17 de noviembre de 2009.
- DOF, 2012. DECRETO por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. SEGUNDA SECCION PODER EJECUTIVO SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. Lunes 26 de noviembre de 2012.
- DOF, 2014. Reglamento de la Ley general del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas. Última reforma DOF 21-05-2014.
- DOF, 2015. DECRETO por el que se expide la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Última reforma DOF 09-01-2015.
- DOF, 2016. Artículo Segundo. Ley General de Responsabilidades Administrativas. (Edición vespertina) 18 de julio de 2016.
- DOF, 2016. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada 27 de enero de 2016.
- DOF, 2018. Decreto por el que se expide la Ley General de Bienes Nacionales (20 de mayo de 2004). Última reforma DOF 19-01-2018.
- DOF, 2018. Decreto por el que se expide la Ley Agraria (26 de febrero de 1992). Última reforma DOF 25-6-2018.
- Warman, A. (2003). “La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo”. En FAO, Journal of Land Reform, Land Settlement and Cooperatives, 2003/2, Economic and Social Development Department, version PDF <http://fao.org/docrep/006/J0415T/j0415t09.htm>

*Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Título Segundo, Biodiversidad, Capítulo I Áreas Naturales Protegidas, Sección III Declaratorias para el Establecimiento, Administración y Vigilancia de las Áreas Naturales Protegidas

Artículo 63.- Las Áreas Naturales Protegidas establecidas por el Ejecutivo Federal podrán comprender, de manera parcial o total, predios sujetos a cualquier régimen de propiedad.

El Ejecutivo Federal, a través de las dependencias competentes, realizará los programas de regularización de la tenencia de la tierra en las áreas naturales protegidas, con el objeto de dar seguridad jurídica a los propietarios y poseedores de los predios en ellas comprendidos.

La Secretaría promoverá que las autoridades Federales, Estatales, Municipales y del Distrito Federal, dentro del ámbito de su competencia, en los términos que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables y, en su caso, los programas de manejo, den prioridad a los programas de regularización de la tenencia de la tierra en las áreas naturales protegidas de carácter federal.

Los terrenos nacionales ubicados dentro de áreas naturales protegidas de competencia federal, quedarán a disposición de la secretaría, quien los destinará a los fines establecidos en el decreto correspondiente, conforme a las disposiciones jurídicas que resulten aplicables.

Artículo 65.- La secretaría formulará, dentro del plazo de un año contado a partir de la publicación de la declaratoria respectiva en el Diario Oficial de la Federación, el programa de manejo del área natural protegida de que se trate, dando participación a los habitantes, propietarios y poseedores en ella incluidos, a las demás dependencias competentes, los gobiernos Federales, Estatales, Municipales y del Distrito Federal, en su caso, así como organizaciones sociales, públicas o privadas, y demás personas interesadas.

Una vez establecida un área natural protegida de competencia federal, la Secretaría deberá designar al director del área de que se trate, quien será responsable de ejecutar la formulación, ejecución y evaluación del programa de manejo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las disposiciones que de ella deriven.

Artículo 66.- El programa de manejo de las áreas naturales protegidas deberá contener, por lo menos, lo siguiente:

Fracción I.- La descripción de las características físicas, biológicas, sociales y culturales del área natural protegida, en el contexto nacional, regional y local, así como el análisis de la situación que guarda la tenencia de la tierra en la superficie respectiva.

Artículo 75.- Todos los actos, convenios y contratos relativos a la propiedad, posesión o cualquier derecho relacionado con bienes inmuebles ubicados en áreas naturales protegidas deberán contener referencia de la declaratoria correspondiente y de sus datos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

Los notarios y cualesquiera otros fedatarios públicos solo podrán autorizar las escrituras públicas, actos, convenios o contratos en los que intervengan, cuando se cumpla con lo dispuesto en el presente artículo.

** Reglamento de la LGEEPA en Materia de Áreas Naturales Protegidas.

Título Segundo, de la Administración de las Áreas Naturales Protegidas, Capítulo II, de la Dirección de las Áreas Naturales Protegidas

Artículo.- 8 La administración y manejo de cada una de las áreas naturales protegidas, se efectuará a través de un director, el cual será nombrado de acuerdo con las siguientes bases:

La Secretaría, a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, emitirá una convocatoria en los diarios de mayor circulación en la entidad federativa donde se ubique el área natural protegida de que se trate, con el fin de que las personas interesadas propongan candidatos a ocupar el cargo;

Los candidatos deberán tener, en todo caso, experiencia en:

Trabajo de campo relacionado con el manejo y conservación de recursos naturales en áreas naturales protegidas, por lo menos durante dos años;

Capacidad de coordinación y organización de grupos de trabajo;
Conocimientos de la región;
Conocimientos de la legislación ambiental y,
Conocimiento en actividades económicamente productivas que se relacionen con el uso y aprovechamiento de recursos naturales en el área natural protegida de que se trate

Las propuestas recibidas serán presentadas ante el consejo para que éste, a su vez, seleccione a tres de los candidatos, y

La terna será sometida a la consideración del titular de la Secretaría, quien elegirá al candidato que ocupará el cargo.

En los casos en que la Secretaría lo considere necesario, podrá nombrar a un mismo director para la administración y manejo de dos o más áreas naturales protegidas.

Artículo 9.- Los Directores de las áreas naturales protegidas a las que se refiere el Capítulo Primero del Título Séptimo del presente reglamento, serán designados por la Secretaría considerando la propuesta del promovente.

Documento Elaborado por:

Biol. Carlos Castillo Sánchez.

Especialista Senior en Conservación, Wildlands Network, Programa México y Tierras Fronterizas
carlos@wildlandsnetwork.org

Agradecimientos

Ing. Federico Godínez Leal.

Investigador y consultor independiente. Tijuana, B.C. (federicogodinez@gmail.com)

Ing. Federico Gama Barletti.

Investigador y consultor independiente. San Miguel Allende, Gto. (gamabarletti@gmail.com)

Ing. Guillermo Villanueva del Toro.

SEDATU Delegación Sonora (gvdelatoro@hotmail.com)

Ing. Gustavo Armenta González.

CONANP, Dirección Regional Noroeste y Alto Golfo de California (gustavo.armenta@conanp.gob.mx)

Lic. Juan Carlos Bravo.

Director del Programa México y Tierras Fronterizas de Wildlands Network. (juancarlos@wildlandsnetwork.org)

Mtra. Gina Heana Chacón.

Coordinadora de Política Pública de Wildlands Network, Programa México Tierras Fronterizas (gina@wildlandsnetwork.org)

Por sus valiosas aportaciones y sugerencias al documento.

Foto de portada: Carlos Castillo / Wildlands Network

Diseño de portada: Esmeralda Duarte

Diseño de interiores: Jaime Villa



Programa México y Tierras Fronterizas

wildlandsnetwork.org