

Perspectiva Histórica

DE LA LEGISLACIÓN FORESTAL EN MÉXICO

Sergio Antonio Encinas Elizarrarás
Brenda Fabiola Chávez Bermúdez



COCYTED
CONSEJO DE CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS
DEL ESTADO DE DURANGO



UJED
Universidad Juárez
del Estado de Durango



LA BIBLIOTECA

PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LA LEGISLACIÓN FORESTAL EN MÉXICO

PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LA LEGISLACIÓN FORESTAL EN MÉXICO

Sergio Antonio Encinas Elizarrarás

Brenda Fabiola Chávez Bermúdez



COCYTED
CONSEJO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA
DEL ESTADO DE DURANGO



UJED
Universidad Juárez
del Estado de Durango



LA BIBLIOTECA

Este libro fue dictaminado por pares académicos especialistas en el tema, bajo la modalidad *doble ciego*.

PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LA LEGISLACIÓN FORESTAL EN MÉXICO

Sergio Antonio Encinas Elizarrarás

Brenda Fabiola Chávez Bermúdez

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS,
UNIVERSIDAD JUAREZ DEL ESTADO DE DURANGO

Primera edición: diciembre 2024

D.R. © Ediciones La Biblioteca, S.A. de C.V.

Azcapotzalco la Villa No. 1151

Colonia San Bartolo Atepehuacán

C.P. 07730, México, CDMX.

Tel. 55-6235-0157 y 55-3233-6910

Email: contacto@labiblioteca.com.mx

ISBN: 978-607-5927-25-1

Diseño: Fernando Bouzas Suárez

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta, del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la Ley Federal de Derechos de Autor y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

Impreso y encuadernado en México

Printed and bound in México

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 9

1. ORDENAMIENTOS PRECEDENTES
A LA NORMATIVIDAD MEXICANA EN
MATERIA FORESTAL 13

2. LA ENSEÑANZA DE LAS CIENCIAS FORESTALES 25

3. ANÁLISIS SOBRE LA LEGISLACIÓN
FORESTAL EN MÉXICO. 29

Ley forestal de 1926 32

Ley forestal de 1942-43 34

Ley forestal de 1947. 36

Ley forestal de 1960. 40

Ley forestal de 1986. 64

Ley forestal de 1992. 66

Ley forestal de 2003. 74

Ley forestal de 2018. 79

A MODO DE CONCLUSIÓN... 89

FUENTES CONSULTADAS 93

Legislación 97

A mi familia

A mi hijo Alejandro⁺

A mi hija Isabel Encinas por apoyarme en transcribir mis ideas

A María Eugenia Fernández por el apoyo para esta obra

SERGIO A. ENCINAS ELIZARRARÁS⁺

A mi familia

Infinitas gracias al Dr. Sergio A. Encinas Elizarrarás

por tantas enseñanzas

BRENDA F. CHÁVEZ BERMÚDEZ

INTRODUCCIÓN

La biodiversidad forestal comprende una serie de valores y servicios imprescindibles no solo para la humanidad sino para la naturaleza en sí misma; vistos en un principio como bienes inagotables al servicio económico y social en todos los países, durante muchos años se ha realizado una explotación sin ordenación que ha propiciado su destrucción. No obstante, a raíz de la profundización de los problemas ambientales y del agotamiento del sustento vital de miles de poblaciones, se comenzó a legislar tanto en el ámbito internacional como nacional para regular las presiones sobre los recursos forestales a causa de la intervención humana.

En México, como en el resto de los países, los ecosistemas forestales, bosques, selvas, la vegetación de zonas áridas y semiáridas y los manglares, han tenido una triple función, ambiental, social y económica, sobre la cual se debería propiciar de manera especial y natural a la conservación del suelo para su defensa en contra de la erosión, degradación y desertización a la que se puede arribar si no se hace un adecuado aprovechamiento y en cambio se dan procesos de continua destrucción.

Esos bienes y servicios son múltiples e invaluable, como ejemplo, la función que cumplen en el ciclo hidrológico al realizar la regulación del agua de lluvia para conservar y crear corrientes de agua subterránea con el fin de mantener los acuíferos y obtener las corrientes de los ríos con agua limpia y transparente. Así mismo cumplen una función primordial en la captura del bióxido de carbono por ser uno de los sumideros o almacenes naturales de este gas que ha contaminado a la atmósfera y contribuido al cambio climático, uno de los problemas ambientales actuales más acuciantes.

Son una fuente permanente de carácter económico de acuerdo a los bienes que proporciona por ser de carácter renovable, característica existente cuando el aprovechamiento se realice con el cuidado de permitir la regeneración a base de la aplicación de la ciencia y técnica forestal, con el apoyo de un régimen jurídico protector de la naturaleza, y no como se ha realizado hasta la fecha, principalmente a partir de los últimos 30 años del siglo pasado, en que propiamente se les ha tratado de manera incorrecta, como se explica en este texto.

El texto consiste en una retrospección de las leyes forestales que han estado en vigor en el México contemporáneo en el contexto de la administración del recurso, leyes que casi en su totalidad han coincidido con un periodo presidencial y respondido a las cuestiones ideológicas del presidente de la república en turno, por lo que se aprecian distintos tipos de política forestal, en apoyo a la conservación del recurso, de apoyo a la industria forestal, de carácter social y de carácter ambiental enfatizando en la sustentabilidad, cuando México contrae compromisos de índole internacional que le obligan a integrar este principio, haciéndolo al menos al nivel discursivo.

El análisis sin duda histórico, responde a un interés particular de identificar los errores cometidos en distintas etapas del proceso de administración forestal de México, a fin de que aprender de ellos para resignificar las administraciones forestales presentes y futuras y no perdiendo de vista los objetivos de estas leyes: la preservación del ecosistema forestal.

Nuestro país presenta una alta tasa de deforestación de origen multifactorial, sea por el robo de madera y el clandestinaje, incendios, plagas, los desmontes debido al cambio de uso del suelo, la contaminación y la falta de aplicación en su explotación de la ciencia de la ordenación de montes. Ante ello, nos queda como herencia únicamente la consecuencia ambiental por la pérdida de

la biodiversidad existente en perjuicio directo de las generaciones presentes y futuras.

Esta situación ha sido permitida y solapada continuamente por parte de las autoridades en turno, encontrándonos casi en un poco más de las últimas tres décadas con el ejercicio de una mala administración, complementada con un mal manejo del recurso, bajo la apariencia de que esto se hace necesario para poder llevar a cabo el fomento del desarrollo económico del país, priorizando esto por encima de la sobrevivencia del recurso forestal.

Explicar sobre el tema de estos recursos, resulta ser problemático debido a que en el país existen circunstancias especiales, principalmente las de carácter político, de tal manera que se principiara este trabajo con una breve explicación y una serie de comentarios de carácter histórico, cuando y porqué se aplicaron una serie de medidas y procedimientos correctos para el aprovechamiento del recurso y cuándo y cómo se aplicaron las que provocaron la compleja problemática forestal existente, motivo por el cual este trabajo se transforma en una denuncia crítica y se da a conocer el daño enorme y seguramente provocará en un futuro muy cercano problemas de carácter ambiental y sociales muy considerables, los que producirán un gran perjuicio para la poca industria de la madera que aún existe y para los moradores y propietarios de terrenos en donde se tienen aún bajo difíciles condiciones vegetación forestal.

Las acciones emprendidas por parte del gobierno federal a partir de la primera ley forestal del 6 de enero de 1926, pasando por la subsecuente del 31 de diciembre de 1942, del 30 de diciembre de 1947, del 9 de enero de 1960, del 30 de mayo de 1986, del 17 de diciembre de 1992, y su Reforma del 20 de mayo de 1997, la Comisión Nacional Forestal del 4 de abril de 2001 y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable del 25 de febrero de 2003, no han podido lograr la correcta explotación y la conservación de los recursos naturales forestales así como la distribución equitativa

que representa su riqueza, y de que transcurridos estos 91 años sin obtenerse buenos resultados, lógico es llegar a la conclusión de que estas disposiciones jurídicas y las políticas aplicadas de la mayor parte de ellas no han constituido en ningún momento la solución al grave problema de administración forestal que se ha tenido y que por lo tanto, se hace inevitable exigir un cambio total de esta administración forestal acorde con la realidad del bosque y de los propietarios de terrenos con vegetación forestal o poseedores y no como se pretende en la vigente Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable de 2018-19 consideran que con el llamado manejo forestal comunitario se resolverá la problemática forestal.

A manera de estudio de caso ponemos como ejemplo la administración del Estado de Durango, a la que consideramos representativa de lo que ha acontecido en todo el país, debido a que las autoridades tanto federales como estatales en la materia, reconocen a Durango actualmente, como la primera reserva natural forestal del país a pesar de que en la actualidad sus recursos forestales han sido explotados exhaustivamente y se encuentran en peligro.

1. ORDENAMIENTOS PRECEDENTES A LA NORMATIVIDAD MEXICANA EN MATERIA FORESTAL

El surgimiento de la vegetación en el planeta Tierra fue permitiendo el origen de la vida diversa, que con sus funciones y características biológicas lograron que se enriqueciera la atmósfera con oxígeno y se propiciaran las condiciones adecuadas para la diversidad vital.

Una vez que las plantas conquistaron tierra firme formaron una alfombra de vegetación en forma de «árboles», «arbustos» o «hierbas» y llenaron la atmósfera de oxígeno gracias a la fotosíntesis. Ello hizo posible que los animales pudieran dejar los océanos y adentrarse en tierra firme. Las plantas cambiaron radicalmente nuestro planeta.¹

El hombre buscó y aprovechó las condiciones que los ecosistemas forestales le podían proporcionar para su subsistencia, por otorgarle protección para sobrevivir en el medio y hacer uso de sus productos como el fuego y el combustible necesario, el agua, sus frutos y animales para su consumo; estos primeros hombres que poblaron la tierra respetaron y adoraron a la naturaleza en general.

Griegos y Romanos mostraron admiración y respeto por los árboles, relacionando al bosque con personajes divinos que los protegían como los druidas y los faunos, estos últimos considerados como seres mitológicos con cuerpos de hombre y piernas de cabra y los llamados silvanos que eran considerados simplemente como seres divinos de las selvas y de los bosques.²

1 Chen Jiliao, et. al., The Genome of the Charophyte Alga *Penium margaritaceum* Bears Footprints of the Evolutionary Origins of Land Plants, bioRxiv, Cold Spring Harbor Laboratory, <https://doi.org/10.1101/835561>.

2 Vidal, José e Ítalo N. Constantino. Iniciación de la ciencia forestal. Ediciones Salvat, Barcelona España, 1959.

En la Europa feudal los bosques obtuvieron una protección novedosa por la formación o existencia de los señores feudales, quienes eran propietarios de una extensión enorme de tierra con bosques y consideraban de su propiedad lo que éste albergaba y de la superficie de su feudo, incluyendo hasta los pobladores, que recibían el nombre de siervos y a quienes imponían hasta la pena de muerte en caso a que se atrevieran a destruir o hacer uso sin su permiso de la fauna y de la flora silvestre³.

En América, durante la época prehispánica, resulta aventurado discernir sobre las condiciones sociales y los antecedentes que configuraban el sistema o régimen de la tierra y aún más en lo que respecta al tratamiento de los ecosistemas forestales por parte de nuestros ancestros, pero es bien sabido, que en nuestro país los antiguos grupos indígenas en ese tiempo tenían acceso limitado a todos los bienes. La facultad de poder utilizar a su antojo las cosas, de gozarlas y disponer de ellas le correspondía únicamente al monarca, cuya autoridad era absoluta en todo su territorio, transmitiéndola bajo su libre albedrío a su familia, a la aristocracia, a los sacerdotes y a los guerreros, siendo esta manera como se debe concebir la existencia de una organización que como base a la categoría social de los individuos se reflejaba el estado que se guardaba sobre la tierra, el bosque y la selva.

Nuestros antepasados indígenas, debido al tipo de vida que llevaban y con el uso de la madera en sus tareas cotidianas así como en las construcciones, no nos dejaron datos ni noticias ciertas sobre el tipo, cantidad y uso del aprovechamiento de los bosques y su biodiversidad, sin embargo en los pocos códigos indígenas que se lograron escapar de la salvaje destrucción ordenada y ejecutada por los conquistadores españoles encontramos en la llamada Matrícula de Tributos⁴ la descripción de que en cada de-

3 Sirvent Gutiérrez, Consuelo y Villanueva Margarita, *Sistemas jurídicos contemporáneos*, colección textos universitarios, HARLA, México, 1996, p. 45.

4 Orozco y Berra Manuel, *Historia antigua y de la conquista de México*, Secretaría de Educación Pública, México, 1973.

terminado tiempo, diversos pueblos asentados en los territorios y principalmente los alrededores a la gran capital azteca, tenían que rendir tributos forestales al Imperio, consistentes en leñas, tablones y muchos artículos derivados del arbolado como gomas, resinas y frutos, así como aves y algunos otros animales.⁵

Ahora bien, se puede expresar que la época colonial del país, propiamente empezó cuando la gran Tenochtitlán cayó definitivamente en las manos de los españoles el 13 de agosto de 1521 y el Emperador Carlos V nombró a Cortés General de la Nueva España, es decir de México en el año de 1522, de tal forma que su territorio que era enorme, el cual estuvo bajo el dominio de la Corona Española durante casi 300 años; en ese tiempo el conquistador español dio fin a la costumbre y cultura de los pueblos originarios y procedió a implantar por la fuerza su cultura, su religión y su acervo jurídico.

Durante ese periodo de 300 años se intensificó la explotación de los recursos naturales por la cuestión de que en los alrededores de los grandes e importantes yacimientos de oro y plata se formaban centros de población con actividades agrícolas, comerciales y ganaderas, por lo que al necesitarse mano de obra y de materiales de construcción, se abusó tanto de la explotación de la población indígena y de los bosques, terminando por ser tratados los primeros de manera inhumana y los segundos de manera exhaustiva.

En resumen, el derecho de la Nueva España estuvo regido y su-peditado a la legislación castellana, de manera que las disposiciones jurídicas se impusieron bajo lo que indicaban El Fuero Juzgo, Fuero Viejo de Castilla, Leyes de Estilo, Fuero Real, Ordenanzas Reales y las Siete Partidas, terminando bajo las disposiciones de

5 Indudablemente que los textos religiosos e históricos nativos provienen de los códices, de los cuales existen tres en el mundo, Dresde, Trocortesiano, Perisiano, libros hechos de corteza de árbol muy largos y con pinturas a colores que representaban la historia, huracanes, los nombres, eventos, triunfos, derrotas, etc. Werner Wolf, En busca de los mayas, Instituto Federal de capacitación del Magisterio, Secretaría de Educación Pública, México, 1963.

la Legislación Indiana y un sinfín de Cédulas Reales. Muchas y variadas disposiciones se refirieron al tipo y clase de aprovechamiento y conservación de la vegetación forestal, a la obtención de maderas para la construcción de naves, casas habitación, combustibles y para el cuidado de árboles en general, incluyendo a los frutales.

Así es como en el año de 1496 que corresponde a la época de la Novísima Recopilación de las Leyes de España, para Montes-Bosques-Tierras-Aguas-Ganadería-Caza-Pesca-en el Libro VII, Título XXIV,⁶ encontramos a una serie de Leyes, sobre los montes, su conservación y aumento, mencionando entre ellas:

LEY I.- Conservación de los montes y plantíos para el bien común de los pueblos-. Se mandata que todos los montes, huertas, viñas y plantas se conserven para el bien de ellas, que no se talen ni corten, salvo aquellos que siendo tan enormes se pueden bien aprovechar.

LEY II.- Formación de nuevos plantíos de montes y arboledas y de ordenanzas para conservar los viejos y nuevos fechada en mayo en 1518.

LEY IV.- Facultad de sacar leña de los montes de señorío para la casa real y sus oficiales, fechada en el año de 1447.

LEY VI. - Cargo que ha de hacerse a los corregidores por los Jueces de Residencias sobre cumplimiento de la conservación y plantío de montes de 1548.

LEY IX.- Observancia de las leyes sobre la conservación de los montes y plantíos de fecha marzo de 1543.

LEY X.- Cuidado de los corregidores y justicias en la conservación y aumento de los montes y plantíos generales de enero de 1708.

6 Véase, Novísima Recopilación de las Leyes de España, Biblioteca Jurídica Digital, Gobierno de España, España, 1993, en línea: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=PUB-LH-1993-63.

LEY XI.- Observancia de las leyes y autos acordados que tratan del plantío de montes de mayo de 1716.

LEY XII.- Conservación de montes y plantíos para la fábrica de navíos dentro de los límites de su construcción de julio de 1717.

LEY XIII.- Visitas de montes que tengan aguas vertientes al mar y disposición de conducirse las maderas a los astilleros de diciembre de 1719.

LEY XIV.- Real ordenanza para el aumento y conservación de montes y plantíos del 7 de diciembre de 1748.

Esta Ley XIV, es la primera de las doce más que aparecen en la Novísima Recopilación y que corresponde a normas para los montes-bosques de España, pero que deberían de aplicarse también en la Nueva España. En específico se analiza porque es el antecedente del que sería el Servicio Nacional Forestal en nuestro país. Con relación a los recursos, en ella se indica:

“...por lo que deberán cuidarse y conservarse los montes que no se permitirá que se talen, descepen y corten todos los montes sin licencia de su majestad el Rey de España y del Virrey en la Nueva España; que cualquiera que se sorprenda cortando o arrancando un árbol sin licencia por escrito de la justicia, se le impondrá una multa; que no se abusen de los permisos concedidos para elaborar leñas o carbón y estas actividades deberán llevarse a cabo ante la presencia de celadores expertos que las justicias destinaren; respecto a que cada árbol que se saque o aproveche se tendrán que poner o sembrar tres a satisfacción de las justicias o de los celadores expertos; que como el ganado cabrío hace gran daño al arbolado sembrado o nuevo no se permitirá la entrada de este a los montes, y que cuando lo hagan se les obligará a pagar los daños causados y se les castigará tomando una de cada diez reses; que como el perjuicio de las rozas y quemas es también enorme se prohíben si no existe el permiso Real bajo la pena de una multa considerable y deben realizarse bajo condiciones de seguridad para que no trascienda el fuego; que los referidos guardas o celadores sean personas de buena opinión, fama y costumbres y por recompensa a sus labores se les exima de toda carga concejil,

alojamientos, quintas y levas por el tiempo que sirvan en este oficio, se les permita el uso de armas, se les ayude en su cometido y los pueblos interesados en sus trabajos de conservación y crecimiento de los montes los gratifiquen después de haber aceptado y jurado usar y cumplir bien y fielmente con su obligación de su oficio”⁷.

El indebido aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país se hizo latente desde las postrimerías de la época colonial, a pesar de las normas y disposiciones legales que existían. Al respecto, se resalta un artículo publicado en el periódico *El Diario de México* de fecha 24 de marzo de 1808, que anunciaba que el fenómeno de la deforestación no era un secreto para nadie; en este interesante artículo se hace un bosquejo de este grave problema, uno de tantos, que el régimen español llegaría al México Independiente.⁸

En dicho artículo se expresó:

“Desde el más remoto vestigio de la antigüedad (mexicana) se advierte que los cortes de madera en nuestros bosques, se han atemperado precisamente al consumo y necesidad presente, sin tratar al mismo tiempo de asegurar la germinación y plantío de nuevos árboles.

Lisongiados los propietarios de que la fertilidad y abundancia de los bosques es mayor que todo el estrado que en ellos pueda causar el más desenfrenado desorden, limitan su providencia a la generación presente, sin dárseles nada de la futura. Remedios ahora este abandono, de tanta peor casta, cuando es ninguno el patriotismo que presupone. Los arrendatarios por su lado, y todos los que temporalmente disfrutan los montes, van derecho a su fin, que es el de enriquecerse; y como esto lo

7 Novísima Recopilación.- I.- La Novísima Recopilación de las Leyes de España fue una enorme y tardía colección legislativa de carácter oficial, promulgada en el primer lustro del siglo XIX español, fue promulgado el 15 de julio de 1805 por decreto del Rey Borbónico Carlos IV y elaborada por el jurista Juan de la Reguera y Valdelomar, la obra se encuentra dividida, en doce libros que están dedicados a diversas materias, el que corresponde a los bosques es El Libro VII, Título XXIV, Ley I.

8 Origen de la escasez de madera, *El Diario de México*, Nacional, México, 24 de marzo de 1808.

consiguen a proporción de la velocidad con que los arrasan, para sacar morillos, tablas, vigas, carbón, leña, y demás artículos de fácil despacho no hay que guardar que sean indulgentes con el árbol tierno, que empieza a vivir, y no considerados por el que con su preciosidad debería consagrarse a usos más dignos. El golpe del hacha, este golpe cruel, universal y ciego, nada perdona. Esta favorecido por la decidía de los dueños; la codicia de los arrendatarios lo descarga con tanta frecuencia, que en breve no habrá que árboles producían los montes que conocemos, así como ahora se llora inútilmente la destrucción, y arrasamiento de los otros más vecinos”.⁹

A partir de 1811, propiamente se abolieron los privilegios de los españoles y por supuesto fue incluido el aprovechamiento que hacían de los montes, de la caza, del agua y de los minerales. En síntesis, se puede manifestar que ya durante esa época, los recursos forestales padecieron también las consecuencias derivadas del cambio social, pues ya el país era un México Independiente.

La historia nos da a conocer que todas las Ordenanzas debían aplicarse en la Nueva España con el objeto de conservar los bosques, determinar la forma y sistema de sus aprovechamientos, así como regular el pastoreo, contar con permiso previo al derribo de arbolado, no permitir rozas o quemas de vegetación, etc., para desgracia del recurso natural forestal no se aplicaron ni funcionaron como debería de haber sido, ya que los intereses particulares de los conquistadores se impusieron y actuaron a discreción, de esta manera los bosques de los alrededores de la industria extractiva de todos los centros de población productores de oro y plata casi desaparecieron al ser explotados para satisfacer esas necesidades. Así, tanto en la época de la Colonia y el principio del México Independiente, los recursos forestales continuaron sufriendo enormes pérdidas.

A partir de la consumación de la Independencia de nuestro país, el gobierno establecido rompe con todo lo relacionado con

9 Ídem.

la Corona Española y en el aspecto jurídico continúan vigentes las leyes, presentándose una verdadera anarquía, producto de la lucha por el poder ya que se trataba de organizar un Estado libre y soberano y por consiguiente se procede a mexicanizar las leyes, de tal manera que el congreso convocado por José María Morelos y Pavón le dio forma a la Constitución de Apatzingán, documento político que no llegó a regir pero que tiene en la historia y para el país un gran valor.

En la época del inicio de la legislación como México Independiente, destacan en materia forestal las siguientes disposiciones jurídicas:

- Ley.- Se permite la importación de maderas para fomentar las poblaciones de las costas, de fecha 22 de mayo de 1827.
- Decreto del Congreso en 1849 sobre la introducción de viveros y maderas.
- Decreto de Gobierno. Se expide un Decreto de gobierno en 1854 sobre la exportación de maderas de construcción.
- Circular del Ministerio de fomento en 1868, en donde se pide informe sobre las concesiones para el corte de madera.
- Decreto de Congreso sobre el Ministerio de Hacienda en 1869, declarando que el derecho sobre exportación de maderas solo corresponde las de construcción y ebanistería.
- Circular del Ministerio de Hacienda de 1871 sobre exportación de maderas.
- Circular de la Secretaría de Fomento de 1880 sobre conservación de bosques y arbolados. Este documento legal se presenta más completo que los anteriores y da a conocer las disposiciones que regirán respecto a las atribuciones y obligaciones de los agentes de fomento que actuarán como inspectores de bosques, la forma y tiempo de aprovechar el recurso, de acuerdo a las condiciones establecidas en los permisos concedidos.

- Reglamento del Ministerio de Fomento de 1861 a que deben sujetarse los cortadores de árboles en terrenos nacionales.

Este reglamento es de carácter especial pues da una amplia explicación respecto a las condiciones de los bosques en el país y señala las medidas que deben tomarse para que en el futuro no se presenten problemas de degradación y de desertización, en virtud de que la tala inmoderada de la época iba creciendo, mostrando preocupación por el problema de los desmontes. En él, se alude al maltrato y la poca importancia que se le ha dado al desmesurado aprovechamiento de los bosques con el señalamiento de que debía de atenderse de inmediato debido a que “la salubridad pública reclama, en primer lugar, la presencia de los bosques ya que estos son importantísimos para la conservación de la atmósfera y menciona el papel tan importante que tienen en los almacenes del bióxido de carbono”. También refiere los bienes y servicios que proporcionan los bosques como son la producción de oxígeno, captura de gas CO₂, sostén del suelo regulación del agua de lluvia, conservación del suelo y de toda la influencia benéfica de los bosques, considerando a esta circular como una de las más importantes de la época y de lo que se pudo haber salvado si toda la explotación forestal se supeditaba a ella, pues si se hubiese logrado su correcta aplicación desde ese periodo, quizá no tendríamos en la actualidad el problema tan enorme y peligroso del mal manejo de los ecosistemas forestales.

- Circular de la Secretaría de Fomento en 1892 sobre conservación de los montes.
- Circular de la Secretaría de Hacienda de 1886 sobre exportación de madera.
- Decreto del Congreso de 1887 sobre derechos de importación de las maderas de construcción y ebanistería.
- Circular de la Secretaría de Fomento de 1888 para el corte de árboles en terrenos nacionales.

- Circular de la Secretaría de Fomento de 1892 sobre corte y conservación de los bosques. Con ella se da a conocer el folleto en que se estudia la formación y explotación de los bosques titulado *Selvicultura*, en el que se dan a conocer las anomalías que se presentan con los desmontes, la deforestación, el desorden que produce el abastecimiento de productos madereros a las industrias, la minería, la red ferroviaria y el gran consumo debido al crecimiento de las poblaciones.
- Acuerdo del Gobierno del Distrito Federal 1892, documento que indica varias prevenciones sobre cortes de madera y conservación de bosques.
- Documento Encomia de 1893 sobre la conveniencia de evitar la tala de los bosques y de proceder a su repoblación y al plantío de nuevos arbolados.
- Decreto de 1894 para la explotación de bosques y terrenos baldíos y nacionales. Menciona sobre la actividad forestal y la relaciona con la caza y la pesca, y se determinan las penas cuando se realicen violaciones a la norma, donde se aprecia ya una preocupación del estado para conservar los terrenos baldíos y crear reservas forestales en los bosques nacionales.
- Decreto del 10 de mayo de 1898 en que se ordena que el terreno llamado “Monte Vedado del Mineral del Chico” se reserve para un bosque nacional y se propongan las medidas conducentes para conservar sus bosques.

Con estos antecedentes, se puede afirmar que ya a finales del siglo XIX se legislaba con relación a los ecosistemas forestales, con el deseo de preservar estos bienes invaluableles. Dichas normas se referían y se deberían de aplicar únicamente en los terrenos nacionales; los Estados de la Federación, al ser soberanos, manejaban sus recursos naturales de manera independiente, únicamente el Gobierno Federal se las enviaba para que las estudiaran y si las consideraban propias para sus recursos podían hacer uso de ellas y aplicarlas.¹⁰

10 Estas normas corresponden al contenido a la Legislación Mexicana o Colección completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la República, Dublan, Manuel y Lozano, José María, Tipografía de E. Dublan y Compañía, México, 1876.

2. LA ENSEÑANZA DE LAS CIENCIAS FORESTALES

Consideramos preciso, a manera de preámbulo para el análisis de las leyes de carácter forestal que han estado en vigor en México, dar una revisión a la historia de la enseñanza de las ciencias forestales para la preparación de quienes serían los técnicos competentes para ejercer las funciones que la ley imponía.

Con el fin de orientar la explotación de los ecosistemas forestales con profesionales capacitados para ordenar adecuadamente los aprovechamientos, se ideó un programa que requería de la capacitación a fin de contar con profesionales que se encargarían de tales funciones.

Al respecto, en el año de 1909 se inicia en México la enseñanza de las Ciencias Forestales. El Ingeniero Miguel Ángel de Quevedo funge al frente de la denominada Junta Central de Bosques y Arbolados diseña y ejecuta esta carrera con la participación y ayuda de cuatro profesionales forestales franceses, quedando establecido el centro de enseñanza en la población de Santa Fe del Distrito Federal.

Esta primera institución educativa fue trasladada a la Villa de Coyoacán en el mismo Distrito Federal en donde estuvo operando durante algún tiempo y para posteriormente trasladarla a la ciudad de Perote, en el Estado de Veracruz. Con la formación de personal diverso en las ciencias forestales, se comenzó la aplicación de estos conocimientos a través de la técnica y la ciencia en el cálculo de los aprovechamientos en los bosques del país.

A partir de 1910 dio inicio la Revolución Mexicana, cruenta lucha que sacudió a la nación y transcurrieron siete largos años para que el día 5 de febrero de 1917 se promulgará la nueva Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la que hasta la fecha se encuentra

en vigor y otros nueve años más durante los cuales continua el país bajo una serie de graves y enormes calamidades derivadas principalmente de la propia Revolución y de carácter político. No es sino hasta el 5 de abril de 1926 cuando se promulga la Ley Forestal para aplicarse en todo el territorio nacional y su Reglamento el 8 de octubre de 1927, estableciéndose la primera normatividad sobre los recursos forestales, bajo el artículo 27 constitucional, la base que se esperaba para ofrecer la seguridad, conservación y la aplicación de la ciencia de la ordenación de montes¹ a los ecosistemas cuando fueran susceptibles de ser explotados.

A partir de 1928, la Universidad Nacional Autónoma de México impartió la carrera de Ingeniero Forestal con 18 profesionistas egresados, pero a partir de la creación en 1933 de la Escuela Nacional de Agricultura en Chapingo en el Estado de México, se inició la preparación de profesionistas forestales a Ingenieros Agrónomos Especialistas en Bosques, aceptando a los alumnos de la Escuela Nacional Forestal del Estado de Veracruz. Durante esta época la Escuela Nacional de Agricultura de Chapingo, fue la única institución superior de enseñanza forestal en el país.

1 La ordenación de montes u ordenación forestal es la técnica más adecuada para tener produciendo un bosque determinado, en forma permanente y con un rendimiento sostenido y aún elevarlo hasta donde sea posible; la producción puede ser tangible y/o intangible, de acuerdo a los requerimientos de la sociedad, con un *plan de manejo*, entendiéndose por este a aquél instrumento formulado para emplearse en el trabajo diario de aprovechamiento del bosque, por lo que los principales objetivos del plan deben quedar claramente establecidos y las medidas propuestas para realizar estos objetivos deben ser prácticos, es decir, factibles de realizarse. Texto de la clase de la Materia Ordenación Forestal de la Escuela Nacional de Agricultura, Chapingo, Estado de México del Plan de Estudios correspondiente a la Formación de Ingenieros Especialistas en bosques, México, 1981.

Es preciso, mencionar que en la actualidad existen 197 instituciones educativas en donde se preparan profesionales en las áreas de agronomía, horticultura, silvicultura y pesca (licenciatura universitaria y tecnológica y técnico superior), con una matrícula total de 66, 206 estudiantes.²

2 Véase Anuario Estadístico de la Población Escolar en Educación Superior, ciclo escolar 2021-2022, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), México, 2023.

3. ANÁLISIS SOBRE LA LEGISLACIÓN FORESTAL EN MÉXICO

Las leyes no pueden ser solamente un conjunto de artículos conteniendo disposiciones obligatorias que permiten, niegan u ordenan una conducta, sino que deben de basarse en las relaciones del ser humano con otras personas y con la naturaleza, pero en referencia al recurso natural forestal, además debe atender a su estado, es decir, por su valor intrínseco. Es por ello que las leyes forestales que se van a comentar, así como su aplicación y resultados demostrarán su condición política y administrativa para dar solución a la problemática social y también para responder a la conservación del recurso, claro está que dependiendo de la política adoptada por la administración gubernamental en cuestión.

De este modo, la historia normativa de nuestro país, en materia forestal se concentra en ocho leyes forestales, de carácter federal, algunas de ellas con reformas o modificaciones importantes y cada una de ellas responde a un sexenio presidencial, donde cada uno de los Presidentes de este país tenía una idea, la mayor de las veces diferente al sexenio anterior, por lo que se pueden distinguir diversas orientaciones en la administración forestal, algunas de carácter de protección social, otras enfocadas en la productividad, en apoyo a la empresa individual y las menos, a nuestro modo de ver, centradas en la protección de los recursos, es decir, con un sentido ambientalista.

En tal virtud, se analizarán los siguientes documentos normativos en correspondencia con el sexenio presidencial:

- 1.- Ley Forestal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de abril de 1926 del Presidente Plutarco Elías Calles. (Inconstitucional)¹.
 - 2.- Ley Forestal del 31 de diciembre de 1942-43 del Presidente General Manuel Ávila Camacho.
 - 3.- Ley Forestal del 30 de diciembre de 1947 del Presidente Lic. Miguel Alemán Valdez.
 - 4.- Ley Forestal del 9 de enero de 1960 del Presidente Lic. Adolfo López Mateos.
 - 5.- Ley Forestal del 23 de abril de 1986 del Presidente Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.
 - 6.- Ley Forestal del 22 de diciembre de 1992 del Presidente Lic. Carlos Salinas de Gortari.
- Decreto que crea la Comisión Nacional Forestal, Presidente Lic. Vicente Fox Quezada, 2001.
- 7.- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable del 25 de febrero de 2003 del Presidente Lic. Vicente Fox Quezada.
 - 8.- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable del 5 de junio de 2018 del Presidente Lic. Enrique Peña Nieto. Reformada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2022.
 - 9.- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable obtenida con relación por las reformas que se le hicieron a la octava ley en julio de 2016 del Presidente Lic. Enrique Peña Nieto.²

1 Se considera inconstitucional porque en este periodo el titular del Ejecutivo no tenía las facultades para promulgar leyes, se hizo mediante una solicitud que hizo al Poder Legislativo, cuyos integrantes autorizaron la petición, contrariando la Constitución vigente en esa época.

2 Consideramos incluirla en este análisis legislativo, pues las reformas a la octava ley forestal fueron sustanciales y coinciden con el cambio sexenal de la presidencia de la República de México.

Como punto de partida para poder llevar a cabo el análisis sobre las ocho leyes forestales que el país ha tenido, así como sus funciones y resultados, se precisa conocer que el término forestal es un adjetivo que se aplica por lo general a infinidad de sustantivos: tiene un origen latino, *Foresta*, cuyas raíces *foris-fôras*, de la expresión *forestis*, se aplica inicialmente a “un terreno abierto y reservado a la caza” y ya en la terminología moderna significa bosque y selva, que bien puede decirse que es “un organismo complejo formado por árboles, arbustos, hierbas, el suelo, hongos, líquenes y animales”, a lo que también se acostumbre por parte de algunos autores agregar, “así como también el agua y el hombre, que se encuentran en conjunto desarrollándose y ocupando una extensión considerable y de importancia en donde es posible aplicar la Ciencia Dasonómica”, formando pues, en orden de importancia entre muchas otras expresiones para este trabajo política forestal, ciencia forestal y ley forestal.

Es conveniente precisar que la ciencia forestal constituye un conjunto de conocimientos relativos al estudio de los ecosistemas forestales en donde de manera especial se trata del arte de administrar, regular, cultivar, ordenar forestalmente de acuerdo a la Dasonomía, aprovechar, fomentar, conservar, proteger y restaurar estos recursos naturales. Por otra parte, tenemos que la Ley Forestal es parte del Derecho Ambiental-Forestal, que comprende un conjunto de disposiciones jurídicas vigentes y que constituyen un orden normativo para los ecosistemas forestales por parte del Estado. En atención a ello, se destacarán aspectos relevantes de cada ley en relación con aspectos de la administración y de la política pública llevada a cabo en el período de vigencia de cada una de las leyes comentadas de manera cronológica, así como la efectividad de las acciones de esa política y administración del recurso forestal.

Ley forestal de 1926

La primera ley forestal de los Estados Unidos Mexicanos fue promulgada el 5 de abril de 1926, un documento jurídico de gran importancia que, en primer lugar, fue el origen de las normas de carácter federal sobre esta materia, y fue la base de una política con tintes conservacionistas, pues su finalidad se orientaba a proporcionar seguridad y protección con fines de conservación de los ecosistemas forestales.

Bajo el auspicio de este ordenamiento comienza a funcionar la entonces llamada Dirección General Forestal y de Caza y Pesca cuya titularidad estuvo a cargo del Ing. Francisco Salazar; casi de forma inmediata cambió la denominación de dicha dependencia a Departamento Forestal, dentro de la Dirección de Fomento Agrícola, bajo el encargo del Ing. Daniel H. Ríos. En el año de 1934 dicho departamento queda bajo la dirección del Ing. Miguel Ángel de Quevedo y poco después a cargo del Ing. Fernando Romero Quintana, transformándose en Dirección Forestal y de Caza.

El objetivo de esta norma jurídica fue dirigido a regularizar el ecosistema forestal a través de su conservación, restauración, propagación y aprovechamiento y lograr la formación y organización del personal técnico necesario para conseguir su fin. En este sentido se indicó que la Secretaría de Agricultura y Fomento establecería una Escuela Superior de Estudios Forestales, con la obligación de solicitar un permiso para toda explotación hecha en terrenos forestales, cambiar el sistema de labra y hacha por el de la implantación de la sierra, y considerando el deber de aplicar la Ciencia Dasonómica, base de la orientación en la escuela que sería creada de acuerdo a dicha disposición jurídica.

La primera norma forestal expedida, mencionaba entre sus disposiciones, el deber de formar viveros de árboles con fines de repoblación forestal, de arboledas y parques urbanos; bajo el

auspicio de esta disposición se creó el famoso vivero de la Villa de Coyoacán en el Distrito Federal.

Con esta norma, quedó perfectamente establecida la prohibición del empleo de maderas de continua renovación sin su previo tratamiento, el requisito de documentación en el transporte de productos forestales, la prohibición de la elaboración de productos maderables con hacha y sierra circular y la obligación prioritaria de combatir los factores de destrucción del ecosistema. Como medida de conservación se contemplaron medidas contra la agricultura nómada, el pastoreo incontrolado, los desmontes, las plagas, enfermedades y los incendios.

Con relación a los aprovechamientos forestales se consideró indispensable tratar al bosque de acuerdo a su régimen de propiedad y como requisito previo a la autorización de la explotación, se exigió la presentación de un estudio de carácter científico que justificara estar apegado a un plan que garantizara la perpetua conservación del bosque y que no perjudicara las tierras, manantiales, corrientes y cualquier riqueza natural que exista en él, refiriéndose por supuesto ya a los bienes y servicios ambientales que proporcionan los bosques, requerimiento que sí cumplió ampliamente.

En relación a ello, se consideraba que al no contarse con personal técnicamente preparado para la administración del recurso y para dirigir el plan de trabajo y los aprovechamientos, se deberían tomar medidas necesarias para su capacitación, considerando la creación de instituciones educativas a nivel profesional forestal, recordemos que en 1928 la UNAM, comenzó a impartir la carrera de Ingeniería forestal.

Para el cumplimiento de los fines de la primera ley, se determinaron responsabilidades a través del establecimiento de delitos y faltas en materia forestal; tal determinación le correspondía al funcionario de mayor categoría en el ramo forestal y, respecto a los delitos, se estuvo a lo indicado por la legislación penal por medio de los tribunales de la federación.

Se considera esta ley de suma importancia en virtud de respondió a la problemática forestal existente en esa época, de modo que no se presentó ninguna dificultad para tratar de resolver el problema durante el tiempo que la ley estuvo en vigor, se encomendó la administración al Departamento Forestal, perteneciente a la Dirección de Fomento Agrícola, otorgando la titularidad al Ing. Daniel H. Ríos a partir del año de 1924 y hasta 1934 en que fue creado el Departamento Forestal de Caza y Pesca en 1940, bajo el encargo del Ing. Miguel Ángel de Quevedo.

En lo que respecta a la prevención y control de los efectos de los factores de destrucción del recurso, se puede decir que fueron satisfactorios, porque ningún antecedente histórico refiere alguna destrucción significativa, hasta esa época y se puede afirmar con certeza que los permisos de explotación se autorizaron siempre con la presentación del estudio de carácter técnico, que era imprescindible para aplicar la ciencia y la técnica forestal para considerar que un aprovechamiento era adecuado.

Ley forestal de 1942-43

La segunda ley forestal data del 31 de diciembre de 1942³, bajo el sexenio del presidente General Manuel Ávila Camacho, la cual tuvo como objetivo reglamentar, proteger y fomentar la conservación, restauración, propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal y de los productos que de ella se derivaban. En este texto jurídico se dio un gran avance al establecer como uno de sus objetivos el de aplicar la ciencia y la técnica forestal en los aprovechamientos de los ecosistemas forestales; se determinó de manera firme que todos los propietarios o poseedores a cualquier título, de aquellos predios con vegetación forestal, podían solamente disponer de los productos y subproductos derivados de

3 Fue aprobada en diciembre de 1942 y el texto fue publicado el 17 de marzo de 1943, Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

dicha vegetación, cumpliendo con las disposiciones que determinaba esta norma.

Bajo la reglamentación de esta ley se continuaron manejando con calidad técnica los aprovechamientos, destacando una buena administración forestal, con el objeto de las explotaciones que tenían autorizaciones estuvieran bajo correctas aplicaciones técnicas, acorde a los postulados de las ciencias forestales.

Durante su vigencia, se creó el denominado Consejo Técnico Forestal y quienes lo integraban tenían la representación de ser propiamente parte de un órgano consultivo con relación a la administración del recurso, organismo de gran relevancia a cargo de la Secretaría de Agricultura y Fomento, facultado para tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de la norma en vigor, así como expedir los reglamentos que fueran necesarios para autorizar tanto aprovechamientos como explotaciones forestales.

Las sanciones por faltas a la norma, se comprendieron en el artículo 59 de la Ley y se imponían por el empleado en la cima del escalafón. En el caso de la comisión de delitos, todos los empleados del Servicio Forestal fueron considerados como agentes auxiliares de la Policía Judicial Federal para presentarlos a la autoridad judicial más inmediata.

Como un gran adelanto al buen manejo de los bosques, este ordenamiento dio lugar a la formación de las llamadas Unidades de Ordenación Forestal y las Unidades Industriales de Explotación Forestal para abastecer de materia prima a las industrias, considerando que en estas unidades como requisito en cada una de ellas del deber de elaborar y presentar un Plan Forestal perfectamente diseñado y apegado a la técnica y la ciencia forestal.

Los permisos de aprovechamientos forestales se otorgaron de acuerdo a la norma a través de una concesión de parte de las autoridades administrativas. Así mismo, en esta ley se determinó como una medida de respeto y cuidado al ecosistema forestal,

designar el día del árbol para despertar el interés de la niñez en el cuidado de la naturaleza y por primera vez de manera oficial, la autoridad consideró necesario la existencia de terrenos cubiertos de vegetación nombrados reservas forestales, como medida preventiva de problemas en el futuro, considerando los terrenos baldíos o nacionales con más de 40 árboles por hectárea y todos aquellos comprendidos dentro de la zona de las cuencas hidrológicas, previendo su conservación para las futuras generaciones.

Bajo este ordenamiento se creó el Consejo Técnico Forestal como un organismo consultivo formado por el Secretario de Agricultura y Fomento, así como del Director General Forestal y de Caza, representantes de las Secretarías de Economía y Hacienda y tres representantes de los explotadores forestales, organismo del cual no se tienen antecedentes de sus trabajos, pero es probable que fueran de mera consultoría sobre el problema forestal y su atención.

Un punto muy importante fue determinar que, para poder tener un correcto trabajo de explotación en predios forestales autorizados, todas las explotaciones de recursos forestales con fines lucrativos deberían estar a cargo de un técnico con título legalmente expedido y registrado en la Secretaría y no como otras leyes en las que se expresó que los propietarios de los predios autorizados bajo cualquier régimen, serán los que manejen dichos aprovechamientos.

Ley forestal de 1947

La tercera ley forestal data del 30 de diciembre de 1947⁴, bajo el mandato del Presidente Lic. Miguel Alemán Valdez, la cual se orientó a proteger y fomentar la conservación, restauración,

4 Fue propuesta en el Senado por el Lic. Miguel Alemán y se publicó el 10 de enero de 1948, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Bosques, México (sin datos adicionales), en línea: <https://semarnatreikoreyto.blogspot.com/p/bosques.html>

propagación y aprovechamiento de la vegetación forestal, tal como se indicaba en el ordenamiento anterior.

Bajos su auspicio se constituyó el Consejo Nacional Forestal de carácter intersecretarial, así como el Fondo Forestal con el objeto principal de contar con viveros y su producto utilizarlo en programas nacionales de reforestación. Por primera vez se determina una institución muy importante, el catastro forestal del país, para tener una dimensión de la cantidad de terrenos con vocación forestal existentes en el territorio nacional.

El órgano encargado de llevar a cabo los programas y acuerdos del llamado Consejo Nacional fue la Dirección General Forestal, que era la base del Servicio de Vigilancia e Inspección. Los miembros dependientes de la Dirección General deberían contar con título realmente registrado en Ingeniería Forestal, así como auxiliarse con personal técnico especializado. También se forma la Policía Federal Forestal con el encargo de tener las funciones de vigilancia tanto en las zonas urbanas como rurales donde se encontraran los ecosistemas forestales del país.

Se instituyen las llamadas corporaciones de defensa contra incendios, y para permitirse la explotación del recurso, se exige la presentación de un estudio con carácter científico, apoyado en un plan que garantizara la perpetua conservación del bosque.

Este ordenamiento determinó que, para asegurar la restitución de sus montes, por razones estratégicas o de otra índole justificada, podría el Ejecutivo Federal mediante el decreto correspondiente, establecer vedas parciales o totales, temporales o por tiempo indefinido, en los términos convenientes. De esta manera se decretaron vedas en diversos Estados, medida que al paso del tiempo ocasionó daños enormes a grandes zonas forestales por falta de cuidado y atención principalmente, sin haberse tomado en cuenta la aplicación de la técnica y la ciencia forestal para la preservación de las zonas naturales, es decir, cuidarlos de plagas, efectuar limpieza constante, protección contra incendios;

esto causó grandes daños a los ecosistemas forestales en grandes extensiones, teniendo como resultado únicamente predios abandonados, cuyo perjuicio fue mayor que si se hubiera autorizado la explotación, pues la medida no fue acompañada de una política pública de conservación de dichas zonas.

También se establecieron disposiciones con el objetivo de prohibir los desmontes, esto es, que no debería de haber cambio de uso de suelo forestal para la agricultura y la ganadería, ni para el uso de carácter urbano. A través de esta ley se exigía un plan bien elaborado, tanto técnicamente como acorde a la ciencia forestal para restaurar las zonas forestales que lo ameritaban y se exigió de manera obligatoria a los propietarios con terrenos con vegetación forestal, que cuando se tuvieran superficies en las que debería realizarse trabajo de reforestación lo hicieren y en caso negativo, se procedería a sancionarlo económicamente directamente por parte de la Secretaría de Hacienda, con el fin de que esta medida contribuyera a la restauración forestal que ya se consideraba necesaria en esa época.

En uno de sus artículos, estableció la necesidad de continuar mediante decreto presidencial y considerando como de utilidad pública la constitución de Unidades de Ordenación Forestal y Unidades Industriales de Explotación Forestal sobre montes nacionales o particulares para el abastecimiento de materia prima requerida para la industria de la madera y en caso de que se ubicaran dentro de su área de tratamiento, predios ejidales, comunales y comunidades indígenas, con competencia de la autoridad agraria para cuidar los intereses de los núcleos de población.

Se estableció como requisito para los estudios base de los aprovechamientos y de la explotación, el ser elaborados de manera correcta con la supervisión un profesionista forestal (tanto en campo como en oficina).

Asimismo, se determinó la presentación de documentación forestal de transporte como una garantía de la procedencia legal

de la materia prima, en virtud de ser ésta la que determina la legalidad del producto forestal. Continúa igual que en la ley anterior el Consejo Nacional Forestal de carácter intersecretarial, con representantes de propietarios de predios, de industriales, de explotaciones forestales para contar con Consejos Forestales en las entidades federativas, centrando sus funciones en girar lineamientos para la conservación y mejora de las condiciones silvícolas y resolver problemas o consultas de los consejos locales y disponer de manera correcta y efectiva el ejercicio del Fondo Forestal.

A través de este texto en comento se determinó formar el cuerpo de inspectores y la Policía Preventiva Forestal como auxiliar de la Policía Judicial Federal, integrándose el cuerpo de inspectores por ingenieros forestales con título registrado en la Secretaría, lo que les permitiría estar a cargo de la vigilancia técnica de las explotaciones forestales y la policía federal forestal con el carácter de autoridad preventiva. Dicha institución se conformó íntegramente de personal del sector público federal y los miembros de la policía forestal eran designados por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Todo esto se llevó a cabo con un adecuado funcionamiento, respondiendo a la protección de los recursos naturales.

En el caso de la repoblación forestal, la ley en comento refería artículos muy atinados para hacer efectiva esta acción, y que deberían tomarse en cuenta en nuestros días en que se torna urgente el rescate de los ecosistemas forestales. Disponía que deberían de existir viveros nacionales, estatales y municipales para contar con plantíos a fin de satisfacer las primeras necesidades de grandes obras de repoblación forestal de la República, justo la necesidad urgente actual por las malas condiciones que tienen los bosques sobreexplotados. En esta ley se enfatiza todo lo necesario con relación a la restauración forestal.

Una de las condiciones especiales que se cumplieron con esta ley fue el cumplimiento del contenido del artículo que determina que las Unidades Industriales de Explotación Forestal y los

explotadores de bosques en general bajo programas dasocráticos, deberían establecer viveros con el objeto de plantar diez árboles por cada metro cúbico que explotaran, también se estableció en dicho artículo que cuando no se cumpliera la obligación de tener viveros, los explotadores forestales deberían pagar una cuota económica para el Fondo Forestal, la cual era determinada por el Consejo Nacional Forestal.

Desgraciadamente, todas las explotaciones se apegaron a esta solución y pagando dicha cuota de reforestación, eludieron la importante función de restaurar el predio que explotaban lo que implicó que se les diera la facultad de explotar a cambio de una cuota mínima, en comparación del daño ocasionado.

De esta manera, optaban por cubrir la cuota que, finalmente no ayudó a la conservación del recurso del predio en cuestión, pues si la idea del legislador fue que con el ingreso del recurso económico a causa de multa la autoridad administrativa subsanara esa acción omitida por el propietario, no fue así, pues la autoridad tampoco plantó esos árboles, ya que la cuota se integraba al fondo forestal que, en el mejor de los casos se destinaba a plantar árboles, pero no se hacía en el predio donde se originaba la responsabilidad, por ello, el predio explotado no se beneficiaba de esa multa impuesta.

Ley forestal de 1960

La cuarta ley forestal en nuestro país, fue promulgada el 9 de enero de 1960⁵, durante el sexenio del Presidente Adolfo López Mateos, que al igual que las anteriores determinó como objetivo, el regular la conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación forestal, la administración nacional del servicio forestal y desarrollo e interpretación adecuada de lo que debería ser la industria forestal, a partir de aprovechamientos de carácter racional, es decir, en general conservar los recursos naturales e incrementarlos.

5 Publicada el 16 de enero del mismo año.

En el contexto de esta norma, los titulares de un aprovechamiento forestal deberían realizar los trabajos de reforestación que determinarían las autoridades, en proporción a los volúmenes y monto de los aprovechamientos. Asimismo, la autoridad podría fijar una cuota sustitutiva para las tareas de reforestación cuando a su juicio, los permisionarios no tuvieran la posibilidad de realizar eficazmente en forma directa dichos trabajos. Además, cuando se presentara el caso de la urgencia de reforestar terrenos no sujetos a explotación, las autoridades forestales realizarían directamente y bajo su responsabilidad los trabajos necesarios pero a cuenta de los propietarios o explotadores. A través de la determinación o selección de los lugares por repoblar, la autoridad coordinaba los viveros necesarios para los trabajos correspondientes.

Esta ley fue resultado de diversos e innumerables estudios elaborados de manera minuciosa por parte del Estado con participación de los industriales de la madera, de los profesionistas y de los poseedores del ecosistema forestal. Fue la norma que más tiempo ha estado en vigor y con base en ella se levantaron las vedas y desde el principio hasta el final de su ejercicio –consideramos– que se trató de que se aplicara la técnica y la ciencia forestal a la explotación del recurso, en todos sus aspectos y funciones.

En el marco de esta ley, se creó el importante Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, el cual realizó el Inventario Nacional Forestal. Uno de sus objetivos fue ayudar a los profesionales forestales para elaborar los estudios dasonómicos con apego a la técnica y ciencia forestal, siempre bajo la supervisión de la administración, debido a que se consideró como en las anteriores normativas que en todos y cada uno de los permisos, los aprovechamientos deberían estar bajo el cuidado de un profesionista forestal responsable, que sería designado por la autoridad, determinando como de gran importancia la actuación con datos precisos para controlar y combatir los factores de destrucción de los ecosistemas forestales. Con base en la citada norma, se trabajó con esfuerzo y dedicación en esta administración, dándose a conocer

con el inventario nacional forestal, cuál era la superficie forestal del ecosistema, sus condiciones físicas y su valor para el país.

En la administración de esta época se llevó a cabo el levantamiento de las vedas forestales a través de una metodología y estudio de las condiciones silvícolas que presentaban estas zonas vedadas y, con el objeto de presentar como base un informe y estudio amplio para que, mediante un Decreto Presidencial, se cumplieran esas condiciones.

También, durante el ejercicio de esta administración se tomó en cuenta el combate a los factores de destrucción de los ecosistemas, principalmente a los incendios forestales. Para ello, se dictaron una serie de normas para prevenir y combatir este peligroso fenómeno; la administración creó un sistema y método con la construcción de torres de vigilancia y observación para localizar estos incendios, contando con una caseta para el personal, así como un sistema de radio para comunicarse con las autoridades forestales más cercanas; así mismo con patrullas de personal especializado para el combate de los incendios y además otorgando los medios correspondientes en cada lugar o población con superficie con vegetación forestal con herramientas y capacitación, contándose hasta con un helicóptero para movilizar al personal que dirigiría el combate al incendio.

Cuando en el texto de esta norma se menciona sobre los desmontes, el pastoreo y la agricultura nómada, se refiere al cambio de uso del suelo, es decir, deforestar completamente para convertir a terreno de vocación agrícola o ganadera. Respecto a los primeros impone ciertas condiciones para poder autorizarlos y con la condición de que existan mayores beneficios que los que proporciona la vegetación forestal, para lo cual, exigía la presentación de un estudio justificativo de carácter técnico para demostrar que el uso de agricultura o ganadería deberá ser superior económicamente y proporcionar adecuadamente los servicios ambientales que proporcionan los terrenos con la vocación original.

Con relación a las plagas y enfermedades encomendó al Servicio Nacional Forestal atender todos los terrenos nacionales o aquellos que no están autorizados para aprovechamientos, considerando que debería proporcionar todo método de tratamiento de saneamiento o profiláctico a los que deberían sujetarse dichos predios para la solución de cualquier problemática y los que recibirían la atención necesaria e indispensable por parte de las delegaciones forestales que deberían estar pendientes de su cumplimiento.

Sobre las Zonas Protectoras y Reservas Nacionales, el Ejecutivo Federal previó los estudios correspondientes por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación para determinar zonas forestales a fin de proteger el suelo, mantener y regular el régimen hidrológico o para cualquier otro fin necesario, pudiéndose realizar aprovechamientos en estas zonas siempre y cuando sus condiciones particulares lo ameritaran, entendiéndose que estos trabajos estuvieran respaldados con los estudios dasonómicos correspondientes siempre bajo la aplicación de la técnica y ciencia forestal, lo cual se atendió y cumplió ampliamente por parte de la administración en turno.

Así también se determinó el establecimiento de Parques Nacionales, considerando su lugar, condiciones y tipos de flora y fauna, pudiendo comprender terrenos de diferentes regímenes cuando se establecieran en aquellos terrenos que no fueran propiedad de la nación, para, a través de un decreto, por causas de utilidad pública, expropiarlos, sobre todo para su conservación y mejoramiento continuo.

Sobre la repoblación, se ordenó a los titulares de los predios realizar trabajos de reforestación de acuerdo a los volúmenes autorizados, y cuando no se pudieran realizar por los permisionarios, esta obligación se cumpliría por parte de las autoridades a cuenta de los propietarios de la concesión, asegurando así, esta importante actividad.

Además de la restauración técnica y efectiva de los predios dañados por cualquier causa, se propiciaba que se hiciera las mejores especies forestales nativas, y se determinaba la obligación de realizar los trabajos correspondientes a cargo del explotador del predio forestal, así como establecer los viveros necesarios.

Sobre la concesión de explotación en los ejidos y comunidades, se exigió que toda actividad realizada en esos terrenos forestales estuviera controlada de manera efectiva por la autoridad en turno y que los trabajos se condicionaran a realizarse bajo la técnica necesaria, por tal motivo se clasificaron con el carácter de persistentes o únicos. Los primeros autorizados en forma anual y acordes con el rendimiento sostenido del capital bosque sin su detrimento, de su calidad y cantidad y cuando se tratara de los clasificados como únicos, serían principalmente sobre los desmontes para cultivos agrícolas o ganaderos, así como para brechas corta-fuego, para las líneas de comunicación, para el derribo de árboles en zonas urbanas, siempre condicionadas esas explotaciones en estricto apego a la ley.

Como los permisos de aprovechamientos forestales únicamente se otorgan a mexicanos o a sociedades mexicanas como lo indica la norma, los permisos para ejidos o comunidades se otorgaron cumpliendo con las disposiciones especiales en la norma correspondiente, es decir en la ley agraria. Para la solicitud de aprovechamiento de terrenos forestales se exigió la protección del recurso para únicamente ser aprovechados con el objeto de proteger al recurso en contra de factores de destrucción.

También refirió sobre todos los aprovechamientos de raíces, frutos, cortezas, de la tierra, masas forestales cultivadas con fines industriales y comerciales, de la resina, goma, ixtle de palma, agave silvestre, candelilla, nopal, barbasco y en general toda clase de plantas dioscoreáceas y cumpliéndose de manera especial en el caso de la resina, otorgando permisos cuando se realizara únicamente aprovechando árboles con diámetros mínimos que

se determinara con medidas de un metro cuarenta centímetros a partir de su base, medida que resultó favorable para los bosques al exigirse este requisito.

Además, se exigió acompañar los estudios correspondientes a tres partes importantes, con la presentación de títulos de propiedad de los terrenos o bien, documentos que determinen la constancia de posesión, pacífica, continua y pública a título de dominio; los planos de la propiedad con su superficie deslindada en las áreas forestales para el aprovechamiento, de acuerdo a los resultados de los estudios dasonómicos; las condiciones y obligaciones que marca la ley aplicándose la ciencia como requisito de importancia. Dichos estudios al considerarse tuvieron que ser revisados por parte de las autoridades tanto en trabajo de oficina como en trabajo de campo para comprobar su estricto apego.

Un importante aspecto a destacar de esta norma es el capítulo IV, denominado “De las Vedas Forestales”, que responde a una correcta aplicación de la técnica de ciencia forestal con sus adelantos, muy necesaria para lograr la ordenación del monte por aprovechar. El Ejecutivo Federal en la administración de esta etapa tuvo que promover y autorizar aprovechamientos en zonas que comprendían diversos predios, en donde los trabajos deberían llevarse a cabo conforme a las normas dasocráticas, económicas y sociales ordenadas las cuales fueron exigidas por la administración.

Con esta forma de aprovechamiento se cumplió el interés público y constituyeran Unidades de Ordenación Forestal cuando solo su propósito fuera obtener mejor rendimiento forestal; así como las unidades industriales de explotación forestal cuando, además, los productos forestales obtenidos fuesen destinados como materia prima a una planta industrial, lo que fue un magnífico adelanto para cultivar correctamente el ecosistema.

Las unidades de explotación industrial forestal establecidas por el decreto presidencial con el auspicio de la Secretaría de Industria y Comercio, presentaron requisito indispensable para su

autorización y aprovechamiento, también los títulos de propiedad, planos y estudios dasonómicos con sus planes de trabajo. Así mismo, se comprobó y se exigió la presentación de programas de inversiones y de industrialización, dando a conocer toda clase de maquinaria, construcciones, procesos industriales, productos para elaborar, caminos y obras necesarias, especificando sus valores; con ello se les obligó a cumplir propiamente todos los requisitos que la ley en comento especificaba. Las autorizaciones se otorgaron con una duración de 25 años, pudiendo ser prorrogadas por el plazo fijado el ejecutivo federal, y no excediendo de lo establecido en la ley, lo que proporcionó una seguridad para la explotación del recurso.

Se previó que los derechos de posesión de los predios que se encontraran controvertidos por no cumplir con las bases técnicas o disposiciones establecidas en el decreto correspondiente, serían causa de cancelación por parte de la autoridad forestal, así como la cesión de derechos de aprovechamiento sin la aprobación escrita de parte de la autoridad y cuando existieran problemas económicos, con la liquidación de las sociedades, e incurrir en infracciones forestales, o bien clasificadas como delitos, al no haber garantizado el aprovechamiento racional y técnico, faltar sobre sus obligaciones de protección y reforestación. Como se podrá comprender, todas las condiciones debían de cumplirse porque en esa época la autoridad forestal con relación a las Unidades era muy estricta y cuidaba que los trabajos se realizaran de acuerdo a los planes forestales autorizados, todo en beneficio de la conservación de los recursos forestales.

Parte importante de la administración en esa época era lo relativo al transporte y comercio de los productos forestales, pues a la salida del predio en explotación deberían ampararse con la documentación forestal que acreditara la legalidad del producto extraído. Dicha documentación se inscribía en un libro que los titulares del aprovechamiento tenían la obligación de llevar, registrando la salida de los productos de los predios, en toda clase

de establecimientos, almacenes, industrias, aserraderos, los cuales necesitaban el permiso necesario para sus funciones. Todo ello, la administración en turno en esta época, lo hacía cumplir para con ello controlar el tráfico de productos forestales.

El ordenamiento en comento determinó perfectamente las infracciones por incumplimiento y sus sanciones, así como los delitos, manifestando de manera amplia y precisa en el expediente respectivo los hechos encontrados, los cuales se remitían a las autoridades competentes.

Una persona clave en la correcta aplicación de esta ley fue el Dr. Enrique Beltrán quien estuvo a cargo de la Subsecretaría Forestal, Maestro de Ciencias Biológicas y quien fuera Doctor en Filosofía, Doctor Honoris Causa de varias universidades, investigador y catedrático de varias instituciones, autor de numerosos trabajos tanto de biología en general y sobre las ciencias forestales, fundador de diversos institutos de educación, tuvo un muy buen desarrollo. En el análisis de la ley en comento y por la experiencia propia sobre el trabajo de la administración forestal en esta época, es la que se considera la mejor de la historia de México, pues la autoridad se ajustaba se la norma y además la hacía aplicar y con ello se atendía el problema forestal de la época, cuyos resultados fueron realmente efectivos al regular la conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación forestal.

Es de resaltar también la creación de las denominadas Comisiones Forestales Estatales, las que principalmente tendrían la facultad de emitir opinión fundada con relación a solicitudes de aprovechamientos forestales que pretendían llevar a cabo en las entidades federativas, así como participar en todos los aspectos convenientes y necesarios para la conservación del recurso forestal. Por tal motivo, se ordenó la creación del levantamiento del Inventario Forestal Nacional, el cual fue el primero que se llevó a cabo en el país, el Subsecretario ordenó que fuera dirigido y elaborado por técnicos y profesionales forestales mexicanos con

ayuda económica de las Naciones Unidas, todo ello se cumplió y con la labor de estos jóvenes trabajadores, dando con ello inicio propiamente al trabajo del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales.

En esta administración, la Subsecretaría a cargo del Dr. Enrique Beltrán tuvo entre sus primeras acciones la de nombrar a los directores, jefes de departamento y de personal, delegados en los estados del país, todos profesionistas forestales y por ser personas a quienes él consideraba adecuadas desde todos los puntos de vista, capacitadas, honradas y profesionales. Conocedor del problema forestal influyó y promovió esta nueva ley forestal que entró en vigor el 9 de enero de 1960 y es la que durante 26 años estuvo activa, formándose y permitiendo actuar a un verdadero Servicio Forestal Nacional.

El personaje de quién hablamos y quien fuera uno de los artífices para el éxito de esta norma, en uno de sus trabajos denominado “Temas Forestales 1946-1960”, editado en el año de 1961 manifestó:

“Ningún aprovechamiento forestal debe permitirse bajo ningún concepto- ni aún para satisfacer supuestas necesidades imprescindibles que se califican de emergencia- si tal aprovechamiento no garantiza su persistencia, es decir, si no se puede hacer de acuerdo con las técnicas dasonómicas para que asegure la conservación permanente del bosque”.⁶

Siempre del lado de la defensa del bosque, expresó:

“México no ha sabido tratar a sus bosques, continuamente oscila entre un desprecio absoluto para la manera como los mismos se explotan, o la idea opuesta de que la manera de proteger nuestra riqueza forestal es dictando incesantes Vedas- cuando más intensas mejor- que eviten que los mexicanos exploten la riqueza de sus bosques de manera técnica y científica, claro está que algunas áreas de excepcional belleza y de peculiares condiciones

6 Beltrán Castillo Enrique, Temas Forestales 1946-1960, ed. Cultura T. G. S. A., México, D. F., 1961.

biológicas, deberán permanecer intocadas con el carácter de Parques Nacionales; otras habrán también de conservarse para proteger las cuencas hidrográficas; y todavía, será conveniente pensar en otras áreas que se mantengan como Reservas Nacionales, para posibles emergencias en el futuro”.⁷

Sabedor de lo conveniente para los recursos forestales insistió fuertemente sobre la correcta aplicación de la ciencia forestal y se pronunció sobre las vedas, aquellas que no tenían razón de ser, con frecuencia aplicadas en forma injustificada y con una amplitud de tiempo y espacio que la técnica científica no podía avalar. En consecuencia, se planeó ir levantando aquellas disposiciones restrictivas, siempre antecediendo un estudio cuidadoso sobre cada zona, para que cuando las condiciones del bosque lo permitieran y se tuviera la seguridad de que al levantarse la veda, conllevaría a establecer una industria próspera, permanente y de beneficio para la colectividad, en estricto apego a la normativa forestal; y si en algunas regiones del país existiesen condiciones que obligaran a suspender las explotaciones, la autoridad forestal haría uso de la ley y del derecho de veda, pero en superficies perfectamente limitadas con los estudios cuidadosos que el caso requiriera.⁸

Esto se hizo realidad durante el tiempo que duró su administración, un magnífico trabajo desinteresado y con el deseo de que en el país se aplicara la razón y la técnica-ciencia forestal en beneficio futuro para la población mexicana. De esta manera, todos los estudios dasonómicos y proyectos de ordenación, se exigieron en todos los predios o zonas forestales que se deseaban explotar o en aquellos que ya se encontraban con la autorización correspondiente. Asimismo, se ordenó que el personal profesional se dedicara con esfuerzo y de acuerdo a las disposiciones de esta ley de 1960, así como a las órdenes giradas por la Subsecretaría destinadas a

7 Ídem.

8 Conceptos expresados por el Dr. Enrique Beltrán en el discurso pronunciado en el Parque Nacional los Remedios en ocasión de la “Fiesta del Bosque”, el 9 de julio de 1959, siendo Subsecretario de Recursos Forestales y de Caza.

tratar de ordenar al bosque que se tenía bajo la responsabilidad de los profesionistas y el de los propietarios de los predios, independientemente del régimen.

A partir de esta época comienza a circular el nombre del estado de Durango como ejemplo, con base en los casos y sobre las actividades forestales y que a la fecha es considerado como la primera reserva forestal del país, no obstante, las dificultades que ha presentado en cuanto a diversos fenómenos de destrucción y contrabando, pues ha disminuido considerablemente la vegetación forestal, para corroborar esto piénsese en todas las industrias de la madera que cerraron en los últimos 20 o 30 años y en los volúmenes que se extraen en la actualidad en comparación cuando el estado tenía una verdadera vocación forestal, además del índice de tala de bosques y otros factores de destrucción natural o inducida⁹.

Para ello puede tomarse como referencia el índice en el que México se posiciona en la pérdida de sus recursos forestales¹⁰ y que obviamente ninguna de sus entidades está ajena a esas pérdidas y que pone en riesgo la supervivencia de muchas especies de flora y fauna, gravísimas dificultades económicas y sociales para las poblaciones que vivían del recurso forestal y la relación de ello con el cambio climático.

9 De acuerdo con los estudios de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO siglas en inglés) “México ocupa uno de los primeros lugares en tasas de deforestación en el mundo con rangos que fluctúan entre 75,000 ha/año a cerca de 1.98 millones de ha por año. Las estimaciones oficiales muestran una pérdida de vegetación arbolada en los últimos años de cerca de 1.08 millones de hectáreas por año, cifra que se reduce a 775,800 ha/a si solo se consideran bosques y selvas. Véase, Torres Rojo, José Manuel, Estudio de tendencias y perspectivas del sector forestal en América Latina al año 2020, Informe Nacional México, FAO, Italia, 2020.

10 Comparando estadísticas, de acuerdo con el índice de Global Forest Watch desde 2002 hasta 2023, México ha perdido 785 mil hectáreas de bosque primario húmedo, lo que representa 17% de su pérdida total de cobertura arbórea en el mismo periodo de tiempo. Global Forest Watch, Pérdida del bosque primario en México, en línea: <https://www.globalforestwatch.org/dashboards/country/MEX/>

Nos remitimos a Durango como una descripción de caso de la política forestal imperante en esta época, y por la importancia que siempre ha tenido el estado en materia forestal, constituyéndose como un referente de manejo de bosques, por lo que nos interesa realizar un análisis de la administración forestal en esta entidad.

En lo que corresponde a este Estado, durante la presidencia del Lic. Adolfo López Mateos y como titular de la Subsecretaría Forestal el Dr. Enrique Beltrán se le dio gran importancia a la explotación en la comunidad indígena de Santa María de Ocotlán y Xoconostle, municipio del Mezquital, de dicho estado. En este período, en su superficie territorial existían todavía enormes bosques y superficies vírgenes y operaba la empresa ejidal EFESMO (Explotación Forestal Ejidal de Santa María Ocotlán), bajo el control e intervención forestal de la Compañía Nacional Financiera S.A. Sus aprovechamientos forestales no eran favorables debido a su tipo de administración, terminando por adquirir una enorme deuda y con una población en condiciones precarias. Tratando de solventar esto, el gobierno del estado gestionó ante la Secretaría de Agricultura y Ganadería para que se tratara de resolver el problema haciendo un cambio en su tipo de administración y manejo.

En la búsqueda de una solución para esta problemática, el Ejecutivo Federal acordó que en esa comunidad indígena se constituyera una sociedad de crédito ejidal, con la finalidad de que el grupo indígena de manera directa explotara sus recursos forestales con apoyo del entonces Banco Ejidal y bajo la Dirección Técnica de la Subsecretaría Forestal, motivo por el cual el Dr. Enrique Beltrán como Subsecretario nombró al Ing. Francisco Rodríguez Haro al frente de esta nueva empresa. A partir del 6 de febrero de 1962 dicha sociedad empezó a percibir ingresos suficientes para resolver sus necesidades, pagar adeudos y distribuir utilidades a la comunidad indígena. Las autoridades administrativas del ecosistema forestal ordenaron una revisión minuciosa en todos los predios con autorizaciones de aprovechamientos, para que se

aplicaran correctamente los métodos y cuidados al bosque dada la importancia para la aplicación de sus tratamientos bajo la supervisión y atención de la Delegación Forestal en el Estado de Durango.

Se resalta este caso de éxito de la Subsecretaría Forestal y que debió servir de ejemplo para que todos los predios que se encontraban con diversos permisos de explotación forestal, y otorgados sin bases técnicas reales y que eran utilizados por gente ávida de alcanzar grandes ganancias con rapidez y en poco tiempo sin importarles o sin tomar en cuenta las consecuencias y resultados futuros para esos predios. Fue el motivo por el cual el Servicio Nacional Forestal aplicaría una nueva política que se pondría en práctica de inmediato, basándose en que los bosques del país no deberían ser considerados como una riqueza, que no pertenecen a los propietarios de los terrenos con vegetación forestal sino a toda la sociedad y por tal motivo, deberían de cuidarse y explotarse tomando en cuenta el patrimonio de las generaciones futuras, es decir adoptando una política con sentido ambientalista o conservacionista, como principal factor.

En este estado, la Subsecretaría, en representación del Ejecutivo Federal procedió a la aceptación y apoyo para la formulación de un proyecto forestal tendiente a aprovechar racionalmente los recursos forestales del país y para aplicar la ciencia y la técnica, apoyando la creación de unidades de ordenación y de carácter industrial, por lo que sirviendo esta política y buenas intenciones de los industriales de la madera en el Estado de Durango, miembros entonces de la llamada Unión de Madereros de Durango A. C., organismo de importancia, a cuyo frente se encontraba el Sr. Gilberto Rosas Simbeck, apoyado por todos los miembros de manera particular, presentan un proyecto para crear una Unidad Forestal, a la que solicitan le sea autorizada la concesión para aprovechar toda la superficie que le correspondía al Estado de Durango y que se encontraba bajo un estado de veda.

De tal manera que, con base en los datos del Inventario Nacional Forestal, se elaboró el estudio correspondiente y se logró la autorización presidencial, para operar como una asociación civil con una duración de 50 años, debiendo de aplicar la técnica más avanzada en la explotación y de acuerdo a las disposiciones de la ley forestal en vigor. Como resultado de dicho decreto presidencial, el 30 de diciembre de 1963 y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de enero de 1964, se concesionó dicha Unidad de Ordenación Forestal a favor de Bosques Mexicanos A. C.; esto es un ejemplo de la política forestal que se pretendía aplicar para todo el país.

Desde el inicio a esta Unidad se le presentaron infinidad de dificultades para su operación, únicamente se logró organizar e integrar la Dirección Técnica Forestal, pero no se cumplieron los demás requisitos a que estaba comprometida, por ejemplo, el de la creación de un primer centro de población con todos sus servicios, ni la construcción de los primeros 40 kilómetros de caminos a que estaba obligada la Unidad antes de poder cortar el primer árbol. Ello, a pesar de habérseles autorizado un millón de metros cúbicos de madera en rollo como primera anualidad, por tal motivo dicho organismo al año caducó y fue cancelado.

En ese mismo lapso, la Asociación Mexicana de Profesionistas Forestales A. C. presenta como propuesta el Programa Nacional Forestal, en 1964 al término de la labor de la Subsecretaría Forestal a cargo del Dr. Enrique Beltrán, con una explicación amplia y precisa para solucionar el problema forestal con una buena administración, dándole su lugar a las Unidades de ordenación forestal con suficiente superficie para poder aplicar la ciencia y la técnica integradas con sus servicios técnicos. Reconociendo el potencial del recurso y la política y administración forestales que deberían aplicarse bajo un consejo administrativo y con apoyo a las industrias forestales que existan o deberían crearse, determinando las posibles inversiones en cada estado del país. Desgraciadamente

dicho programa no contó con el respaldo suficiente para su desarrollo y función.

El siguiente sexenio, con el Lic. Gustavo Díaz Ordaz como Presidente de la República, la administración forestal propiamente consistió en trabajos ejecutados bajo las mismas condiciones, en materia de conservación, restauración, y aprovechamiento con relación a los ecosistemas forestales. En todos los predios que se encontraban en explotación, se continuó exigiendo que se ordenaran para que estuvieran bajo los lineamientos que determina la técnica forestal.

Relacionado con la administración forestal en el Estado de Durango, el Presidente de la República determinó a través del Subsecretario Forestal, Lic. Noé Palomares, que se procediera a dar por caducada la Unidad Bosques Mexicanos A. C., y crear el organismo público descentralizado al que se denominó Productos Forestales Mexicanos (PROFORMEX), que empezó a operar de acuerdo a la política de su gobierno y administración forestal.

Esto se tomó como ejemplo para dar forma a otros organismos en el país con las mismas características, tales como el denominado Aprovechamientos Forestales de Nayarit, Forestal Vicente Guerrero en el Estado del mismo nombre, Productos Forestales de la Tarahumara en Chihuahua y Protectora e Industrializadora de Bosques en el Estado de México. La administración de estos organismos la tuvo, en su mayoría, un consejo de carácter intersecretarial presidido por el Secretario de Agricultura y Ganadería e integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Patrimonio Nacional y de Industria y Comercio, por el jefe de asuntos agrarios y colonización, del Subsecretario Forestal y de la Fauna y del Gobernador del Estado correspondiente.

El primer Director de PROFORMEX fue el Lic. José Estrada, designado directamente por el Presidente de la República, quien anteriormente había fungido como Subsecretario Forestal.

Los trabajos de explotación se iniciaron en las zonas concesionadas que eran las de mayor superficie forestal en el país con una autorización o permiso de explotación que, en un principio, se pensó que sería para proporcionar materia prima para las industrias silvícolas ya establecidas, habiéndose presentado el caso en Durango que muy pronto y con facilidad se dedicó dicha Unidad a la fabricación de triplay, cajas alambradas y madera aserrada compitiendo por consiguiente con su producción en el mercado nacional y extranjero.

Hacia finales del año de 1966, se continuaba con la costumbre en el país de que los ejidos, comunidades y comunidades indígenas vendieran los árboles en pie a las empresas madereras existentes, por lo que la administración consideró necesario crear las Empresas Ejidales Forestales para que pudieran realizar directamente el aprovechamiento de sus bosques y, por lo tanto, contar con las instituciones crediticias oficiales, con préstamos económicos de gran facilidad. Esto dio lugar a que se creara la industria forestal del sector social, dando fin de manera oficial a no obtener de manera real el beneficio económico por la venta de materia prima a la industria forestal privada, proporcionándole a todos los ejidos y comunidades sus propias autorizaciones. Aunque dichas empresas ejidales en realidad no resultaron ser organismos autónomos del ejido por carecer de personalidad jurídica propia, sino que pasaron a ser corporaciones auxiliares de carácter administrativo, con la finalidad de lograr un mayor y mejor rendimiento económico, por lo menos eso era lo que pretendieron las autoridades administrativas forestales federales, y es en esta época donde comienza a vislumbrarse una política forestal de carácter social.

Al iniciar el período sexenal que correspondió al Lic. Luis Echeverría Álvarez, se nombró como Subsecretario Forestal al Ing. Eulogio de la Garza, un magnífico profesionista que continúa -en esta época en comento-, exigiendo la aplicación de la técnica forestal en los predios forestales en explotación. Sin embargo, en el año de 1972 se nombra como nuevo Subsecretario Forestal al

Ing. Jesús Vázquez Soto, el motivo de este cambio se desconoció. Esto se presentó al tiempo que iniciaba y se ejecutaba con gran rapidez el denominado Programa Nacional de Desmontes (PRO-NADE). La escasa información que se tiene respecto a este programa, es debido, de acuerdo con Moreno a una ocultación oficial deliberada¹¹. Su objetivo estaba dirigido a convertir las tierras, en su mayoría de selvas, a tierras de vocación agrícola y ganadera a fin de contar con industrias establecidas que generaran empleos y derrama económica en los centros de población donde se ejecutó el programa. Con el formato de una organización productiva de carácter social para obtener beneficios económicos para la comunidad, pretendía que:

Al mejorarse los ingresos de las comunidades rurales, se convertiría a los campesinos en sujetos de crédito, lo que permitiría a la gente a tomar créditos bancarios por cuenta propia. También se incrementaría el arraigo del campesino a la comunidad y disminuiría la migración campesina a las grandes ciudades.¹²

El programa terminó como un gran fracaso económico, además de tener enormes efectos negativos en el medio ambiente, así como en las interacciones sociales en los lugares que fue implementado.¹³

Forestalmente fue un verdadero desastre, pues al finalizar el programa, continuaron permitiéndose los desmontes o cambios de suelo para agricultura, ganadería y urbanos, causando por consiguiente un grave daño al ecosistema forestal del país, desperdiciando toda la vegetación forestal porque dichos terrenos, además

11 Moreno Unta, Arcelia Amaranta, Efectos ambientales del Programa Nacional de Desmontes, México 1972-1982, tesis de maestría, Repositorio institucional de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 2011, en línea: <https://repositorioinstitucional.uaslp.mx/xmlui/handle/i/3541>

12 Distrito de Drenaje de Uxpanapa, 1976, citado por Moreno, Arcelia, et. Al., "El Programa Nacional de Desmontes en México", en *La Historia Ambiental en México: estudios de caso*, Miguel Aguilar Robledo y otros (coords.) Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 2019, p. 119.

13 *Ibidem*, p. 117.

no resultaron aptos para las actividades que se deseaban realizar, causando un gran problema de deforestación.

El Presidente Luis Echeverría en su afán de querer ser popular o quitarse culpa de lo sucedido en 1968 con el gravísimo suceso de Tlatelolco, promete a los propietarios de los terrenos ejidales con vegetación permisos para trabajar los predios que les pertenecen con la finalidad de construir caminos, electricidad, agua o algún beneficio o mejoras en su ejido o comunidad y coincide esta situación de que como ya existen las llamadas Empresas Ejidales Forestales, es a éstas a las que se les proporcionan créditos y se les alienta para contar con sus propios aserraderos a fin de que no vendieran sus árboles en pie a las industrias privadas. Por este motivo, empiezan a desaparecer fuentes de empleo de la industria privada, como ocurrió con la compañía maderera de Durango en la región de El Salto, Durango; y así es como la nueva administración de carácter forestal en el país da la impresión de querer finiquitar las operaciones por falta de materia prima de este tipo de empresas.

El Subsecretario Forestal de esta etapa, el Ing. Jesús Vázquez Soto con la anuencia del Presidente de la República, da forma a un plan de trabajo, principiando por crear la Dirección General para el Desarrollo Forestal, terminando ese espíritu de conservación y restauración del recurso, dando lugar al de producción y al reconocimiento especial a los propietarios de terrenos con vegetación forestal quienes son principalmente ejidos, comunidades y comunidades indígenas, con el fin de considerarlos como propietarios del recurso forestal que existe dentro de sus terrenos, y no como propiedad de la nación por la importancia y que representan en el equilibrio del medio ambiente, como reza el del artículo 27 constitucional, consolidándose ya una política forestal proteccionista de índole social.

En la Dirección General para el Desarrollo Forestal, es nombrado el Ing. León Jorge Castaños Martínez, cuya aportación fue

la elaboración, presentación y propuesta del Programa Nacional del Desarrollo Forestal.

En ese mismo año, en el mes de abril se celebró en la Ciudad de México, D.F., un evento que se denominó “Paneles y mesas redondas sobre la actividad forestal y su aportación al desarrollo socioeconómico de México”, el cual se orientó principalmente a realizaciones sociales y económicas en materia forestal, en donde las autoridades de aquella época aprovecharon la oportunidad para dar a conocer este Programa Nacional de Desarrollo Forestal, la política forestal de la época, participando representantes del llamado Fondo Nacional de Fomento Ejidal y lo organismos descentralizados con personalidad propia tales como, los más calificados, técnicos de la silvicultura, los sociólogos más relevantes y el Comité Ejecutivo Nacional de la Asociación Mexicana de Profesionistas Forestales A.C., todos ellos para participar fundamentalmente en la presentación de este Programa Nacional de Desarrollo Forestal y atender el contenido de algunos otros temas de relevancia.¹⁴

Dicho Programa partió de un análisis sobre el desarrollo industrial en el sector forestal, concluyendo que había una industria poco eficiente con altos costes. En relación al ecosistema forestal bosque se determinó que, en una zona de trece millones de hectáreas, únicamente el 20% de dicha superficie disponía de los servicios técnicos necesarios para realizar la actividad conforme a la norma. Así también, que en un total de dos millones de hectáreas que correspondían al 90% del área de los bosques sobreexplotados de pino se encontraba abandonada y, en aproximadamente 1.5 millones de hectáreas equivalente a casi el 100% de terrenos con clima templado frío, permanecía ya sin bosques y aun teniendo posibilidades de recuperarse, el área se encontraba totalmente ignorada.

14 Programa Nacional de Desarrollo Forestal, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Subsecretaría Forestal y de la Fauna, Cuaderno Informativo No. 1, México, 1972.

En tal contexto, al no existir planeación, promoción y desarrollo adecuados en estas zonas forestales expuestas a todos los factores de destrucción existentes, se llegó a la conclusión de que persistía un marcado subdesarrollo, desaparición de especies valiosas y sustitución por otras menos útiles, dando lugar a la erosión de tierras, azolve de presas y reducción de importe sobre el ecosistema bosques.

Otro punto en cuestión fue que, con relación al aprovechamiento en términos de eficiencia industrial, desarrollo rural y atención al bosque, la mayoría presentaba severos defectos, no existiendo una vinculación adecuada y equilibrada entre estos tres elementos. En lo relativo a los derechos de monte¹⁵ no se había obtenido un sistema de organización que los hubiese canalizado en forma eficiente hacia actividades productivas, ni los servicios del estado se habían orientado adecuadamente para fomentar el desarrollo rural, los poseedores de bosques eran rentistas y muchas veces ni de esta renta habían podido participar; de tal manera, que esa situación había persistido únicamente para que otros grupos se beneficiaran, o bien, que se favorecieran a líderes y representantes.

Respecto al nivel educativo, se determinó en este programa que existían grandes deficiencias en la formación y capacitación de personal, tanto a nivel profesional y técnico, como de auxiliares y obreros. El personal se había concentrado y dirigido hacia la parte silvícola habiéndose olvidado en consecuencia, de las fases importantes sobre el abastecimiento de trocería y leña, la parte económica y la parte industrial. También se adujo que la capacidad empresarial, tanto del sector social como del privado presentaba, principalmente en su organización, limitaciones tecnológicas y carencia de capital de operación y que la industria forestal en general, únicamente había sobrevivido entre otras razones, por haberse presentado un aumento a los precios.

15 Son los costes económicos que se pagaban por la adquisición de la materia prima.

Sobre la administración forestal, se aseguró que se había des-
envuelto hasta esos momentos bajo un marco burocrático y sujeto
a intereses personales y a políticas restrictivas y aislacionistas de
los altos dirigentes, como parte del medio ambiente que existía.
No se contaba con una coordinación institucional adecuada, debi-
do a la intervención de gran variedad de dependencias carentes de
planes y directrices firmes, existiendo problemas de clarificación
en cuanto a la tenencia de la tierra, fijación del valor del derecho
de monte y de precios de venta.

En lo referente a la mano de obra, ésta era temporal, mal ca-
pacitada y con sueldos y salarios reducidos, únicamente el 10%
de los habitantes de las zonas forestales en búsqueda de trabajo,
encontraban ocupación, además, el crecimiento demográfico ten-
dría a agravar el problema de la desocupación. La fauna silvestre
presentaba enorme y peligrosa reducción de las especies más va-
liosas junto a graves deficiencias en la administración del recurso
sobre este renglón; así también se informó que en el pasado ha-
bían predominado posiciones personales, parciales o de grupo con
declaraciones sin realización práctica, sin planes de desarrollo, ni
metas definidas que condujeran a corregir errores y vicios exis-
tentes, presentándose de manera constante, improvisaciones, sin
buenos resultados.

Después de la exposición completa del Programa de Desarro-
llo Forestal y que fue publicada en septiembre de 1974 por la ofi-
cina del Desarrollo Forestal a cargo del Ing. León Jorge Castaños
Martínez considerada como base para la administración forestal,
lo cual ya se había tratado anteriormente de manera efectiva por el
Dr. Enrique Beltrán cuando era Subsecretario Forestal, este nue-
vo Programa no representó ninguna innovación, por tal motivo,
comenzó a presenciarse una problemática más compleja.

A partir de esta década de los setenta del siglo pasado, lo que
se logró fue un daño enorme a lo que era el Servicio Forestal de la
República y a pesar de la perspectiva de que con dicho programa

se lograría lo que proponían los responsables y autores, al imponer esta serie de propuestas, planes, programas y diversos procedimientos que consideraron como una solución de problemática forestal, sus resultados fueron todo lo contrario, es decir, todo terminó como un verdadero fracaso.

Debido a los problemas ambientales y forestales que se vivían entre los años de 1973 y 1974 y al considerar que el recurso forestal había sido mal aprovechado en lo general, existían muy pocos predios comunitarios o ejidales ordenados, debido a una serie de problemas que se les presentaron a los miembros pues, no se les dio oportunidad de prepararlos para manejar eficazmente al bosque y aún más, el hecho de que sin una capacitación adecuada y sin contar con la ayuda técnica que ayudara en el seguimiento y tratamiento correcto del método de ordenación correcto para el cálculo de sus posibilidades, la mayor parte de los predios comunitarios y ejidales se tornaron sobreexplotados, agotados y algunos hasta abandonados. Eso fue el resultado de la decisión de cambiar el método de ordenación y de cultivo silvícola que emprendieron los investigadores forestales que más adelante comentaremos.

En relación al análisis de caso, tenemos que en la administración forestal de Durango, los aprovechamientos maderables comerciales de pino y encino del año de 1918 a 1977 estuvieron bajo el tratamiento silvícola de selección, propiamente en los ejidos correspondientes a la zona de El Salto, Pueblo Nuevo, Durango, y en la cual en los últimos años de ese periodo se aplicaban los estudios dasonómicos con el método mexicano de ordenación forestal.

Cabe aclarar en este periodo, la atención en cuanto al manejo de sus aprovechamientos, protección, fomento e investigación fue nula, prevaleciendo por consiguiente la forma y criterio de obtener las mayores utilidades con la mínima inversión y con grandes facilidades, ello, en virtud de que aun existían grandes zonas boscosas, es decir, con gran cantidad de arbolado en la zona en comento.

A partir del año 1943 inició la participación de una empresa denominada Compañía Maderera de Durango, basándose en la formulación de un estudio dasonómico, de los Ingenieros Cenobio Blanco, David González Vallejo y Clemente Teck Torres, con el criterio y bajo el método mexicano de ordenación para el bosque, utilizando la aplicación de cortas de selección dirigidas a los árboles de grandes dimensiones y buena calidad, debido de que en aquel tiempo existían infinidad de zonas vírgenes, dando lugar a la formación de Unidad de Administración Forestal para la zona.¹⁶

El estudio dasonómico estuvo operando en dichos bosques hasta el año de 1977, debido a que las autoridades administrativas de la época y el responsable de la dirección técnica forestal, consideraron aplicar la unidad de ordenación en ese tiempo en todos los predios de la región, un programa de investigación con relación a dicho método. En este sentido, el Colegio de Posgraduados de la Universidad Autónoma de Chapingo ubicado en Montecillo del Estado de México con dos de sus investigadores, realizaron un estudio en la mencionada región de El Salto, Durango con el fin de llegar a una ordenación forestal. Juan Manuel Casian Santos, Celedonio Aguirre Bravo y Susan Ann Winter, Director en ese tiempo de la Unidad de Administración Forestal No. 6 de El Salto, Durango, profesor investigador de la Universidad Autónoma de Chapingo y la investigadora docente del Colegio de Postgraduados respectivamente, después de describir la evolución del manejo forestal en dicha zona de El Salto, entre 1918 y 1976, llegaron a la conclusión de que era necesario realizar un cambio radical en las prácticas de manejo silvícola que se venían aplicando¹⁷. Considerando como base de su investigación y trabajo, criterios de eficiencia y equidad económica, biológica y el impacto sobre el medio ambiente, por el cual concluyeron que,

16 Memorias del Congreso Forestal Mexicano (sin más datos de edición), México, 1989, p. 360.

17 Ídem.

con su investigación, el Estado de Durango lograría un adelanto de importancia hacia el buen manejo forestal.

Para tal efecto, se formularon planteamientos y estrategias de acción en materia integral de los recursos forestales de dicha zona, bajo la base o sistema determinado por el grupo de investigadores y denominado “Manejo Integral u Ordenación Integral o Uso Múltiple de Recursos Forestales”, el cual fue motivo de alabanzas y aprobación de parte de las autoridades en turno, quienes tenían la intención de replicarse en todos los bosques del país.¹⁸

Como resultado de lo anterior, en el año de 1977 se formuló para los predios en explotación de la zona, un nuevo estudio dasonómico elaborado por los Ingenieros Juan Manuel Casán Santos, Rodolfo Ruíz, Bernardino León y el G.T.F. Rufino Meraz Alemán, con la finalidad de obtener el máximo rendimiento del ecosistema. Esto continuó realizándose en los años subsecuentes, pudiendo afirmar que a partir del año de 1978 se ha realizado el aprovechamiento de cada predio con un mayor volumen anual de corta que la que antes se tenía, a través de dicho método denominado “método de desarrollo silvícola”.

Se continuó con la autorización de volúmenes en cada predio ejidal, año tras año sin cambio alguno, ello a pesar de no contar con un seguimiento adecuado. Esto ocurrió en un lapso de casi 44 años, período más que suficiente para saber si la aplicación de este método era efectiva con resultados favorecedores para la ordenación de los montes, el logro de una reversión de todo el deterioro y atraso del recurso forestal existente durante la aplicación del método mexicano de ordenación.

No obstante, ante la falta un seguimiento adecuado y la extracción de los mismos volúmenes que los autorizados desde el primer año de manera constante y permanente y al no existir el mismo inventario de arbolado, ni un tratamiento técnico adecuado,

18 Ídem.

el resultado fue contrario a los objetivos del método propuesto por el grupo de investigadores en comento. De tal manera que la cantidad del recurso forestal en esta región disminuyó peligrosamente, los bosques y sus superficies están desde hace tiempo en malas condiciones y ahora se encuentran más agobiados y sobreexplotados.

Ley forestal de 1986

La quinta ley forestal que analizamos fue publicada el 30 de mayo de 1986, durante dos años que restaban al mandato del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, que coincide con las otras leyes al declarar en su artículo 1º que es reglamentaria del artículo 27 constitucional, sus disposiciones de orden público e interés social y tiene por objeto ordenar y regular la administración, la conservación, la protección, el fomento, la restauración y el aprovechamiento de los recursos forestales, de acuerdo con sus lineamientos. En ella se enfatizó la silvicultura comunitaria.

De acuerdo con un estudio de la FAO, esta ley “anuló el sistema de concesiones forestales, reconoció el derecho de las comunidades a aprovechar directamente sus bosques y proscribió el “rentismo”. En esta ley se estableció además la obligación de elaborar planes de aprovechamiento forestal integral y abrió la posibilidad a las comunidades para ser titulares de los servicios técnicos forestales”.¹⁹

Al frente de la administración forestal figuró el Ing. Horacio García Aguilar como Secretario de Agricultura y a cargo de la Subsecretaría Forestal, el Ing. León Jorge Castaños. En este lapso se forman las llamadas Unidades de Administración Forestal, desapareciendo el llamado Servicio Forestal de Postulancia, periodo

19 Estado y Tendencias de la Ordenación Forestal en 17 Países de América Latina. Resumen del estado actual del manejo y ordenación forestal en México, Documento de Trabajo sobre Ordenación Forestal 26, FAO, Italia, 2004, en línea: https://www.fao.org/4/j2628s/J2628S13.htm#P1316_206954.

significativo por la anulación del Servicio Forestal Mexicano, que, contando con las ideas del entonces Subsecretario Forestal, se cambiaron y nombraron nuevos técnicos y profesionistas en los puestos de mayor importancia tanto de las oficinas centrales como en las delegaciones de las entidades federativas.

Esta época fue una de las más controvertidas y perjudiciales en la historia de las administraciones forestales del país. Quizá en el ánimo de hacer una reestructuración del sistema administrativo en conjunto con el Programa Nacional de Desarrollo Forestal, no obstante, las autoridades al frente, actuaron sin bases técnico-forestales, con fatídicos resultados en desorden de dicha encomienda. En tal virtud, no se presentó ninguna mejora que abonara a la organización, pues se percibieron situaciones de absoluto desprecio sobre la organización original y estructura que tenía el Servicio Nacional Forestal. Al poco tiempo se creó la llamada Comisión Nacional Forestal de carácter intersecretarial, que muy poco realizó durante su efímera existencia. Con ello, se puede decir que se dio inicio a la anarquía que existe hasta ahora dentro de la administración forestal, resultando una desatención del ecosistema forestal.

Con el Programa Nacional de Desarrollo Forestal propuesto en este tiempo no se actuó a favor de los recursos forestales, resultando solo en un atraso técnico y administrativo. Las autoridades en turno consideraron que a partir de la presentación y aplicación del tantas veces nombrado Programa Nacional de Desarrollo Forestal y de manera especial con relación a la propiedad comunitaria, se lograría el desarrollo de la producción forestal, sin embargo, todo ello, únicamente resultó una verdadera utopía.

Una ley de corta duración y con reformas sustanciales que abrieron el camino para la implementación de una política liberal, pues: “La política económica en el sexenio del Presidente de la Madrid marcó el inicio de la apertura comercial, al insertar a

México en 1986 en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) ".²⁰

Posteriormente, con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se consolidó la política neoliberal. Se abrieron las puertas al comercio de productos forestales con Estados Unidos y Canadá. La Ley Forestal de 1986 dio paso a una nueva legislación forestal en 1992, la cual canceló la normativa que había obstaculizado la producción, la industrialización y la comercialización de productos forestales. Como resultado, se promovieron la explotación ilegal de los bosques y la proliferación de aserraderos clandestinos.²¹

Ley forestal de 1992

La sexta ley forestal data del 22 de diciembre de 1992, se da bajo el régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari, dando paso a una política forestal de corte neoliberal. También se proscribió como ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, con observancia general en toda la nación, sus disposiciones de orden público e interés social y teniendo por objeto regular el aprovechamiento de los recursos forestales y fomentar su conservación, producción y restauración. Mencionando un sentido ambientalista, indicó que las normas sobre el aprovechamiento del recurso forestal del país y las medidas de fomento tendrían como finalidad, conservar, proteger y restaurar los recursos y la biodiversidad de sus ecosistemas; lograr el manejo sostenible de los recursos forestales maderables y no maderables para contribuir al desarrollo económico de los ejidatarios, comuneros y demás propietarios

20 Peña, citado por Caballero Deloya, Miguel, Metamorfosis de la política forestal mexicana contemporánea y su impacto en el sector forestal, *Revista Mexicana de Ciencias Forestales*, 31 de agosto de 2022, México, en línea: <https://cienciasforestales.inifap.gob.mx/index.php/forestales/article/view/1249/3287#citations>

21 Caballero Deloya, *Op. Cit.*

o poseedores de dichos recursos, sin reducir la capacidad de la naturaleza para regenerarse. Así como el fomento de las labores de conservación, producción y restauración forestal, y, las plantaciones comerciales. El impulso al desarrollo de la infraestructura forestal sin perjuicio de la conservación de los recursos naturales.

No obstante, las anteriores declaraciones, esta ley se vislumbra ya bajo otro sentido, aspecto en el que coincidimos con Calderón, pues esta ley:

“tenía como propósito fundamental desregular el proceso productivo sectorial para fomentar las inversiones y hacerlo competitivo ante Estados Unidos y Canadá, tras firmarse el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Esta Ley Forestal tenía como objetivo fomentar ya no solo la conservación, protección, restauración y aprovechamiento de los recursos forestales, como las legislaciones anteriores, sino que adicionó el manejo y las plantaciones comerciales, a fin de propiciar un Evaluación del Impacto de las Políticas Públicas Forestales en el Sur del Estado de Nuevo León 12 desarrollo sustentable de este sector (Meneses Murillo, 2004). Desgraciadamente, en dicha Ley se permitía la eliminación de la vegetación original, en aras de abrir espacio para las plantaciones forestales comerciales”.²²

La liberalización de la actividad forestal en sus distintas fases fue uno de los cambios significativos de esta norma, otro fue la apertura al libre mercado de los servicios técnicos forestales, que hasta entonces habían sido controlados por el Estado.²³

En el año de 1992 se dio por parte de la Subsecretaría Forestal bajo el encargo del Lic. Manuel Gurriá Ordoñez una acción en contra de lo que fue el Servicio Nacional Forestal Mexicano,

22 Calderón Piña, Manuel Enrique, Evaluación del impacto de las políticas públicas forestales en el sur de Nuevo León, Repositorio Institucional, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2016, pp. 11-12, en línea: <http://eprints.uanl.mx/13706/1/1080238075.pdf>

23 FAO, 2004, *Op. Cit.*

al desaparecer 700 plazas de guardas forestales, cuya función en campo era muy necesaria para verificar el transporte de madera y trocería, cediendo su lugar a 330 técnicos con una preparación especial con el objetivo de aumentar el aprovechamiento de los bosques. Con un impulso a los ejidos y comunidades de acuerdo a las funciones de las empresas ejidales forestales.

Consideramos que uno de los errores más relevantes que contenía en su texto, fue el artículo 3° al indicar: “La propiedad de los recursos forestales comprendidos dentro de territorio nacional corresponde a los ejidos, las comunidades o a las personas físicas o morales que sean propietarios de los terrenos donde aquellos se ubiquen. Los procedimientos establecidos por esta ley no alteraran el régimen de propiedad de dichos terrenos”.

Vemos el contenido de este precepto totalmente contrario al artículo 27 Constitucional, que mandata que los recursos naturales, entre ellos el forestal, forman parte del patrimonio nacional, contraviniendo este precepto de la ley en comento, nuestra Carta Magna, resultando a todas luces, inconstitucional.

Sobre la administración forestal, tampoco están en este texto, las disposiciones con relación a lo que debe de ser el Servicio Nacional Forestal, lo que representa una ignominia por parte de las autoridades, lo que da lugar al abandono del recurso. Esto ha representado una de las actitudes más irresponsables de quienes legislaron y cooperaron en la formación de esta norma.

Además, se previó en su artículo sexto el llamado “Consejo Técnico Consultivo Nacional Forestal”, de carácter intersecretarial, con participación de instituciones académicas, centros de investigación, organizaciones no gubernamentales, agrupaciones de productores y empresarios y toda clase de organizaciones de carácter social y privadas, integrantes o relacionadas con el sector forestal, disponiendo al mismo tiempo la creación de Consejos Regionales con representantes de los gobiernos de los estados, municipios, ejidos, comunidades, asociaciones de pequeños

propietarios, personas físicas y morales interesadas en el problema forestal y que serían todos estos los que se encontrarían en actividad continua.

Estos organismos auxiliares forestales deberían operar de acuerdo con sus facultades y como unidades de opinión y de consulta, no obstante, algunos de ellos ni siquiera fueron instaurados y si lo fueron no dejaron huella de su labor debido a que los administradores del recurso forestal no pudieron, ni dieron lugar a su operatividad. En cambio, se percibieron mayores dificultades para el desarrollo de una administración forestal a favor del ecosistema y que no continuara siendo sobreexplotado.

Una ley puede llegar a ser catastrófica por el hecho de que el legislador se base únicamente en consideraciones ideológicas y no tome en cuenta el contexto donde tendrá aplicación, pues en su texto, se vislumbró un desconocimiento sobre el cultivo y condiciones de los ecosistemas forestales; un diseño de una norma a modo, únicamente por capricho de algunas personas físicas o morales y de las autoridades en turno y respondiendo a intereses sobre beneficios económicos a corto plazo, sin considerar el proceso de restauración natural, como ha ocurrido con la explotación de ecosistemas en todo el mundo.

El artículo 20 de esta norma expresaba: “La madera en rollo únicamente requerirá estar marcada con un marcador autorizado por la Secretaría en los términos que fije el Reglamento de la presente Ley y las Normas Oficiales Mexicanas expedidas por la Secretaría...”. Esto conllevó a un saqueo indiscriminado de recurso, pues bajo esta disposición se generó el transporte de materia prima sin necesidad de ostentar la documentación que, bajo las leyes anteriores, era necesario para el traslado de la madera, una grave disposición que llevó a que durante cinco años de explotación forestal se diera lugar al fomento e incremento del robo y contrabando de madera en grandes cantidades en todo el país,

hasta llevar al ecosistema forestal a un grave peligro y todo ello auspiciado por esta legislación.

En mayo de 1997 esta terrible e incongruente norma forestal de 1992 fue reformada, modificando sustancialmente el contenido del artículo 20, quedando de la siguiente manera: “Quienes realicen el transporte, transformación o almacenamiento de las materias primas forestales deberán acreditar su legal procedencia con la documentación y sistema de control correspondientes...”.

No obstante, tras años de “autorizar” el robo y contrabando de la materia prima, se ocasionó un grave daño, perdiéndose las condiciones para poder llegar a ordenar los predios de conformidad con la técnica forestal. Este daño continuó durante dos años más, porque las autoridades administrativas en turno no sabían, ni pudieron elaborar documentación forestal de transporte, esta es la desgracia más grande en materia forestal que perjudicó directamente a nuestra riqueza natural. Por lo que la permisibilidad y posteriormente la ignorancia de las autoridades, perjudicaron seriamente la riqueza natural del país, causando daños irreparables, cuyos efectos no han logrado detenerse, pues, tanto los propietarios, poseedores y autoridades, solamente han querido obtener el beneficio económico a corto plazo, sin considerar el bienestar social de las presentes y futuras generaciones y sobre todo la preservación del entorno natural.

Además, en el marco de esta ley se presentó como gran novedad el artículo que determinaba que los propietarios de los terrenos en que se encontraba localizado el ecosistema forestal, eran dueños del recurso, contrario a lo que dispone el artículo 27 Constitucional de que “todos los recursos naturales son propiedad de la Nación”.

Con todo ello, la política forestal tenía como miras el beneficio a corto plazo y darle mayor participación a la empresa privada, aunque se pregonaba el apoyo a ejidos y comunidades para otorgarles certeza jurídica con relación a los terrenos forestales, que en

este renglón no analizaremos la efectividad de la política adoptada con relación a este sector de la población, pero lo cierto es que, con referencia a la conservación de los recursos forestales no hubo avance alguno para dar solución a la problemática de la época.

Dada la historia de cantidad de leyes forestales que han estado en vigor nuestro país ya se debería de contar con una de las legislaciones forestales más completas, y dar ejemplo para muchos países que se encuentran en la actualidad bajo las mismas condiciones en cuanto a la falta de ordenación de sus recursos naturales forestales, desgraciadamente no ha sido así.

En el mismo año que se promulgó la ley en comento, tuvo lugar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en Río de Janeiro Brasil, denominado la Cumbre de la Tierra, las discusiones generadas en este trascendental foro tuvieron como resultado importantes acuerdos, entre ellos, el Programa 21 sobre desarrollo sostenible, la Declaración de Río, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Declaración sobre los principios de la ordenación, conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo.²⁴

El capítulo 11 de la Agenda 21 es dedicado a la “Lucha contra la deforestación”, a través del cual se fijaron los objetivos de reforzar las instituciones nacionales que se ocupan de cuestiones forestales, ampliar el alcance y eficacia de las actividades relacionadas con la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques, entre otros.²⁵

Después de que la Cumbre de la Tierra tuviera lugar, se estableció la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible para apoyar, alentar y supervisar a los gobiernos, los Organismos de las

24 Organización de las Naciones Unidas, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro Brasil, 1992.

25 Organización de las Naciones Unidas, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro, 1992, Volumen I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia, Nueva York, 1993.

Naciones Unidas y actores principales como los sectores comercial e industrial y organizaciones de la sociedad civil en las medidas que habrían de adoptar para aplicar los acuerdos alcanzados.

La Cumbre de la Tierra proporciona directrices para que todo aprovechamiento forestal sea encaminado a la ordenación del ecosistema forestal por ser un recurso natural renovable, así también, se institucionaliza el desarrollo sostenible. En nuestro país, el desarrollo sustentable o sostenible en materia forestal viene a ser el método técnico que se debe utilizar para crear riqueza o bienes de los recursos forestales, de tal manera que se satisfaga las necesidades de la generación presente y de que ninguna forma se comprometa o ponga en peligro lo que les corresponderá a las generaciones futuras. Pero en nuestro caso, las condiciones que tiene el recurso forestal por trato recibido en las últimas décadas a causa de la sobreexplotación, el contrabando y otros factores de destrucción, que aparte del daño ambiental severo, también la industria forestal se encuentra desde hace ya tiempo con un faltante de materia prima exagerado, por lo que estas condiciones nos obligan a considerar que no se logrará y cumplirá con lo que se debe considerar como *Desarrollo Forestal Sustentable* en la administración de este recurso, porque lo que les debería corresponder a las futuras generaciones ya está en peligro, incluso para las generaciones presentes.

En el periodo en que estuvo en vigor la ley forestal de 1992, la administración forestal no cumplió con los objetivos propicios para conservar los recursos forestales y, por consiguiente, nuestros ecosistemas se van perdiendo. Es preciso traer a colación el libro titulado “La Política y Administración Forestal en México”, con un apotegma que generó su autor (egresado de la Escuela Nacional Forestal de Coyoacán, D.F., con el certificado de Técnico Forestal y de Ingeniero Agrónomo Especializado en Irrigación de la Escuela Nacional de Agricultura), el Ing. Fernando Romero Quintana quien llegó a ser también Director Forestal de la Secretaría correspondiente en esa época, dicho apotegma al que

se debió y consideró de gran importancia por su contenido es: “Destruir el patrimonio forestal de México, es un crimen de lesa patria”²⁶, cuyas ideas deberían de haberse difundido en todo el ámbito nacional para que influyera en lo posible en la conciencia de la población y de los encargados de la administración y así evitar en parte la destrucción incontenible de nuestros bosques, originada por la ambición humana y la trágica necesidad del sector campesino, en palabras del propio autor.

En el marco de esta norma fue creada una importante institución, la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), ya bajo el sexenio del Lic. Vicente Fox Quesada, por Decreto del 4 de abril de 2001, como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio; su coordinación se encargó a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales con el objetivo de desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas de conservación y de restauración en materia forestal, así como participar en la formulación de los planes y programas y en la aplicación de la política de desarrollo forestal sustentable.

Desde su creación su actividad ha sido variada, encargándose no sólo de proyectos de conservación sino también de productividad, de colaboración con otros países, sobre investigación forestal y de acuerdo al avance de los acuerdos internacionales, sobre pago por servicios ambientales.²⁷

26 Romero Quintana, Fernando, La política y administración forestal en México, Colegio de Posgraduados Montecillo del Estado de México, México, 1992.

27 En el año 2003 la CONAFOR genera su primer programa: pago por servicios ambientales; en 2005 inicia acciones para el programa Compensación Ambiental por Cambio en el Uso del Suelo; y, en 2006 inicia el Programa de Auditorías Técnicas Preventivas para certificar el cumplimiento de los programas de manejo forestal. Comisión Nacional Forestal, “18 años fortaleciendo el sector forestal de México”, Gobierno de México, México, 2019, en línea: [https://www.gob.mx/conafor/es/articulos/18-anos-fortaleciendo-el-sector-forestal-de-mexico?idiom=es#:-:text=Despu%C3%A9s%20del%20nuevo%20milenio%2C%20a,Comisi%C3%B3n%20Nacional%20Forestal%20\(CONAFOR\).](https://www.gob.mx/conafor/es/articulos/18-anos-fortaleciendo-el-sector-forestal-de-mexico?idiom=es#:-:text=Despu%C3%A9s%20del%20nuevo%20milenio%2C%20a,Comisi%C3%B3n%20Nacional%20Forestal%20(CONAFOR).)

En el Diario Oficial de la Federación, el 7 de agosto de 2006 se publica el Estatuto Orgánico de la CONAFOR con 10 unidades Administrativas y con una dirección general, tres unidades y seis coordinaciones cada una de ellas con sus direcciones y gerencias correspondientes y entre sus 30 artículos, destacan el 16 y 17 que le permiten tener facultades que le corresponden a la vez a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Ley forestal de 2003

Esta séptima norma, denominada Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable fue publicada el 25 de febrero del 2003, bajo el sexenio del Presidente Lic. Vicente Fox Quesada; como todas las normas de esta materia, indica que es reglamentariaa del artículo 27 constitucional, sus disposiciones son de orden e interés público y de observancia general en todo el territorio nacional y su objetivo se dirige a regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país.

En ella se percibe el mismo tipo de política forestal que la anterior, orientada a la productividad con participación a la industria privada pero también con énfasis en la producción comunitaria, pues el artículo 5º, nuevamente afirma como indicó la ley anterior, que los recursos forestales comprendidos dentro del territorio nacional “corresponden en propiedad a los ejidos, comunidades, pueblos y comunidades indígenas, personas físicas y morales, la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios que sean propietarios de los terrenos donde aquellos se ubiquen”. Esto –como se comentó anteriormente– en contravención a lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución. También contraviene lo dispuesto por la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, que en su artículo 15 dispone que todos los recursos naturales incluyendo al forestal son propiedad de la sociedad.

De acuerdo con Arias, tanto la ordenación forestal como la participación social son dos elementos detonantes de esta Ley, pues si bien, ya se encontraban plasmados en las legislaciones anteriores, es en la actual donde cobra una importancia inusitada.²⁸

En este sentido, se otorgan facultades al Servicio Nacional Forestal, organismo de carácter intersecretarial, en relación a la inspección y vigilancia forestal, la protección contra los incendios forestales, la gestión administrativa y descentralización forestal, sistemas de información y el comercio y fomento económico.

En ella, se percibe un aumento de las facultades de la CONAFOR, que le permiten, a nuestro juicio, tener mayor injerencia en la administración forestal.

Se establece la concurrencia de facultades entre la federación, estados y municipios, aunque de manera repetitiva con relación a la primera, pues si la Federación actúa a través de la Secretaría de Medio ambiente y Recursos Naturales, no es necesario como sí lo hace la norma, establecer atribuciones para la federación y otras para la Secretaría.

En congruencia con los tratados y acuerdos internacionales en los que México ha participado como lo es la Declaración de Río y demás instrumentos de la Conferencia de Río de Janeiro, esta norma refiere el desarrollo sustentable, definiéndolo como “un proceso evaluable y medible, mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, silvícola, económico y social que tienda a alcanzar una productividad óptima y sostenida de los recursos forestales sin comprometer el rendimiento, equilibrio e integridad de los ecosistemas forestales, que mejore el ingreso y la calidad de vida de las personas que participan en la actividad forestal y promueva la generación de valor agregado en las regiones forestales,

28 Arias García, Sergio, La Legislación Forestal en México a cinco años de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Revista del Centro de Estudios Jurídico Ambientales (sin información adicional), en línea: http://www.ceja.org.mx/IMG/pdf/Articulo_Sergio_Arias.pdf.

diversificando las alternativas productivas y creando fuentes de empleo en el sector” (artículo 30).

Así también, es de relevancia lo referente al manejo y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, en particular, las autorizaciones para el aprovechamiento del recurso, solicitudes, vigencia, el tratamiento y disposiciones respecto a los Registros Públicos y al papel de los Notarios (arts. 58 al 72), indicando que los titulares de los aprovechamientos estarán obligados a firmar los programas de manejo, a colaborar en su elaboración, a quiénes se les otorgarán dichas autorizaciones y que el manejo de la explotación estará a cargo del titular del aprovechamiento y si decide éste contratar a un prestador de servicios forestales, lo podrá hacer. Menciona en esta parte, la forma de suspender las autorizaciones de aprovechamiento bajo una condición, extinción, nulidad, revocación y caducidad.

Establece un capítulo referente al aprovechamiento y uso de los recursos forestales necesarios para proporcionar la autorización que otorgará la Secretaría, primero con relación a los maderables de manera amplia y precisa y luego a las plantaciones forestales comerciales y al aprovechamiento de los recursos forestales no maderables.

Además, todo lo referente sobre la colecta y uso del recurso forestal, de los servicios técnicos que tendrán como base de sus actividades, la aplicación del manejo forestal sustentable, dándole grandes facilidades y ayuda a los propietarios de los terrenos que contienen vegetación forestal, propiamente dando una certeza jurídica a los propietarios de los terrenos en donde se encuentra el recurso. Trata la forma de la participación y labor de las unidades de manejo forestal, y menciona quiénes deben realizar las auditorías técnicas preventivas y cuál será su utilización y finalidad, terminando con mencionar la forma y la importancia de la certificación forestal.

Sobre las medidas de conservación forestal, la norma reconoció la importancia del cambio de uso del suelo, el cual debería autorizarse únicamente por excepción, pero en el artículo 117 se detecta un error en el párrafo tercero, ya que se indicó que no se podría otorgar autorización de cambio de uso de suelo en un terreno incendiado sin haber pasado 20 años, a menos que se acreditara fehacientemente ante la Secretaría la regeneración total del ecosistema, mediante los mecanismos que para tal efecto estableciera el reglamento correspondiente. Consideramos que el objetivo de esta medida era evitar los incendios intencionales para lograr el cambio de uso del suelo y esta era la restricción, el lapso de 20 años. Sin embargo, es inconcebible que primero se pretende atender los principios de sustentabilidad y de conservación, para después permitir su destrucción una vez regenerado el ecosistema, de modo tal que si se recuperó el terreno incendiado a los 20 años y el predio ya se encuentre bajo condiciones reales de un verdadero ecosistema forestal, entonces si se debe autorizar su desmonte o destrucción para otra clase de uso, lo cual es verdaderamente incongruente.

Es importante mencionar lo normado en relación a la sanidad forestal, en virtud de que se le dio gran importancia a la participación de la CONAFOR en la realización de acciones y medidas de saneamiento y fitosanitarias forestales, como si ésta fuera la institución apropiada para resolver este problema y no la Secretaría.

Es necesario resaltar la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) con fecha del 4 de junio de 1992, en el Diario Oficial de la Federación, institución que tuvo origen en el marco de esta norma y que es la encargada de velar el cumplimiento de la normativa ambiental, con sus acciones de inspección, verificación y vigilancia, garantizando la protección de los recursos naturales. En este sentido, en todos los ordenamientos relativos a los recursos naturales, la PROFEPA debe tener intervención como en la ley forestal que estamos comentando porque

todo esto, anteriormente estaba asignado a las atribuciones de la Secretaría.

En esta norma se trata de dar participación, aunque de manera incipiente, a la sociedad civil, a través de la figura la denuncia popular, con la encomienda al denunciante de aportar las pruebas que se ameriten para sustentar la denuncia. Respecto a las visitas de inspección, se determinó el deber de todos los propietarios y personas relacionadas con el aspecto forestal a fin de proporcionar ayuda al personal de la Procuraduría para facilitar su labor, determinando una serie de sanciones ante su incumplimiento. Cuando de las visitas u operativos de inspección se tuviera la determinación de la existencia de riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, la Secretaría podría dictar medidas de seguridad, de suspensión temporal, parcial o total de los trabajos de explotación.

Con relación a las infracciones, la ley a través del artículo 163, determinó los actos u omisiones a ser sancionados, a través de una amonestación, multa, suspensión del aprovechamiento, decomiso de materias primas, equipo, maquinaria o industria correspondiente, de tal manera que se determinaban multas en su artículo 165, las cuales serían resueltas por la Secretaría, tomando en consideración los daños causados, el beneficio producido, la intención y grado de participación, las condiciones económicas sociales y culturales del infractor.

De acuerdo con el estudio “Estados y tendencias de la ordenación forestal”, esta norma representó la liberalización de la actividad forestal y el libre mercado de los servicios forestales. A través de la reforma del año de 1997 se regulan las plantaciones forestales. Para el proyecto neoliberal el establecimiento de plantaciones forestales de carácter privado fue una estrategia viable en términos de la globalización, en tanto que, para el sector forestal, es la vía que permitiría a México aprovechar las ventajas comparativas que representan las altas calidades de estación de sus bosques.

Con esta reforma también se reintrodujeron algunos controles al transporte e industria forestales.²⁹

Asimismo, se incorpora el concepto de manejo (u ordenación) forestal sostenible.³⁰ Sin embargo, con esta ley no logra atenderse a este principio de derecho ambiental, pues en el periodo de tiempo en que la norma estuvo en vigor, se presentó una continua explotación en la mayoría de los predios del país sin atender a la conservación, ni apegado a la ciencia y técnica forestales. Así también, en los ejidos, comunidades y comunidades indígenas, no se brindó el apoyo y orientación necesaria para lograr la ordenación de los recursos forestales de acuerdo a estudios dasonómicos, de tal manera, que esta norma no ofreció ningún adelanto para poder resolver el problema forestal del país.

Ley forestal de 2018

La octava ley forestal desgraciadamente tampoco ha evolucionado para proporcionar seguridad jurídica al ecosistema forestal, enfocándose solamente en la productividad y olvidando su carácter ambiental.

En esta última ley que comentamos se resalta el Manejo Forestal Comunitario como una novedad. En ella se prioriza, -en apariencia- la protección social, pues alude en diversos preceptos a la propiedad social del recurso forestal al pertenecer los predios en un 80% a los ejidos, comunidades y comunidades indígenas, como mencionamos, esto es una concepción contraria a lo estipulado por el artículo 27 constitucional.

En este sentido, sus objetivos se dirigen al respeto de los derechos de las comunidades indígenas, afromexicanas y equiparables, así como el uso y disfrute de sus recursos forestales en los

29 FAO, Estado y Tendencias de la Ordenación Forestal en 17 Países de América Latina, *Op. Cit.*

30 Ídem.

términos de la normatividad nacional aplicable y los instrumentos internacionales vinculantes. También, fomentar mecanismos de manejo y protección de los ecosistemas forestales de conformidad a sus prácticas y perspectivas, salvaguardando el conocimiento de las mismas, respetando sus derechos de consulta libre, previa e informada y su derecho de conocimiento fundamentado previo (art. 2, fracc. XIII). Hace énfasis en varias partes del texto sobre el impulso al manejo forestal comunitario y el desarrollo de la empresa social forestal y comunal en los pueblos y comunidades indígenas y comunidades equiparables.

Dicho manejo forestal comunitario que la ley define como “aquel que realizan de manera colectiva, en las diversas fases de la cadena de valor, los núcleos agrarios, los pueblos indígenas, comunidades, propietarios y poseedores legítimos, bajo los principios de sustentabilidad, equidad, inclusión y respeto a las tradiciones, usos y costumbres” (Art. 7, Fracc. XXXV), se expone como si fuera una primicia para esta ley en vigor, más este sector siempre ha tenido condiciones especiales en el caso de aprovechamientos forestales de acuerdo a ley forestal vigente en cada época. No obstante, la política implementada no ha resultado efectiva, pues los predios forestales pertenecientes a este ámbito también se encuentran deteriorados y las condiciones de vida de la población en muchas regiones no cumple ni con el mínimo vital, un indicativo de que los aprovechamientos de explotación no atendieron los principios dasonómicos.

Bajo el auspicio de otras leyes forestales ya ha habido intentos de manejo comunitario en los bosques, con el objetivo de que sus habitantes intervinieran en la cadena de producción y de valor, pero esos ensayos fracasaron, porque se llevó la explotación hasta el agotamiento, al no efectuarse una buena administración forestal, en muchas ocasiones permitiendo cortas más allá de la autorización legal, con grave daño a la biodiversidad.

En virtud de estas acciones, el bosque se ha ido perdiendo, al tiempo que las necesidades se incrementan por el aumento de población. Al inicio de la adopción de esta política de empresa comunitaria, las reparticiones económicas fueron suficientes porque había más materia prima y menos gente entre la que se repartía, ahora hay menos bosque y más gente, agravando con ello el problema de la pobreza, en virtud de que las comunidades rurales no disponen ya de los recursos naturales suficientes y necesarios para su subsistencia.³¹

Ahora bien, sabemos que la demanda de materia prima a causa del aumento de la industria en la era del neoliberalismo y la globalización ha sido brutal, evidentemente sin permitir un espacio para la regeneración de la biodiversidad; la empresa compra donde haya para vender, sin cuestionarse si se deforestan los territorios y se agotan los medios de supervivencia de los habitantes.

Esto ha sido un factor preponderante para el agotamiento de los bosques y selvas, en virtud de que hay empresas que se benefician de una ley blanda y las oportunidades para adquirir ejidos que, aun cuando exista la limitante de que cada particular sólo pueda ser propietario de 800 has de bosque, los ejidatarios venden sus derechos de explotación, del beneficio del bosque³² ante la necesidad; ocasionando un grave daño a la comunidad, pues aunque vendan los beneficios, permanecen con sus casas habitaciones, no obstante con un agotamiento de la capacidad natural del terreno y por ende, con el agotamiento del uso de los recursos naturales

31 De acuerdo con la medición de la pobreza 2018 de CONEVAL, 72.7% de población indígena (8.7 millones de personas) tiene ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos, mientras que un 40.0% (4.8 millones de personas) se trata de población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Medición de la pobreza, Pobreza en la Población Indígena, México, 2018, en línea: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_Indigena.aspx.

32 Borgo, Gumersindo (Coordinador), México Forestal. Visto por trece profesionales del ramo. Morevallado Editores, México, 1998, p. 304.

para su supervivencia, aumentando su situación de pobreza y pobreza extrema en muchas comunidades.³³

Un antecedente del manejo forestal comunitario lo ubicamos en un programa que tuvo por objeto la erradicación del hambre en las comunidades indígenas. Este trabajo fue el *Desarrollo Forestal Comunitario*, elaborado en 1978 por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

En él se define al Desarrollo Forestal Comunitario como: “cualquier situación que involucre íntimamente a la población local en una actividad forestal. Abarca una gama de situaciones que van desde pequeñas parcelas boscosas en zonas de escasez de leña, y otros productos forestales para suplir necesidades locales, pasando por la producción de árboles a nivel de fincas para obtener productos comercializables a nivel familiar, artesanal o de pequeña industria a fin de obtener ingresos, hasta las actividades de las comunidades silvícolas”³⁴ y que probablemente en este último aspecto se basó la ley forestal en vigor, en relación a este concepto.

Otro antecedente del abordaje de manejo forestal comunitario, lo ubicamos en el trabajo “Silvicultura Comunitaria”, elaborado por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR). Define a la silvicultura como la ciencia destinada a la formación y cultivo de los bosques y considerándola como una estrategia para lograr el manejo forestal sustentable en alrededor del 80% de los terrenos

33 Existe una estrecha relación entre marginación y ruralidad que se expresa en la magnitud y la intensidad de la pobreza extrema en zonas rurales. En México, poco más del 50% de la población en pobreza extrema habitan en localidades rurales y la tasa de pobreza extrema es notoriamente superior en zonas rurales (17.4%) que en zonas urbanas (4.4%). México rural del Siglo XXI, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, México, 2018, p. 8.

34 Arnold, J.E.M. “Desarrollo Forestal Comunitario, un examen de diez años de actividades”, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, Roma, 1991, en línea <http://www.fao.org/3/u5610s/u5610s00.htm#Contents>.

forestales del país, mismos que se encuentran en propiedad de ejidos y comunidades.³⁵

CONAFOR expresa que México es un caso único en el mundo para el desarrollo de la silvicultura comunitaria ya que de los 55.3 millones de hectáreas de bosques y selvas que cubren el territorio nacional, 80% es propiedad aproximadamente de 8,500 ejidos y comunidades, con una población estimada de 12 millones de habitantes y menciona que el proceso histórico en México que retorna a los ejidos y comunidades, la propiedad de estas tierras y la toma de decisiones sobre su manejo, muestra que este aspecto de dimensiones sociales se enlazó con otros elementos (económicos, técnicos, jurídicos y agrarios) y con un problema administrativo de concesiones que dejaba muy pocos beneficios a las comunidades. El gobierno mexicano consideró que los reclamos de las comunidades que buscaban alternativas para aprovechar sus recursos naturales eran suficientemente razonables y viables económica y políticamente, culminando con ello a mediados de la década de los 80, la política de concesiones forestales de este país.³⁶

Cierto es que las reformas constitucionales del artículo 27 constitucional suscitadas en esa época fueron de gran importancia, en virtud de que dieron lugar a la promulgación de la Ley Agraria de 1992, determinando diversos conceptos sobre la terminación del reparto de tierras para la formación de ejidos o la ampliación de los mismos, con la idea de que el núcleo social comunitario en general, estuviera en condiciones de aumentar la producción, productividad, comercialización y la transformación de sus productos, al lograr ser parte de sociedades mercantiles y poder decidir sobre el aprovechamiento de sus recursos naturales, permitirse el cambio de parcelas ejidales a propiedades particulares, bajo ciertas condiciones de la Asamblea, como órgano supremo; se constituyó

35 Silvicultura Comunitaria, Comisión Nacional Forestal, CONAFOR, México, 2015, en línea <https://www.gob.mx/conafor/documentos/silvicultura-comunitaria-27813>

36 Ídem.

la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios, dotados de autonomía y plena jurisdicción; también fundamentándose la formación y personalidad jurídica de los núcleos de población ejidal, comunal y comunal indígena, todo ello es innegable.

Pero también fue relevante la ley forestal promulgada el 17 de diciembre de 1992, que en su artículo 3° se precisó que: “la propiedad de los recursos forestales comprendidos dentro del territorio nacional corresponde a los ejidos, comunidades o a las personas físicas o morales que sean propietarios de los terrenos donde aquellos se ubiquen”.

Todas estas reformas resultaron ser bastante controversiales, pues se realizaron en contravención a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si consideramos que el artículo 27 determina que los recursos naturales, incluyendo al forestal, forman parte del patrimonio nacional y, por lo tanto, corresponden a la sociedad mexicana y de ninguna manera a un particular o grupo de personas, esto para salvaguardar la riqueza nacional.

El contenido del mencionado artículo 3 de la ley forestal, fue integrado en las leyes forestales subsecuentes, en consecuencia, continúa siendo inconstitucional y es contrario también a lo que dispone Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente que en su artículo 15, fracción I, manifiesta: “los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país”.

Toda la problemática analizada en este texto ha dado lugar a excesos que han afectado nuestros bosques mexicanos y al aumentar la demanda de materia prima, se buscó la manera de que con o sin la aplicación de la ley se talaran grandes superficies forestales para satisfacer la creciente industria, considerando también, que en México la tala y el comercio ilegal de madera siempre han sido un hecho.

El manejo forestal comunitario está supeditado al principio de sustentabilidad, es decir, que dependerán del desarrollo forestal sustentable, principio básico del derecho forestal-ambiental, y esto no ha sido aplicado, pues en esta época en muchos casos, sólo se ha utilizado para justificar indebidamente la continua explotación del recurso forestal sin medidas de conservación, priorizando la supuesta vocación forestal del Estado y la necesidad de que ejidos y comunidades se puedan beneficiar de ello y obtener recursos para su sustento.

Ahora bien, el manejo forestal comunitario y el desarrollo forestal sustentable deben implicar un adecuado plan de restauración. En diversos países, se realizaron, en primer lugar, esfuerzos para difundir este concepto de la sostenibilidad y luego para aplicarlo en los aprovechamientos de los recursos naturales, bajo los principios de la ciencia y la técnica forestal, considerando la seguridad económica, integridad forestal y en algunos casos justicia social, de tal modo, que los impactos sobre los aprovechamientos resultaron un parámetro para evaluar la sustentabilidad.

Es preciso mencionar que en México hay gran cantidad de conflictos de toda índole entre los miembros de las poblaciones con terrenos de vegetación forestal, gran parte de la población presenta altos índices de vulnerabilidad. Al inicio de la adopción de esta política de manejo forestal, debió haberse difundido información suficiente con un acompañamiento a ejidatarios, integrantes de comunidades y de grupos indígenas en el proceso de la adquisición y posesión de sus terrenos y, principalmente, al iniciar el aprovechamiento de sus recursos naturales con estrictas y efectivas medidas y condiciones de planeación, operación y cuidado y en caso necesario hasta la etapa de restauración de ellos, los que además deberían de haber sido administrados legalmente de manera eficiente hasta lograr la seguridad económica, tanto para los grupos de población recién formados como para sus descendientes y también para el resto de la sociedad, a través de los servicios ambientales que brinda el ecosistema. Sólo así se

habrían evitado o mitigado los graves impactos ambientales que actualmente enfrentamos.

Cabe mencionar, que existen casos de éxito en el manejo forestal comunitario y motivo de ejemplo en este país, como lo es la comunidad de Capulálpán de Méndez en la sierra norte de Oaxaca, que han logrado manejarse por iniciativa propia como empresa forestal comunitaria, mucho antes que esta octava ley forestal entrara en vigor. También como ejemplo de defensa de los bosques, citamos el caso de la comunidad de Cherán en el Estado de Michoacán, con la *reconstitución de sus formas organizativas fincadas en la vida comunitaria*.³⁷

Las disposiciones jurídicas en materia forestal que se han elaborado a partir de la promulgada en 1992, la de 2003 y la que se encuentra en vigor, con la actuación de los organismos reguladores de este recurso natural forestal, no se han apegado a la realidad que se tiene del ecosistema forestal ya que la ley deberá proporcionar a los bosques, selvas y a la vegetación en general una verdadera salvaguarda, ya que la ley es forestal y no agraria.

Esta ley publicada en 2018 fue modificada en gran parte en el año 2022, en esta reforma se reducen muchas de las atribuciones que de manera exagerada se otorgaron por la legislación forestal a la CONAFOR, casi dejando de lado al órgano administrativo a quien se ha venido encomendando las normas de carácter ambiental, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y en algunos casos con duplicidad de funciones entre uno y otro organismo.³⁸

37 Véase Martínez Aparicio, Jorge, San Francisco Cherán: Revuelta comunitaria por la autonomía, la reapropiación territorial y la identidad, Economía y Sociedad, vol. XXI, núm. 36, pp. 145-166, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2017.

38 Véase artículo 20, fracciones XIII, XV, XX, XXI; artículo 21; artículo 53, fracción VIII; artículo 68, fracciones III y IV; artículo 85, fracciones XV y XXI; y, artículos 108, 109 y 110 de la ley forestal en vigor.

Como ejemplo de ello, citamos el artículo 53 que indica que la Secretaría emitirá las normas en materia forestal y de suelos en los términos establecidos en la Ley Federal de Metrología y Normalización, lo cual es lo correcto, pero en la ley también se menciona como una de las atribuciones de la Comisión Nacional Forestal, en la fracción VIII que participa en la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas respecto de las actividades del sector forestal y en su vigilancia y cumplimiento, no aludiendo nada más sobre qué tan amplia podrá ser esa participación.

Aunque la reforma del año 2022 trató de paliar las atribuciones y limitó el espacio que la norma dio a la CONAFOR, muchas de esas facultades permanecieron, lo cual es un error, pues más bien debieron haberse incluido en un reglamento de este organismo. Además, los subsidios que se dan a través de este organismo para la explotación no deben ser la función esencial de la ley. Al respecto, concordamos con Carlos Manuel Rodríguez, presidente del Fondo para el Medio Ambiente Mundial en que:

“México tiene que dejar de invertir recursos financieros en actividades que generen deforestación y degradación de ecosistemas. No solo es generar mejores prácticas, sino quitar subsidios a las prácticas productivas que resultan irracionales desde el punto de vista ambiental. Porque **estamos subsidiando nuestro propio fin**, porque invertimos más recursos en destruir ecosistemas que en protegerlos”.³⁹

Consideramos que el derecho positivo sobre cualquier materia no debe exponerse a cambios frecuentes, mucho menos sin sentido porque ello redundaría en inseguridad jurídica, como se expuso

39 Carlos Manuel Rodríguez, “Estamos subsidiando nuestro propio fin, invertimos más recursos en destruir ecosistemas que en protegerlos: presidente del GEF”, entrevista realizada por Adriana Malvido, Periódico el Universal, Cultura, México, 7 de julio de 2024, en línea: <https://www.eluniversal.com.mx/cultura/confabulario/estamos-subsidiando-nuestro-propio-fin-invertimos-mas-recursos-en-destruir-ecosistemas-que-en-protegerlos-presidente-del-gef/>.

en este texto, muchas de las legislaciones analizadas fueron promulgadas y rápidamente reformadas o derogadas únicamente para satisfacer deseos políticos de las autoridades en turno, sin responder a una verdadera protección, conservación y restauración del ecosistema forestal.

El resultado es nefasto, los ecosistemas forestales de gran parte del país, se encuentran sobreexplotados, muchos agotados y otros en diversas regiones, próximos a desaparecer, con las graves implicaciones que esto tiene en materia económica, pero sobre todo social y ambiental, cuestiones que incrementan la vulnerabilidad ante las catástrofes ambientales como las que vivimos actualmente, pues el futuro de que hablaba la comunidad científica cuando comenzó en el siglo XX a alertar sobre los problemas ambientales, ya nos alcanzó, muchas personas han resultado muertas, heridas o han perdido todo por los desastres ambientales, el desplazamiento por estas causas aumenta y la presión por estrés hídrico se extiende cada vez a más estados de México.

A MODO DE CONCLUSIÓN...

La legislación forestal debe atender a su carácter, es decir, a proporcionar certeza jurídica al ecosistema forestal, dirigiéndose hacia la preservación y reparación de los recursos naturales, lo primordial a tener en cuenta por cada administración. El estado actual de los ecosistemas forestales es totalmente contrario a ello, se encuentran en mal estado, principalmente por dos causas, la primera se refiere a la legislación forestal y la segunda sobre la forma de la administración del recurso forestal, sin duda vinculantes entre sí.

Con relación a la primera causa de esta difícil situación forestal, las últimas normas han estado orientadas a permitir y facilitar la explotación del recurso, sin tomar en cuenta los principios emanados de las Ciencias Forestales, la Dasonomía que prioriza la Ordenación de Montes con un auténtico plan de manejo; la segunda causa corresponde a las autoridades administrativas, las que para ejecutar su trabajo requieren información, conocimientos y sensibilización sobre la realidad del recurso, sin orientarse sólo a la explotación desordenada, justificándose en un discurso que no responde a las condiciones de los ecosistemas de este país, refiriendo que México es rico en recursos naturales y que sus ecosistemas forestales guardan un estado excelente.

Se trata de reconocer que, debido a las constantes explotaciones forestales, sin aplicarse la ordenación de montes, el incongruente cambio de uso del suelo y la enorme deforestación que se padece a causa de las leyes permisivas, tala ilegal y contrabando de madera, se ha realizado un enorme perjuicio.

Urge actuar a favor de la preservación y restauración del ecosistema, dejar de lado el cinismo burocrático que sólo ve nuestros recursos naturales como una fuente de producción y el discurso

político maquilla la verdadera situación, aludiendo en múltiples ocasiones que lo que hace falta son acciones de productividad para que las poblaciones vivan de los bosques como anteriormente se hacía, alegando falsamente que todo marcha bien en materia forestal-agraria, cuando todas las superficies con el recurso natural propiamente se encuentran arruinadas.

El cambio climático y otras catástrofes ambientales ocasionadas por la excesiva injerencia humana ocasiona severas consecuencias en diversos ámbitos sociales y naturales. Una de las tareas que puede hacer nuestro país, es mantener en buen estado los ecosistemas forestales, pues la vegetación es capaz de captar el CO₂ atmosférico (uno de los gases de efecto invernadero causantes del cambio climático) y regulan el ciclo del agua, entre otros servicios ambientales.

Tenemos entonces que el reto es tratar de revertir el proceso de destrucción con una solución inmediata para lograr la recuperación y conservación de la naturaleza y la consecuente preservación del ambiente, así como estar en condiciones de hablar de un verdadero desarrollo forestal sustentable y de un auténtico manejo forestal comunitario del que tanto se hace mención en la ley en vigor.

Bosques y selvas requirieron grandes períodos para lograrse, si se destruyen en un corto período como ha sucedido, no se habrá perdido una gran fuente de riqueza, sino que también se les habrá privado a las generaciones futuras e incluso, a las que ya nacieron, de su legítimo derecho a su patrimonio.

Las decisiones en torno a la problemática forestal continúan centralizadas, y las personas tomadoras de esas decisiones consideran que ese fenómeno se solucionará solamente otorgando grandes apoyos económicos a la Comisión Nacional Forestal. Esta cuestión nos incumbe a todas las personas que apreciamos el valor de los ecosistemas forestales, y nos indignamos por la situación en que se encuentran producto del cinismo burocrático y servil y de

una empresa acaparadora a quienes no les importa la extinción del recurso y dejar las comunidades empobrecidas.

Frente a la creación de leyes viciadas, sin objetivos dirigidos a la solución de la problemática existente, debe haber una reacción, un análisis crítico de las personas expertas que fueron excluidas de los procesos legislativos y de quienes conocen las consecuencias ya evidentes del mal manejo de los recursos forestales y las severas consecuencias económicas, sociales y ambientales que padecemos y las que nos deparan a corto y mediano plazo. Es necesaria la voz y protesta de activistas, profesionales forestales y agrupaciones que viven del recurso entre ellas, la Asociación Mexicana de Profesionistas Forestales A.C., Academia Nacional de Ciencias Forestales A.C., Sociedad Mexicana de Recursos Forestales A.C., Asociación Mexicana de Plantadores Forestales A.C., Confederación Nacional de Productores Silvícolas A.C., Unión Nacional de Ejidos y Comunidades Forestales, Cámara Nacional de la Industria Forestal y Asociación de Egresados de la Escuela de Técnicos y Guardas Forestales A.C., y muchas más que existen como agrupaciones de egresados de las escuelas y facultades de ciencias forestales que existen en el país, con una exigencia de que las leyes se diseñen desde una perspectiva de la realidad y con tendencia a revertir el daño a los ecosistemas.

Sergio Antonio Encinas Elizarrarás

FUENTES CONSULTADAS

- APARICIO, Jorge, San Francisco Cherán: Revuelta comunitaria por la autonomía, la reapropiación territorial y la identidad, *Economía y Sociedad*, vol. XXI, núm. 36, pp. 145-166, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2017.
- ARIAS García, Sergio, La Legislación Forestal en México a cinco años de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, *Revista del Centro de Estudios Jurídico Ambientales* (sin información adicional), en línea: http://www.ceja.org.mx/IMG/pdf/Articulo_Sergio_Arias.pdf.
- ARNOLD, J.E.M. “Desarrollo Forestal Comunitario, un examen de diez años de actividades”, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, Roma, 1991, en línea <http://www.fao.org/3/u5610s/u5610s00.htm#Contents>.
- ASOCIACIÓN Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), Anuario Estadístico de la Población Escolar en Educación Superior, ciclo escolar 2021-2022, México, 2023.
- BELTRÁN Castillo Enrique, *Temas Forestales 1946-1960*, ed. Cultura T. G. S. A., México, D. F., 1961.
- BORG, Gumersindo (Coordinador), *México Forestal*. Visto por trece profesionales del ramo, Morevallado Editores, México, 1998.
- CALDERÓN Piña, Manuel Enrique, Evaluación del impacto de las políticas públicas forestales en el sur de Nuevo León, Repositorio Institucional, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2016, pp. 11-12, en línea: <http://eprints.uanl.mx/13706/1/1080238075.pdf>

CHEN Jliao, et. al., The Genome of the Charophyte Alga *Penium margaritaceum* Bears Footprints of the Evolutionary Origins of Land Plants, bioRxiv, Cold Spring Harbor Laboratory, <https://doi.org/10.1101/835561>.

COMISIÓN Nacional Forestal, “18 años fortaleciendo el sector forestal de México”, Gobierno de México, México, 2019, en línea: [https://www.gob.mx/conafor/es/articulos/18-anos-fortaleciendo-el-sector-forestal-de-mexico?idiom=es#:~:text=Despu%C3%A9s%20del%20nuevo%20milenio%2C%20a,Comisi%C3%B3n%20Nacional%20Forestal%20\(CONA-FOR\)](https://www.gob.mx/conafor/es/articulos/18-anos-fortaleciendo-el-sector-forestal-de-mexico?idiom=es#:~:text=Despu%C3%A9s%20del%20nuevo%20milenio%2C%20a,Comisi%C3%B3n%20Nacional%20Forestal%20(CONA-FOR).).

Silvicultura Comunitaria, CONAFOR, México, 2015, en línea <https://www.gob.mx/conafor/documentos/silvicultura-comunitaria-27813>

CONSEJO Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Medición de la pobreza, Pobreza en la Población Indígena, México, 2018, en línea: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_Indigena.aspx

DELOYA, Miguel, Metamorfosis de la política forestal mexicana contemporánea y su impacto en el sector forestal, *Revista Mexicana de Ciencias Forestales*, 31 de agosto de 2022, México, en línea: <https://cienciasforestales.inifap.gob.mx/index.php/forestales/article/view/1249/3287#citations>

DUBLAN, Manuel y Lozano, José María, Tipografía de E. Dublan y Compañía, México, 1876.

ENCINAS Elizarrarás, Sergio Antonio, Retrospectiva Jurídica-Forestal para la Docencia, Tesis de Maestría en Derecho, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado e Investigación, Universidad Juárez del Estado de Durango, México, 2000.

- ESCUELA Nacional de Agricultura, Chapingo, Texto de la clase de la Materia Ordenación Forestal, Estado de México, Plan de Estudios correspondiente a la Formación de Ingenieros Especialistas en bosques, México, 1981.
- FAO, Estado y Tendencias de la Ordenación Forestal en 17 Países de América Latina. Resumen del estado actual del manejo y ordenación forestal en México, Documento de Trabajo sobre Ordenación Forestal 26, Italia, 2004, en línea: https://www.fao.org/4/j2628s/J2628S13.htm#P1316_206954.
- GLOBAL Forest Watch, Pérdida del bosque primario en México, en línea: <https://www.globalforestwatch.org/dashboards/country/MEX/>
- MEMORIAS del Congreso Forestal Mexicano (sin más datos de edición), México, 1989
- MÉXICO rural del Siglo XXI, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, México, 2018.
- MORENO Unta, Arcelia Amaranta, Efectos ambientales del Programa Nacional de Desmontes, México 1972-1982, tesis de maestría, Repositorio institucional de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 2011, en línea: <https://repositorioinstitucional.uaslp.mx/xmlui/handle/i/3541>
- MORENO, Arcelia, et. Al., “El Programa Nacional de Desmontes en México”, en La Historia Ambiental en México: estudios de caso, Miguel Aguilar Robledo y otros (coords.) Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 2019.
- NOVÍSIMA Recopilación de las Leyes de España, Biblioteca Jurídica Digital, Gobierno de España, España, 1993, en línea: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=PUB-LH-1993-63.
- ORIGEN de la escasez de madera, El Diario de México, Nacional, México, 24 de marzo de 1808.

ORGANIZACIÓN de las Naciones Unidas, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro Brasil, 1992.

ORGANIZACIÓN de las Naciones Unidas, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro, 1992, Volumen I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia, Nueva York, 1993.

OROZCO y Berra Manuel, Historia antigua y de la conquista de México, Secretaría de Educación Pública, México, 1973.

PROGRAMA Nacional de Desarrollo Forestal, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Subsecretaría Forestal y de la Fauna, Cuaderno Informativo No. 1, México, 1972.

RODRÍGUEZ, Carlos Manuel, “Estamos subsidiando nuestro propio fin, invertimos más recursos en destruir ecosistemas que en protegerlos: presidente del GEF”, entrevista realizada por Adriana Malvido, Periódico el Universal, Cultura, México, 7 de julio de 2024, en línea: <https://www.eluniversal.com.mx/cultura/confabulario/estamos-subsidiando-nuestro-propio-fin-invertimos-mas-recursos-en-destruir-ecosistemas-que-en-protegerlos-presidente-del-gef/>.

ROMERO Quintana, Fernando, La política y administración forestal en México, Colegio de Posgraduados Montecillo del Estado de México, México, 1992.

SECRETARÍA de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Bosques, México (sin datos adicionales), en línea: <https://semarnatrei-koreyto.blogspot.com/p/bosques.html>.

SIRVENT Gutiérrez, Consuelo y Villanueva Margarita, Sistemas jurídicos contemporáneos, colección textos universitarios, HARLA, México, 1996.

TORRES Rojo, José Manuel, Estudio de tendencias y perspectivas del sector forestal en América Latina al año 2020, Informe Nacional México, FAO, Italia, 2020.

VIDAL, José e Ítalo N. Constantino. Iniciación de la ciencia forestal. Ediciones Salvat, Barcelona España, 1959.

WERNER Wolf, En busca de los mayas, Instituto Federal de capacitación del Magisterio, Secretaría de Educación Pública, México, 1963.

Legislación

CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXV Legislatura, Última Reforma DOF 22-03-2024.

LEY Forestal, Secretaría de Agricultura y Fomento, Decreto del 6 de enero de 1926.

LEY Forestal de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 17 de marzo de 1943.

DECRETO por el que se levanta la veda total e indefinida impuesta a los bosques ubicados dentro del Estado de Puebla, para promover su aprovechamiento, crear fuentes de trabajo y producción, mejorar el nivel y las condiciones de vida de la población rural, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, México, 3 de enero de 1975.

LEY Forestal, Diario Oficial de la Federación, México, 10 de enero de 1948.

LEY Forestal, Diario Oficial de la Federación, México, 16 de enero de 1960.

LEY Forestal, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, México, 30 de mayo de 1986.

LEY Forestal, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, México, 22 de diciembre de 1992.

DECRETO por el que se reforma la Ley forestal, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, México, 20 de mayo de 1997.

LEY General de Desarrollo Forestal Sustentable, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, México, 25 de febrero de 2003.

LEY General de Desarrollo Forestal Sustentable, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, México, 5 de junio de 2018.

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable de 2018, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, México, 11 de abril de 2022.

DECRETO por el que se reforma la Ley Forestal de 1992, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Gobernación, México, 20 de mayo de 1997.

DECRETO por el que se crea la Comisión Nacional Forestal, Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Gobernación, México, 4 de abril de 2001.

**PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LA LEGISLACIÓN
FORESTAL EN MÉXICO**

Se terminó de imprimir en los talleres de Ediciones La Biblioteca, S.A. de C.V.,
ubicados en Azcapotzalco la Villa 1151, Colonia San Bartolo Atepehuacan,
Alcaldía Gustavo A. Madero, CDMX, C.P. 07730,
el 11 de diciembre de 2024.

El cuidado de edición y la composición tipográfica
son del autor y la producción editorial
de Grupo Editorial Biblioteca.

Su edición consta de 600 ejemplares