

## RÉGIMEN JURÍDICO DEL PATRIMONIO NATURAL EN VENEZUELA

VÍCTOR RAFAEL HERNÁNDEZ-MENDIBLE

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN.– II. LA EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO DEL PATRIMONIO NATURAL HASTA LLEGAR A LAS FUENTES VIGENTES.– III. EL CONCEPTO Y LAS CLASES O CATEGORÍAS DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS.– IV. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.– V. EL RÉGIMEN GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS: 1. Los controles previos o ex ante al uso o desarrollo de una actividad: A) Régimen común a los parques naturales y monumentos nacionales. B) Régimen común a las reservas, refugios y santuarios de fauna silvestre. C) Régimen común a las reservas forestales, zonas protectoras y reservas de medio silvestre. 2. Los controles concomitantes al uso o desarrollo de una actividad. 3. Los controles posteriores o ex post al uso o desarrollo de una actividad.– VI. LA INCIDENCIA SOBRE LOS DERECHOS PRIVADOS.– VII. CONSIDERACIONES FINALES.– VIII. BIBLIOGRAFÍA.

**RESUMEN:** El patrimonio natural ha sido objeto de estudios parciales desde distintas disciplinas científicas como la biología, la ecología, las ingenierías y el derecho, pero en el caso específico de Venezuela, aunque existe una prolija legislación de evolución centenaria en el área del derecho público, la investigación académica de la misma no ha sido tan abundante y sin duda en ello ha influido la dispersión de textos de origen internacional y nacional, así como las aceleradas reformas normativas de los últimos 20 años, que no han contribuido ni a la seguridad jurídica, ni a la maduración de las instituciones encargadas de hacer cumplir el ordenamiento jurídico que regula el patrimonio natural.

*Palabras clave:* patrimonio natural; protección; conservación; aprovechamiento; espacios protegidos.

**ABSTRACT:** *The natural heritage has been partially studied from different scientific disciplines such as biology, ecology, engineering and law, but in the specific case of Venezuela, although there is a long-standing public law legislation, the academic research has not been so wide due to the scatter texts of international and national origin and the accelerated regulatory reforms of the last 20 years, which have not contributed to the legal certainty, nor to the mellowing of the institutions responsible of enforcing the legal system that regulates the natural heritage.*

*Key words:* natural heritage; protection; conservation; use; protected areas.

## I. INTRODUCCIÓN

Los antecedentes «nacionales» remotos de la protección de lo que modernamente se conoce como patrimonio natural, se pueden ubicar en dos momentos: El primero, prerrepblicano; y el otro, en los tiempos iniciales de la construcción republicana.

En efecto, el antecedente de la época colonial se encuentra en la Ordenanza del Cabildo de Caracas, de 29 de abril de 1594, que «prohibía que el agua de las tenerías fuera devuelta a las acequias, so pena de una multa de diez pesos oro y la eliminación de las tenerías a costa del responsable» (I. DE LOS RÍOS, 2014: p. 1).

Durante el movimiento independentista, los antecedentes se ubican en los primeros tiempos de la naciente República de Venezuela y sus homólogas suramericanas, cuando el Libertador Presidente Simón Bolívar, expidió en el Palacio de Chuquisaca —actual Sucre, en Bolivia—, el Decreto de 19 de diciembre de 1825. El mismo dispone la preservación de las aguas, su uso racional, la conservación de terrenos y árboles, así como la reforestación (1). Posteriormente, en Guayaquil, dictó el Decreto de 31 de julio de 1829, de medidas de protección y mejor aprovechamiento de la riqueza forestal de la Nación (2).

---

(1) El Decreto de 19 de diciembre de 1825, dispuso lo siguiente:

«Considerando:

1° Que una gran parte del territorio de la República carece de aguas y por consiguiente de vegetales útiles para el uso común de la vida.

2° Que la esterilidad del suelo se opone al aumento de la población y priva entre tanto a la generación presente de muchas comodidades.

3° Que por falta de combustible no pueden hacerse o se hacen inexactamente o con imperfección la extracción de metales y la confección de muchos productos minerales que por ahora hacen casi la sola riqueza del suelo: oída la diputación permanente:

Decreto:

1° Que se visiten las vertientes de los ríos, se observe el curso de ellos, y se determine los lugares por donde puedan conducirse aguas a los terrenos que estén privados de ellas.

2° Que en todos los puntos en que el terreno prometa hacer prosperar una especie de planta mayor cualquiera, se emprenda una plantación reglada a costa del Estado, hasta el número de un millón de árboles, prefiriendo los lugares donde haya más necesidad de ellos.

3° Que el Director General de Agricultura proponga al gobierno las ordenanzas que juzgue convenientes a la creación, prosperidad y destino de los bosques en el territorio de la República.

4° El Secretario General interino queda encargado de la ejecución de este decreto.

Imprímase, publíquese y circúlese. Dado en el Palacio de Gobierno en Chuquisaca, a 19 de diciembre de 1825. Simón Bolívar».

(2) El Decreto de 31 de julio de 1829, estableció:

«Considerando:

1) Que los bosques de Colombia, así los que son propiedad pública como los que son de propiedades privada, encierran unas grandes riquezas tanto en madera propia para toda

especie de construcción, como en tintes, quinas y otros, sustancias útiles para la medicina y para las artes.

2) Que por todas partes hay un gran exceso de extracción de madera, tintes, quinas y demás sustancias, especialmente en los bosques pertenecientes al Estado, causándole graves perjuicios.

3) Que para evitarlos, es necesario dictar reglas que protejan eficazmente las propiedades públicas y las privadas contra cualesquiera violaciones. Vistos los informes dirigidos al gobierno sobre la materia; y oído al dictamen del Consejo de Estado.

Decreto:

Artículo 1. Los gobernadores de las provincias harán designaciones en cada cantón, por medio de los jueces políticos o personas de su confianza, las tierras baldías pertenecientes a la República, expresando por escrito su demarcación, sus producciones peculiares, como de maderas preciosas, plantas medicinales, y otras sustancias útiles, mandando archivar un tanto de estas noticias, y remitiendo otras a la prefectura.

Artículo 2. Inmediatamente harán publicar en cada cantón, que ninguno pueda sacar de los bosques baldíos, o del Estado, maderas preciosas o de construcción de buques para el comercio, sin que preceda licencia por escrito del Gobernador de la provincia respectiva.

Artículo 3. Estas licencias nunca se darán gratuitamente, sino que se exigirá por ellas un derecho, que graduarán los gobernadores a juicio de peritos, formando al efecto un reglamento que someterán a la aprobación del prefecto.

Artículo 4. Cualquiera que extraiga de los bosques del Estado, quinas, maderas preciosas, y de construcción sin la debida licencia, o que traspase los límites que se le hayan fijado, incurrirá en la multa de veinticinco hasta cien pesos, aplicados a los fondos públicos; además pagará, a justa tasación de peritos, los objetos que haya extraído o deteriorado.

Artículo 5. Los prefectos de los departamentos marítimos cuidarán muy particularmente de que se conserven las maderas de los bosques del Estado, principalmente todas aquellas que puedan servir para la marina nacional, y que no se extraigan sino las precisas, o las que se vendan con ventajas de las rentas públicas.

Artículo 6. Los gobiernos de las provincias prescribirán reglas sencillas y acomodadas a las circunstancias locales, para que la extracción de maderas, quinas o palos de tintes, se hagan con orden, a fin de que se mejore su calidad, y puedan sacarse mayores ventajas en el comercio.

Artículo 7. Donde quiera que haya quinas y otras sustancias útiles para la medicina, se establecerá una junta inspectora, a la que se asignará por el prefecto respectivo el territorio que tenga a bien: dicha junta se compondrá al menos por tres personas, y se cuidará que una de ellas sea médico, donde fuere posible. Los miembros de la junta serán nombrados por el prefecto, a propuesta del respectivo Gobernador, y permanecerán en sus destinos durante su buena conducta.

Artículo 8. Cualquiera que pretenda sacar quinas, y otras sustancias útiles para la medicina, de bosques pertenecientes al Estado, o a particulares, será inspeccionado en sus operaciones por uno o dos comisionados que nombrará la junta inspectora; cuyas dietas, o jornales satisfará el empresario, o empresarios. La junta y los comisionados cuidarán:

1. Que no se traspasen los límites que se hayan fijado en la licencia hacer los cortes de quinas, y para extraer otras sustancias útiles para la medicina.

2. Que la extracción y demás preparaciones se hagan conforme a las reglas que indicarán las facultades de medicina de Caracas, Bogotá y Quito, en una instrucción sencilla que deben formar, la que tendrá por objeto impedir la destrucción de las plantas que producen dichas sustancias; como también que a ellas se les dé todo el beneficio necesario en sus preparaciones, envases, etc., para que tengan en el comercio mayor precio y estimación.

Artículo 9. En los puertos donde no se haya establecido la junta inspectora, se hará el reconocimiento de que trata el artículo anterior por personas inteligentes, nombradas al efecto

Una vez consolidada la República, el régimen jurídico de los bienes que conforman el patrimonio natural, se establecerá de manera incipiente en el Código Civil de 1862 (V. HERNÁNDEZ-MENDIBLE, 2015: pp. 461-462), en el que se regulan el uso y aprovechamiento de los suelos, los árboles, los bosques, la tala, los lagos, las aguas. Todo ello desde la perspectiva de la propiedad y los bienes contemplada en dicho Código, así como de los derechos y las obligaciones entre particulares, lo que diferencia el objeto de esta regulación (3), de la que se expedirá a comienzos de la segunda década del siglo XX, que se mencionará más adelante.

El antecedente internacional remoto del régimen de los recursos y espacios naturales se ha ubicado en el siglo XIX en la creación del Parque Nacional de *Yellowstone* en 1872, en Estados Unidos de América —en el espacio que comprende los estados de *Wyoming*, *Montana* e *Idaho*—. Más reciente en el siglo XX, se tiene la Convención relativa a la preservación de la fauna y la flora en su estado natural, suscrita en Londres en 1933.

Retornando al contexto nacional fue hasta 1910 cuando se expidió la primera Ley de Bosques (4), que será sustituida cinco años más tarde por la Ley de Montes y Aguas (5), reformada parcialmente en 1919 (6), 1921 (7) y 1924 (8).

---

por el gobernador, debiendo expresarse en la diligencia la calidad de la quina, o efecto que se haya reconocido. Sin que haya la debida constancia de este requisito, las aduanas no admitirán pólizas para registrar dichos artículos, y en caso de advertirse que están mezclados de otras cortezas, o sustancias, o que carecen del beneficio necesario, se anotará así, dando parte al gobernador o administrador de la aduana, para que se impida el embarque.

Artículo 10. Las facultades de medicina de Caracas, Bogotá y Quito, lo mismo que los prefectos de los departamentos dirigirán al gobierno los informes correspondientes, proponiendo los medios de mejorar la extracción, preparación y comercio de las quininas, y de las demás sustancias útiles para la medicina, o para las artes, que contengan los bosques de Colombia, haciendo todas las indicaciones necesarias, para el aumento de este ramo importante de la riqueza pública.

El Ministro, Secretario de Estado en el Despacho del Interior, queda encargado de la ejecución de este Decreto.

Dado en Guayaquil a 31 de julio de 1829.

Por S.E. El Libertador Presidente de la República, Simón Bolívar».

(3) La doctrina científica ha sostenido que «Lo mismo sucedió en muchos otros aspectos del régimen de los recursos naturales y del ambiente... inicialmente se trató de materias que estaban reguladas exclusivamente en el Código Civil, vinculadas al régimen de los bienes y de la propiedad privada, y que, por tanto se estudiaban en general bajo el ángulo del derecho civil de los bienes» (A. Brewer-Carías, 2013: p. 8).

(4) Gaceta Oficial N° 11.040, de 30 de junio de 1910.

(5) Gaceta Oficial N° 12.620, de 3 de agosto de 1915.

(6) Gaceta Oficial N° 13.807, de 14 de julio de 1919.

(7) Gaceta Oficial N° 14.439, de 19 de agosto de 1921.

(8) Gaceta Oficial N° 15.318, de 20 de junio de 1924.

En 1925 se introduce en el artículo 32 de la Constitución, una disposición en la que se establecía como deber de la Nación, garantizar a los venezolanos:

2. «La propiedad que sólo estará sujeta a las contribuciones legales y a ser tomada para obras de utilidad pública, previo juicio contradictorio e indemnización, como lo determine la Ley. También estarán obligados los propietarios a observar las disposiciones sobre higiene pública, conservación de bosques y aguas, y otras semejantes que establezcan las Leyes en beneficio de la comunidad».

Luego se expidió la Ley de Bosques y Aguas de 1931 (9), reformada parcialmente en 1936 (10).

Las anteriores son las referencias con las que se contaba, cuando en 1937 se estableció el primer Parque Nacional en Venezuela (J. LEÓN GONZÁLEZ, 2006: p. 38).

No obstante, será a través de la Convención para la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas de los países de América, suscrita en *Washington* en 1940, que llegarán formalmente a Venezuela, los conceptos de parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de regiones vírgenes y aves migratorias.

Posteriormente, se expidió la Ley Forestal y de Aguas de 1942 (11), que fue reformada por la Ley Forestal de Suelos y Aguas de 1955 (12).

El primer documento que formula una propuesta de ordenación territorial se tituló «Caracas en tres niveles», elaborado por el entonces Ministerio de Obras Públicas en 1957 (M. Vallmitjana y otros, 1989).

Al año siguiente se creó el Servicio de Parques Nacionales, dentro de la Dirección de Recursos Naturales, del entonces Ministerio de Agricultura y Cría.

Fue hasta 1959, que Arturo Eichler propuso la creación de un sistema de parques nacionales (A. Eichler, 1959) y se planteó la distinción entre parque nacional, monumento nacional, monumentos históricos, refugios de fauna y bosques nacionales.

Para el año 1966 se promulgó la Ley Forestal de Suelos y Aguas (13), en la que se declara de utilidad pública a los parques nacionales, monumentos naturales, zonas protectoras, reservas de regiones vírgenes y reservas forestales.

Será cuatro años más tarde, cuando se promulgue la Ley de Protección a la Fauna Silvestre en 1970, en que se establecieron 3 nuevas áreas protegidas:

---

(9) Gaceta Oficial N° 17.496, de 13 de agosto de 1931.

(10) Gaceta Oficial N° N° 19.087, de 17 de octubre de 1936.

(11) Gaceta Oficial, N° 20.885, de 27 de agosto de 1942.

(12) Gaceta Oficial, N° 24.872, de 13 de octubre de 1955.

(13) Gaceta Oficial N° 1.004, de 26 de enero de 1966.

la reserva de fauna silvestre, refugios de fauna silvestre y santuarios de fauna silvestre. Estos también fueron declarados de utilidad pública.

En este contexto se establecen las condiciones para la expedición de la Ley Orgánica del Ambiente (14) y de la Ley Orgánica de la Administración Central (15) que crea el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables —primero en toda América—, ambas en 1976. Al que se atribuyeron las competencias para la administración de las áreas en que se encontrasen fauna y bosques. Las competencias sobre parques nacionales y monumentos naturales fueron transferidas en 1978, al Instituto Nacional de Parques que había sido creado cinco años antes.

Posteriormente, en 1983 se expide la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, orientada a una regulación integral del territorio, que reconoce las anteriores categorías y crea las Áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE).

Esta última figura adquirirá una trascendental importancia en la medida que se afianzará en la legislación posterior y tendrá especial atención en el Decreto Ley de Bosques y Gestión Forestal —actualmente derogado—, la Ley Orgánica del Ambiente, Ley de Aguas, Ley de Gestión de la Diversidad Biológica y finalmente en la Ley de Bosques, constituyéndose en una modalidad esencial de gestión de patrimonio natural, sin que suponga que únicamente está establecida para ello.

Lo expuesto permite apreciar que el régimen del patrimonio natural se encuentra contemplado de manera dispersa en diferentes leyes. Pueden concurrir en la regulación parcial de aspectos comunes a los distintos bienes que integran este patrimonio, lo que puede generar potenciales conflictos normativos e incluso de competencias entre autoridades administrativas gestoras. Esto es lo que lleva a analizar el marco jurídico integral del patrimonio natural.

Dicho lo anterior, se debe precisar ¿qué se entiende por patrimonio natural?, con la finalidad de determinar a cuáles bienes se hace referencia y en tal sentido se observa que según la UNESCO, se consideran como tales (16):

«los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional, desde el punto de vista estético o científico,

las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

---

(14) Gaceta Oficial N° 31.004, de 16 de junio de 1976.

(15) Gaceta Oficial N° 1.392, de 28 de diciembre de 1976.

(16) El artículo 2 de la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural.

los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación de la belleza natural».

Según esto, el patrimonio natural es el conjunto de bienes conformados por formaciones físicas, biológicas, geológicas, fisiográficas, espacios y lugares naturales, que constituyan el hábitat de variedad de especies de flora y fauna amenazadas, así como paisajes naturales determinados, que tienen un valor relevante y universal de interés científico, estético, histórico y ambiental. Por lo que para su conservación, protección, restauración y aprovechamiento pueden ser declarados parques nacionales, monumentos naturales, reservas forestales, reservas de fauna silvestre, refugios de fauna silvestre, santuarios de fauna silvestre o zonas protectoras.

El desarrollo de la anterior definición ocupará el objeto del presente estudio. A los fines de una mayor claridad en la exposición de las ideas, el presente trabajo se dividirá en los siguientes aspectos: La evolución del régimen jurídico del patrimonio natural hasta llegar a las fuentes vigentes (II); el concepto y las clases o categorías de espacios naturales protegidos (III); la distribución de competencias y la organización administrativa (IV); el régimen general de los espacios naturales protegidos (V); la incidencia sobre los derechos privados (VI); y las consideraciones finales (VII).

## **II. LA EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO DEL PATRIMONIO NATURAL HASTA LLEGAR A LAS FUENTES VIGENTES**

En el contexto venezolano, el régimen jurídico del patrimonio natural, se encuentra constituido por fuentes de origen internacional y las fuentes de origen nacional.

El primer texto normativo que tiene relevancia sobre patrimonio natural, lo constituyó la Ley Aprobatoria de la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América (17). Se trata de una convención que consta de 17 artículos, en los cuales los países signatarios, exclusivamente del continente americano asumen el compromiso de proteger y conservar en su medio ambiente natural, todas las especies y géneros de su flora y su fauna, incluyendo las aves migratorias, en número suficiente y en vastas regiones para prevenir su extinción por cualquier medio al alcance del hombre. Igualmente asumen la protección y conservación de los paisajes de incomparable belleza, las formaciones geológicas extraordinarias, las regiones y los objetos naturales de interés estético, valor histórico o científico y los lugares donde existen condiciones primitivas.

---

(17) Gaceta Oficial N° 20.643, de 13 de noviembre de 1941.

Aquel texto fue seguido de la Ley Aprobatoria de la Constitución de la Unión Internacional para la Protección de la Naturaleza (18). Aunque esta organización fue fundada en 1948, el convenio de creación apenas pasó a ser ley en Venezuela siete años después. Es la organización más antigua dedicada a la protección y conservación de la integridad y la biodiversidad de la naturaleza, que actualmente se orienta a asegurar el aprovechamiento de los recursos naturales en el marco del desarrollo sostenible.

Luego se expidió la Constitución de la República de Venezuela (19), que introdujo relevantes transformaciones para el perfeccionamiento del Estado social y democrático de Derecho, debiendo destacarse la regulación de los recursos naturales, desde la propia norma constitucional (20).

Con sujeción a esta Constitución se aprobaron tres leyes que serán el centro del desarrollo jurídico del patrimonio natural, durante la segunda mitad del siglo XX.

La primera fue la Ley Forestal de Suelos y de Aguas (21), orientada a la conservación, fomento y aprovechamiento de los recursos naturales constituidos por los bosques y sus derivados, las aguas que eran consideradas públicas o privadas —desde la reforma constitucional de 1999, todas son públicas— y los suelos.

Esto llevó al legislador a que se declarasen de utilidad pública, la protección de las cuencas hidrográficas, las corrientes y caídas de aguas que pudieran generar fuerza hidráulica y los parques nacionales, los monumentos naturales, las zonas protectoras, las reservas de regiones vírgenes y las reservas forestales.

Adicionalmente, se declaró de interés público el manejo racional de los recursos mencionados en la ley; la conservación, fomento y utilización racional de los bosques y de los suelos; la introducción y propagación de especies forestales no nativas; la prevención, control y extinción de incendios forestales; la repoblación forestal y la realización del inventario forestal nacional.

De forma complementaria se dictó un segundo texto, que fue la Ley de Protección a la Fauna Silvestre (22) orientada a la protección y aprovechamiento racional de la fauna silvestre y de sus productos, así como a regular el ejercicio de la caza.

---

(18) Gaceta Oficial N° 24.654, de 25 de enero de 1955.

(19) Gaceta Oficial N° 662, de 23 de enero de 1961.

(20) Artículo 106 de la Constitución disponía que «El Estado atenderá a la defensa y conservación de los recursos naturales de su territorio, y la explotación de los mismos estará dirigida primordialmente al beneficio colectivo de los venezolanos».

(21) Gaceta Oficial N° 1.004, de 26 de enero de 1966.

(22) Gaceta Oficial N° 29.289, de 11 de agosto de 1970.



El legislador señala claramente cuál es la fauna silvestre, al mencionar a los mamíferos, aves, reptiles y batracios que viven libremente y fuera del control del hombre en ambientes naturales y que no pueden ser objeto de tal control sino por la fuerza; así como los animales de igual naturaleza que habiendo sido amansados o domesticados, retornen a su condición primitiva y que puedan ser susceptibles de captura, como lo son los animales silvestres apresados por el hombre y que posteriormente recobren su libertad.

En consecuencia fueron excluidos de esta clasificación los animales domésticos; los animales que nacen y se crían ordinariamente bajo el cuidado del hombre, en hatos, rebaños, manadas o cualquier otro conjunto de animales de cría mansos o bravíos, mientras no sean separados de sus pastos o criaderos, ya se encuentren en establos y corrales o a campo raso o abierto; y los animales acuáticos con respiración branquial.

Se consideran productos de la fauna silvestre los siguientes: la carne, los huevos, las pieles, los cueros, las plumas y los demás productos de los animales considerados como integrantes de dicha fauna.

Hay que señalar que el legislador declaró de utilidad pública la creación de reservas, refugios y santuarios de fauna silvestre; la conservación, el fomento y aprovechamiento racional de la fauna; la ordenación y el manejo de las poblaciones de animales; la importación, aclimatación de animales; la conservación y fomento de los recursos que sirvan de alimentación y abrigo a la fauna; y la investigación científica de la fauna silvestre.

En medio de las leyes de origen nacional que se están analizando, el Congreso sancionó la Ley Aprobatoria de la Convención sobre comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre (23).

La tercera fue la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio (24), que tiene por objeto establecer las disposiciones que regirán el proceso de ordenación del territorio (25), en concordancia con la estrategia de Desarrollo Económico y Social a largo plazo de la Nación (A. BREWER-CARÍAS, 1984: pp. 7-77).

La ordenación del territorio comprende, dos aspectos vinculados con el presente análisis: Uno, la desconcentración y localización industrial con el objeto de lograr un desarrollo económico más equilibrado y un racional aprovechamiento

---

(23) Gaceta Oficial N° 1.881, de 10 de junio de 1976.

(24) Gaceta Oficial N° 3.238, de 11 de agosto de 1983.

(25) El artículo 2 de la Ley dispone que «se entiende por ordenación del territorio la regulación y promoción de la localización de los asentamientos humanos, de las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico espacial, con el fin de lograr una armonía entre el mayor bienestar de la población, la optimización de la explotación y uso de los recursos naturales y la protección y valorización del medio ambiente, como objetivos fundamentales del desarrollo integral».

de los recursos naturales; y el otro, la protección del ambiente, la conservación y racional aprovechamiento de las aguas, los suelos, el subsuelo, los recursos forestales y demás recursos naturales renovables y no renovables, en función de la ordenación del territorio, que se debe realizar a través de los planes.

Las anteriores leyes —forestal de suelos y aguas, protección de la fauna silvestre y ordenación del territorio— dieron sustento al establecimiento de los espacios naturales protegidos. Debe señalarse que la primera fue derogada aproximadamente 40 años después por dos textos distintos, pero su trascendencia en la conformación del patrimonio natural fue tal que se requiere su estudio, para comprender cómo se llegó a la actualidad. Las otras dos mantienen su vigencia y serán oportunamente comentadas en los aspectos que interesan para el presente trabajo.

De origen internacional, se tiene la Ley Aprobatoria de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar) y de su Protocolo Modificatorio (26).

Luego el Congreso sancionó la Ley Aprobatoria de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO (27).

A la anterior le siguieron la Ley Aprobatoria del Convenio sobre Diversidad Biológica (28), que tiene como objetivos la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de sus componentes, la participación justa y equitativa en los beneficios resultantes de la utilización de los recursos genéticos. Este texto será objeto de desarrollo y adaptación a la realidad nacional en otra ley posterior.

Luego, se dictó la Ley Aprobatoria del Protocolo relativo a las Áreas de Flora y Fauna Silvestre especialmente protegidas del Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la Región Gran Caribe (SPAW) (29), que cierra el bloque de tratados internacionales suscritos y ratificados en el siglo XX por Venezuela.

Los textos normativos de origen internacional anteriormente mencionados son del conocimiento y aplicación común, tal como se ha expuesto en la obra colectiva a la que se remite, por lo que no ameritan un comentario explicativo especial en esta ocasión (F. LÓPEZ-RAMÓN, 2018).

El presente siglo se inicia con la reforma de la Constitución de la República de Venezuela (30), en la que se establece la obligación del Estado de proteger el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos

---

(26) Gaceta Oficial N° 34.053, de 16 de septiembre de 1988.

(27) Gaceta Oficial N° 4.191, de 06 de julio de 1990.

(28) Gaceta Oficial N° 4.780, de 12 de septiembre de 1994.

(29) Gaceta Oficial N° 36.110, de 18 de diciembre de 1996.

(30) Gaceta Oficial N° 5.453, de 24 de marzo de 2000.

ecológicos, los parques nacionales, los monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica (31).

Además se señala que para la explotación de los recursos naturales propiedad de la Nación, el Estado podrá otorgar concesiones por un tiempo determinado, en la que se asegure la existencia de contraprestaciones adecuadas al interés público (32).

A esta reforma le seguirán un grupo de leyes de especial interés, en la actualización del régimen jurídico del patrimonio natural.

Así se tiene la reforma a la Ley Orgánica del Ambiente (33), cuyo objeto es establecer las disposiciones y los principios rectores para la gestión del ambiente (34). Esto en el marco del desarrollo sostenible como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad y al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta, en interés de la humanidad. Además establece las normas que desarrollan las garantías y derechos constitucionales a un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado.

El legislador declara de utilidad pública y de interés general la gestión del ambiente. Además, dispone que las normas previstas en la Ley, así como aquellas leyes que la desarrollan y demás normas ambientales, se consideren de orden público.

La anterior fue seguida de la Ley de Aguas (35), que tiene por objeto establecer las disposiciones que rigen la gestión integral de las aguas (V. HERNÁNDEZ-MENDIBLE, 2012: pp. 439-486), como elemento indispensable para la vida, el bienestar humano y el desarrollo sostenible del país. La gestión integral de las aguas se considera de carácter estratégico e interés del Estado, por lo que fue declarada de utilidad pública e interés general.

El Decreto Ley de Bosques y Gestión Forestal (36), derogó parcialmente la Ley Forestal de Suelos y Aguas, llegando a alcanzar una vigencia de cinco años, cuando fue sustituido por la Ley de Bosques actualmente vigente y que se estudiará con más detalle, en los aspectos que interesan a este trabajo.

---

(31) Artículo 127 de la Constitución.

(32) Artículo 113 de la Constitución.

(33) Gaceta Oficial N° 5.833, de 22 de diciembre de 2006.

(34) El artículo 2 de la Ley Orgánica del Ambiente define la gestión del ambiente como «el proceso constituido por un conjunto de acciones o medidas orientadas a diagnosticar, inventariar, restablecer, restaurar, mejorar, preservar, proteger, controlar, vigilar y aprovechar los ecosistemas, la diversidad biológica y demás recursos naturales y elementos del ambiente, en garantía del desarrollo sustentable».

(35) Gaceta Oficial N° 38.595, de 02 de enero de 2007.

(36) Gaceta Oficial N° 38.946, de 5 de junio de 2008.

Posteriormente se expidió la Ley de Gestión de la Diversidad Biológica (37), que tiene por objeto establecer las disposiciones para la gestión de la diversidad biológica en sus diversos componentes, comprendiendo los genomas naturales o manipulados, material genético y sus derivados, especies, poblaciones, comunidades y los ecosistemas presentes en los espacios continentales, insulares, lacustres y fluviales, mar territorial, áreas marítimas interiores y el suelo, subsuelo y espacios aéreos de los mismos, en garantía de la seguridad y soberanía de la Nación, para alcanzar el mayor bienestar colectivo, en el marco del desarrollo sostenible.

Todas las acciones, medidas y obras que tengan por finalidad la gestión de los componentes de la diversidad biológica, han sido declaradas de utilidad pública e interés social.

Luego se dictó la Ley de Bosques (38), que tiene por objeto garantizar la conservación de los bosques y demás componentes del patrimonio forestal y otras formas de vegetación silvestre no arbórea, estableciendo las reglas de acceso y manejo de estos recursos naturales, bajo los lineamientos del desarrollo sostenible.

Se declaran de utilidad pública e interés social la conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques, el patrimonio forestal y el desarrollo de las cadenas productivas forestales.

Finalmente se dictó la Ley Orgánica de Bienes Públicos (39), a la que se han dedicado análisis en otra oportunidad y a cuyos comentarios se remite (V. HERNÁNDEZ-MENDIBLE, 2015: pp. 482-493).

Las leyes de aguas y bosques respectivamente derogaron en los aspectos que constituyen su ámbito de aplicación, a la Ley Forestal de Suelos y de Aguas, lo que la doctrina científica ha considerado una desarticulación, pues quedaron vigentes las disposiciones relativas a los suelos (I. DE LOS RÍOS, 2014: p. 3), pero perdiendo el contexto general que inspiró su expedición.

En conclusión, además de las leyes aprobatorias de tratados internacionales en materia de patrimonio natural, mantienen su vigor las leyes previas a la reforma constitucional —de protección de la fauna silvestre y la de ordenación del territorio—, así como todas las mencionadas como vigentes, dictadas con posterioridad a la reforma constitucional.

Son tales fuentes normativas, las que se utilizarán en el presente análisis para determinar las diversas manifestaciones del patrimonio natural, en el ordenamiento jurídico.

---

(37) Gaceta Oficial N° 39.070, de 1 de diciembre de 2008.

(38) Gaceta Oficial N° 40.222, de 06 de agosto de 2013.

(39) Gaceta Oficial N° 6.155, de 19 de noviembre de 2014.

### III. EL CONCEPTO Y LAS CLASES O CATEGORÍAS DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

El concepto de espacios naturales protegidos no tiene fundamento constitucional o legal de origen nacional, lo que resulta muy afortunado dado el grado de evolución permanente que presentan la investigación y el desarrollo de la naturaleza y las ciencias, que permiten redescubrir la necesidad de protección y conservación por su valor o provecho, de aquello que antes se consideraba que carecía de él.

Para efectuar una aproximación a la noción de espacios protegidos, se debe tener en consideración que dichos espacios conforman el epicentro de la protección de la conservación de la diversidad biológica, el resguardo de los espacios naturales y la garantía del desarrollo sostenible en sus distintas dimensiones (R. GARCÍA PEÑA y M. SILVA VIERA, 2013: p. 32).

Según esto la definición se puede extraer del artículo 2 de la Ley Aprobatoria del Convenio sobre Diversidad Biológica, que considera como área protegida aquella «*definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación*» (M. GABALDÓN, 1997: p. 14).

Posteriormente, los artículos 1.e) y 4 de la Ley Aprobatoria del Protocolo relativo a las Áreas de Flora y Fauna Silvestre especialmente protegidas del Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la Región Gran Caribe (SPAW), consideran áreas protegidas a las siguientes:

«1. Cada Parte deberá, cuando sea necesario, establecer áreas protegidas en zonas sobre las que ejerce soberanía, o derechos soberanos o jurisdicción, con miras a conservar los recursos naturales de la Región del Gran Caribe y fomentar el uso ecológicamente racional y apropiado de estas áreas, así como el conocimiento y esparcimiento, de acuerdo con los objetivos y características de cada una de ellas.

2. Tales áreas se establecerán para conservar, mantener y restaurar, en particular:

a) tipos representativos de ecosistemas costeros y marinos de las dimensiones adecuadas para asegurar su viabilidad a largo plazo, así como la conservación de la diversidad biológica y genética;

b) hábitats y sus ecosistemas asociados críticos para la sobrevivencia y recuperación de las especies de flora y fauna endémicas, amenazadas o en peligro de extinción;

c) la productividad de ecosistemas y recursos naturales que proporcionen beneficios económicos o sociales y de los cuales dependa el bienestar de la población local; y

d) áreas de especial valor biológico, ecológico, educativo, científico, histórico, cultural, recreativo, arqueológico, estético, o económico, inclusive, en particular, aquellas cuyos procesos ecológicos y biológicos sean esenciales para el funcionamiento de los ecosistemas del Gran Caribe».

Conforme a esta concepción, en el marco del ordenamiento jurídico nacional, se pueden identificar distintas categorías de espacios naturales protegidos (R. Gondelles, 1992: pp. 1-68), que se explicarán seguidamente.

## 1. Los parques nacionales

Los parques nacionales son extensiones territoriales que conforman regiones, en las cuales están ubicados valiosos ecosistemas, así como áreas naturales o que tienen una belleza escénica de importancia, con variedad de especies de fauna y flora, cuyas condiciones geomorfológicas y los hábitats han sido escasamente alterados o afectados por la intervención antrópica, por lo que se declara su protección y conservación, en interés de la ciencia, la investigación y la recreación (40).

Ello supone que en las áreas dedicadas a parques nacionales solo se puede efectuar un aprovechamiento de las aguas respetando su ciclo hidrológico. Además se pueden realizar las actividades de turismo, de investigación científica, educativas y recreativas (41).

Las riquezas naturales que se encuentren en las regiones declaradas parques nacionales no pueden ser sometidas a intervenciones que afecten negativamente las funciones de tales parques, ni tampoco pueden ser explotadas con fines comerciales.

Además dentro de los parques nacionales, en principio, están prohibidas tanto la caza, la matanza o captura de especímenes de la fauna, como la destrucción o recolección de ejemplares de la flora.

Excepcionalmente se podrán realizar tales actividades por las autoridades del parque o por orden o bajo la vigilancia de ellas, así como para investigaciones debidamente autorizadas por el ministerio competente (42).

El antecedente a la creación del primer parque nacional, —lo constituye la declaración del primer espacio natural protegido—, bajo la figura del «Bosque Nacional» (43) en 1926, con el objeto de proteger la cuenca del río Macarao (R. GONDELLES, 1992: p. 13).

---

(40) Artículo 10 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

(41) Artículo 12 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

(42) Artículo 12, parágrafo único de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

(43) El artículo 43 de la Ley de Bosques, señala que «... se considera bosque natural al ecosistema que abarque superficies iguales o mayores a media hectárea (0,5 Ha.), que se ha formado espontáneamente mediante la interrelación entre los factores bióticos y abióticos específicos de un determinado espacio geográfico, caracterizado por dominancia de individuos de especies forestales arbóreas».

En Venezuela existen 43 parques nacionales, que se han establecido entre 1937 y 1993, los que se mencionan seguidamente en orden cronológico de su creación:

1. Rancho Grande, actual Henri Pittier, con una extensión de 1.078 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Aragua y Carabobo, fue creado por el Decreto de 13 de febrero de 1937.

2. Sierra Nevada, con una extensión de 2.764,46 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Mérida y Barinas, fue creado por el Decreto de 2 de mayo de 1952.

3. Guatopo, con una extensión de 1.224,64 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Miranda y Guárico, fue creado por el Decreto de 28 de marzo de 1958.

4. Ávila, con una extensión de 851,92 km<sup>2</sup>, ubicado entre el Área Metropolitana de Caracas, los estados Miranda y Vargas, fue creado por el Decreto de 12 de diciembre de 1958.

5. Yurubi, con una extensión de 236,70 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Yaracuy, fue creado por el Decreto de 18 de marzo de 1960.

6. Canaima, con una extensión de 30.000 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Bolívar, fue creado por el Decreto de 12 de junio de 1962. Posteriormente, fue incluido por la UNESCO como Patrimonio de la Humanidad, en las sesiones realizadas entre el 12 y 17 de diciembre de 1994.

7. Yacambú, con una extensión de 269,16 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Lara, fue creado por el Decreto de 12 de junio de 1962.

8. Cueva de la Quebrada del Toro, con una extensión de 48,85 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Falcón, fue creado por el Decreto de 21 de marzo de 1971.

9. Los Roques, con una extensión de 2.211,20 km<sup>2</sup>, ubicado en las Dependencias Federales, fue creado por el Decreto de 8 de agosto de 1972.

10. Macarao, con una extensión de 150 km<sup>2</sup>, ubicado entre el Área Metropolitana de Caracas y el estado Miranda, fue creado por el Decreto de 5 de diciembre de 1973.

11. Mochima, con una extensión de 949,35 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Anzoátegui y Sucre, fue creado por el Decreto de 19 de diciembre de 1973.

12. Laguna La Restinga, con una extensión de 188,62 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Nueva Esparta, fue creado por el Decreto de 6 de febrero de 1974.

13. Médanos de Coro, con una extensión de 912,80 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Falcón, fue creado por el Decreto de 6 de febrero de 1974.

14. Laguna de Tacarigua, con una extensión de 391 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Miranda, fue creado por el Decreto de 13 de febrero de 1974.

15. Cerro Copey, con una extensión de 71,30 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Nueva Esparta, fue creado por el Decreto de 27 de febrero de 1974.

16. Aguaro-Guariquito, con una extensión de 5.690 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Guárico, fue creado por el Decreto de 7 de marzo de 1974.

17. Morrocoy, con una extensión de 320,90 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Falcón, fue creado por el Decreto de 26 de mayo de 1974.

18. El Guácharo, con una extensión de 627 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Monagas, fue creado por el Decreto de 27 de mayo de 1975.

19. Terepaima, con una extensión de 186,5 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Lara y Portuguesa, fue creado por el Decreto de 14 de abril de 1976.

20. Java-Sarisariñama, con una extensión de 3.300 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Bolívar, fue creado por el Decreto de 12 de diciembre de 1978.

21. Serranía La Neblina, con una extensión de 13.600 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Amazonas, fue creado por el Decreto de 12 de diciembre de 1978.

22. Cerro Yapacana, con una extensión de 3.200 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Amazonas, fue creado por el Decreto de 12 de diciembre de 1978.

23. Duida-Marahuaca, con una extensión de 3.737,4 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Amazonas, fue creado por el Decreto de 12 de diciembre de 1978.

24. Península de Paría, con una extensión de 375 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Sucre, fue creado por el Decreto de 12 de diciembre de 1978.

25. Sierra de Perijá, con una extensión de 2952,88 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Nueva Esparta, fue creado por el Decreto de 12 de diciembre de 1978.

26. El Tama, con una extensión de 1390 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Apure y Táchira, fue creado por el Decreto de 12 de diciembre de 1978.

27. San Esteban, con una extensión de 445 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Carabobo, fue creado por el Decreto de 14 de enero de 1987.

28. Sierra de San Luis-Juan Crisóstomo Falcón, con una extensión de 200 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Falcón, fue creado por el Decreto de 6 de mayo de 1987.

29. Cinaruco-Capanaparo Santos Luzardo, con una extensión de 5.843,68 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Apure, fue creado por el Decreto de 24 de febrero de 1988.

30. Guaramacal, con una extensión de 214,66 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Trujillo y Portuguesa, fue creado por el Decreto de 25 de mayo de 1988.

31. Dinira, con una extensión de 453,28 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Lara, Portuguesa y Trujillo, fue creado por el Decreto de 30 de noviembre de 1988.

32. Páramos Batallón y la Negra-General Juan Pablo Peñaloza, con una extensión de 952 km<sup>2</sup>, ubicado en los estados Mérida y Táchira, fue creado por el Decreto de 18 de enero de 1989.



33. Chorro El Indio, con una extensión de 170 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Táchira, fue creado por el Decreto de 7 de diciembre de 1989.

34. Sierra de La Culata, con una extensión de 2004 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Mérida y Trujillo, fue creado por el Decreto de 7 de diciembre de 1989.

35. Cerro Saroche, con una extensión de 322,94 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Lara, fue creado por el Decreto de 13 de diciembre de 1989.

36. Mariusa, con una extensión de 3.310 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Delta Amacuro, fue creado por el Decreto de 5 de junio de 1991.

37. Ciénagas del Catatumbo, con una extensión de 2.261,3 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Zulia, fue creado por el Decreto de 15 de junio de 1991.

38. Parima-Tapirapeco, con una extensión de 39.000 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Amazonas, fue creado por el Decreto de 15 de junio de 1991.

39. Tapo-Caparo, con una extensión de 2.050 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Barinas, Mérida y Táchira, fue creado por el Decreto de 14 de enero de 1992.

40. Tirgua, con una extensión de 910 km<sup>2</sup>, ubicado en los estados Yaracuy y Cojedes, fue creado por el Decreto de 5 de junio de 1992.

41. El Guache, con una extensión de 125 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Lara y Portuguesa, fue creado por el Decreto de 5 de junio de 1992.

42. Turuépano, con una extensión de 726 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Sucre, fue creado por el Decreto de 17 de junio de 1992.

43. Río Viejo-San Camilo, con una extensión de 800 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Apure, fue creado por el Decreto de 1 de junio de 1993.

## 2. Los monumentos naturales

Los monumentos naturales son aquellas áreas que conforman un espacio geográfico, que por sus características especiales tienen un valor histórico o científico de interés nacional, que comprenden desde una formación geológica o accidente geográfico, hasta un sitio de rareza o belleza excepcional, que requieren ser conservados en su estado natural, para las presentes y futuras generaciones.

En Venezuela existen 37 monumentos naturales, que se han establecido entre 1949 y 1996, que se mencionan conforme al orden cronológico de su declaración:

1. Alejandro Humbolt-Cueva del Guácharo, con una extensión de 1,81 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Monagas, fue declarado el 11 de noviembre de 1949.

2. Arístides Rojas o Morros de San Juan, con una extensión de 27,75 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Guárico, fue declarado el 11 de noviembre de 1949.
3. Montaña de Sorte, con una extensión de 117,12 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Yaracuy, fue declarado el 18 de marzo de 1960.
4. Cerro Santa Ana, con una extensión de 11,9 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Falcón, fue declarado el 14 de junio de 1972.
5. Laguna de las Márites, con una extensión de 36,74 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Nueva Esparta, fue declarado el 27 de febrero de 1974.
6. Las Tetas de María Guevara, con una extensión de 16,70 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Nueva Esparta, fue declarado el 27 de febrero de 1974.
7. Cerro Matasiete y Guayamuri, con una extensión de 16,72 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Nueva Esparta, fue declarado el 27 de febrero de 1974.
8. Piedra del Cocuy, con una extensión de 0,15 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 12 de diciembre de 1978.
9. Cerro Autana, con una extensión de 0,30 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 12 de diciembre de 1978.
10. Morros de Macaira, con una extensión de 0,99 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Guárico, fue declarado el 12 de diciembre de 1978.
11. Cueva Alfredo Jahn, con una extensión de 0,58 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Miranda, fue declarado el 12 de diciembre de 1978.
12. Laguna de Urao, con una extensión de 0,45 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Mérida, fue declarado el 18 de junio de 1979.
13. Chorrera de Las González, con una extensión de 1,26 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Mérida, fue declarado el 8 de mayo de 1980.
14. Cerro Platillón, con una extensión de 80 km<sup>2</sup>, ubicado en los estados Carabobo y Guárico, fue declarado el 4 de febrero de 1987.
15. Loma León, con una extensión de 72,75 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Lara, fue declarado el 7 de diciembre de 1989.
16. Cadena Oriental de Tepuyes, ubicado en el estado Bolívar y la zona en reclamación, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
17. Cerro Venamo, ubicado en el estado Bolívar y la zona en reclamación, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
18. Cerro Guaiquinima, ubicado en el estado Bolívar y la zona en reclamación, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
19. Cerro Ichún-Guanococo, ubicado en el estado Bolívar y la zona en reclamación, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
20. Sierra Marutani, ubicado en el estado Bolívar y la zona en reclamación, fue declarado el 12 de noviembre de 1990.

21. Sierra Maigualida, ubicado en los estados Bolívar y Amazonas, fue declarado el 12 de noviembre de 1990.
22. Cerro Yavi, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
23. Serranía Yutaje Coro-Coro, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
24. Cerro Guanay, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
25. Cerro Camani y Cerro Morrocoy, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
26. Macizo Cuao-Sipapo Cerro Moriche, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
27. Macizo Parú-Euaja, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
28. Cerros Vinilla-Aratityope, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
29. Sierra Unturan, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
30. Cerro Tamacuani y Serranía Tapirapecó, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
31. Formaciones de Tepuyes, con una extensión de 47.720 km<sup>2</sup>, ubicados 10 tepuyes en el estado Bolívar y 15 tepuyes en el estado Amazonas, fue declarado el 2 de noviembre de 1990.
32. Pico Codazzi, con una extensión de 118,50 km<sup>2</sup>, ubicado en los estados Miranda, Aragua y Vargas, fue declarado el 5 de junio de 1991.
33. Piedra La Tortuga, con una extensión de 5,25 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 5 de junio de 1992.
34. Piedra Pintada, con una extensión de 14,25 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Amazonas, fue declarado el 5 de junio de 1992.
35. Meseta La Galera, con una extensión de 41,20 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Mérida, fue declarado el 5 de junio de 1992.
36. Abra Río Frío, con una extensión de 12,82 km<sup>2</sup>, ubicado en el estado Táchira, fue declarado el 5 de junio de 1992.
37. Teta de Niquitao-Guirigay, con una extensión de 335,36 km<sup>2</sup>, ubicado entre los estados Trujillo, Mérida y Barinas, fue declarado el 4 de septiembre de 1996.

### 3. Las reservas forestales

Las reservas forestales fueron aquellas que se constituyeron en terrenos baldíos y en otros que eran propiedad de la Nación (44) y estaban conformadas por macizos boscosos, que por su situación geográfica, composición cualitativa y cuantitativa florística o por ser los únicos disponibles en una zona, constituían elementos indispensables para el mantenimiento y el suministro continuo de materias primas, a la industria maderera nacional (45).

En ningún caso se podían colonizar o enajenar las reservas forestales, sin la previa autorización del Congreso Nacional (46).

En Venezuela existen 15 reservas forestales, que se han establecido entre 1943 y 2008, que son las siguientes:

1. Isla Cubagua, con una extensión de 2.300 hectáreas, ubicada en el estado Nueva Esparta, fue declarada el 29 de abril de 1943.
2. Turén, con una extensión de 116.400 hectáreas, ubicada en el estado Portuguesa, fue declarada el 24 de noviembre de 1950.
3. Ticoporo, con una extensión de 187.156 hectáreas, ubicada en el estado Barinas, fue declarada el 27 de junio de 1955.
4. San Camilo, con una extensión de 97.100 hectáreas, ubicada en el estado Apure, fue declarada el 2 de febrero de 1961.
5. Imataca, con una extensión de 374.994.120 hectáreas, ubicada en los estados Bolívar y Delta Amacuro, fue declarada el 9 de febrero de 1961.
6. Sipapo, con una extensión de 1.215.500 hectáreas, ubicada en el estado Amazonas, fue declarada el 7 de enero de 1963.
7. Río Caura, con una extensión de 513.400 hectáreas, ubicada en el estado Bolívar, fue declarada el 23 de enero de 1968.
8. La Paragua, con una extensión de 782.000 hectáreas, ubicada en el estado Bolívar, fue declarada el 23 de enero de 1968.
9. Selva de Guarapiche, con una extensión de 370.000 hectáreas, ubicada en los estados Monagas y Sucre, fue declarada el 12 de noviembre de 1968.
10. Río Tocuyo, con una extensión de 47.640 hectáreas, ubicada en los estados Falcón y Yaracuy, fue declarada el 25 de febrero de 1969.
11. El Frío, con una extensión de 65.000 hectáreas, ubicada en el estado Táchira, fue declarada el 5 de noviembre de 1985.

---

(44) Artículo 54 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

(45) Artículo 55 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

(46) Artículo 57 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

12. Río Parguaza, con una extensión de 65.700 hectáreas, ubicada en el estado Bolívar, fue declarada el 30 de diciembre de 1986.

13. Caparo, con una extensión de 174.370 hectáreas, ubicada en el estado Barinas, fue declarada el 20 de enero de 1994.

14. San Pedro, con una extensión de 757.400 hectáreas, ubicada en el estado Bolívar, fue declarada el 5 de junio de 2008.

15. Tumeremo-El Dorado, con una extensión de 78.993 hectáreas, ubicada en el estado Bolívar, fue declarada el 6 de julio de 2008.

Luce oportuno destacar que la Ley Forestal de Suelos y Aguas, que sirvió de fundamento legal para el establecimiento de la mayor cantidad de reservas forestales, fue derogada por el Decreto Ley de Bosques y Gestión Forestal (47), que luego de cinco años fue sustituido por la Ley de Bosques (48).

No obstante, dada la vigencia temporal que tuvo este texto legal de 1966, se hizo necesario aludir a las disposiciones no vigentes en materia de reservas forestales, para entender lo que el legislador tuvo en consideración al momento de definir las y conocer cómo se evolucionó en la regulación de ellas.

En la vigente Ley de Bosques, se consideran como reservas forestales las (49):

«... áreas bajo el régimen de administración especial, decretadas por el Ejecutivo Nacional en terrenos baldíos, ejidos y en otros propiedad de la Nación, constituidas por extensiones, posean o no cobertura boscosa, con reconocida capacidad productiva forestal, que por su situación geográfica y composición florística se destinen al aprovechamiento del patrimonio forestal y a la generación de productos y beneficios ambientales mediante el plan de manejo respectivo».

Es preciso apuntar que el concepto de patrimonio forestal, constituye uno de los ejes centrales de este texto legal y por tal se entiende aquel que «*comprende todos los tipos de bosques naturales o plantados, los árboles fuera del bosque, otras formaciones vegetales no arbóreas asociadas o no al bosque, las tierras de vocación forestal y los productos forestales*» (50).

#### 4. Las reservas de fauna silvestre

Las reservas de fauna silvestre son aquellas zonas que se destinan para el desarrollo de programas experimentales o definitivos, de ordenación y manejo

---

(47) Gaceta Oficial N° 38.946, de 5 de junio de 2008.

(48) Gaceta Oficial N° 40.222, de 6 de agosto de 2013.

(49) Artículo 63 de la Ley de Bosques.

(50) Artículo 42 de la Ley de Bosques.

de poblaciones de animales silvestres, con la finalidad de asegurar la producción continua de las especies necesarias al ejercicio de la caza o cualquier otra forma de aprovechamiento del recurso (51).

En Venezuela existen 7 reservas de fauna silvestre, que se han establecido entre 1975 y 2005, que son las siguientes:

1. Ciénagas de Juan Manuel, Aguas Blancas y Aguas Negras, ubicada en el estado Zulia, tiene una extensión de 70.680 hectáreas, fue decretada el 16 de diciembre de 1975.

2. Sabanas de Anaro, ubicada en el estado Barinas, tiene una extensión de 16.331 hectáreas, fue decretada el 21 de octubre de 1982.

3. Esteros de Camaguán, que tiene una extensión de 19.300 hectáreas, ubicada en el estado Guárico, fue decretada el 9 de marzo de 2000.

4. Ciénaga de La Palmita e Isla de Pájaros, que tiene una extensión de 2.525,85 hectáreas, ubicada en el estado Zulia, fue decretada el 15 de abril de 2000.

5. Silvestre Gran Morichal, ubicada entre los estados Monagas y Delta Amacuro, tiene una extensión de 129.700 hectáreas, fue decretada el 20 de febrero de 2001.

6. Tucurere, ubicada en el estado Falcón, tiene una extensión de 17.800 hectáreas, fue decretada el 19 de noviembre de 2001.

7. Hueque-Sauca, ubicada en el estado Falcón, tiene una extensión de 37.150 hectáreas, fue decretada el 26 de diciembre de 2005.

## 5. Los refugios de fauna silvestre

Los refugios de fauna silvestre lo constituyen las zonas del territorio nacional, que luego de un estudio científico se estimen necesarias para la protección, la conservación y la propagación de animales silvestres, principalmente, de las especies que se consideran en peligro de extinción, sean residentes o migratorias (52).

Los refugios de fauna silvestre constituyeron junto a las reservas de fauna silvestre, las primeras Áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE) que existieron —como luego se verá, ahora también lo son los santuarios—, dedicadas de manera exclusiva a la conservación de la fauna autóctona del país.

En Venezuela existen 7 refugios de fauna silvestre, que se han establecido entre 1972 y 1989, que son las siguientes:

---

(51) Artículo 30 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(52) Artículo 31 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

1. Isla de Aves, ubicado en una Dependencia Federal, tiene una extensión de 54 hectáreas, fue decretado el 24 de febrero de 1972.

2. Golfete de Cuare, ubicado en el estado Falcón, tiene una extensión de 11.853 hectáreas, fue decretado el 31 de mayo de 1972 e ingresó a la lista de humedales protegidos por la Convención Ramsar en noviembre de 1988.

3. Estero del Chiriguare, ubicado en el estado Portuguesa, tiene una extensión de 32.169 hectáreas, fue decretado el 26 de mayo de 1974.

4. Ciénaga de Los Olivitos, ubicado en el estado Zulia, tiene una extensión de 26.000 hectáreas, fue decretado el 20 de noviembre de 1986 y fue incluido en la lista de humedales protegidos por la Convención Ramsar en 1996.

5. Caño Guaritico, ubicado en el estado Apure, tiene una extensión de 9.300 hectáreas, fue decretado el 11 de enero de 1989.

6. Tortuga Arrau, ubicado en los estados Apure y Bolívar, tiene una extensión de 17.431 hectáreas, fue decretado el 7 de junio de 1989.

7. Laguna de Boca de Caño, ubicado en el estado Falcón, tiene una extensión de 453 hectáreas, fue decretado el 7 de junio de 1989.

## 6. Los santuarios de fauna silvestre

Los santuarios de fauna silvestre son aquellas zonas que se declaran como tales, luego de efectuados los estudios científicos correspondientes, en que se determina que habitan animales peculiares de la fauna nacional o especies raras en el mundo, o aquellas donde la concentración de determinados animales, constituya o pueda constituir motivo de recreación y turismo (53).

En Venezuela existe 1 santuario de fauna silvestre conformado por las Cuevas de Paraganá, que incluye las cuevas de El Guano, Jacuque, El Pico y Piedra Honda, ubicado en el estado Falcón, tiene una extensión de 35,15 hectáreas y fue decretado el 3 de junio de 2008.

## 7. Las zonas protectoras

Considerando que el ordenamiento jurídico no establecía una definición general de zonas protectoras, se debe acudir al auxilio de la doctrina científica para tratar de formular un concepto lo más acorde con el objeto de este espacio natural protegido.

Al respecto sostiene Meier que las zonas protectoras son «una institución cuya finalidad estribaría únicamente en la protección de la flora», no obstante reconoce que el artículo 19 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas «señala con

---

(53) Artículo 32 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

precisión que la finalidad de esta institución es la de limitar la propiedad predial con el objeto de conservar los bosques, suelos y aguas en el área o zona decretada como protectora» (H. MEIER, 1986: p. 212).

Por su parte De los Ríos, considera que las zonas protectoras «constituyen área de terrenos sometidas a administración especial y protección integral de sus recursos naturales renovables, con la finalidad de servir de protección a determinados ecosistemas naturales o a poblaciones» (I. De los Ríos, 1994: p. 150).

Para Bevilacqua las zonas protectoras son «terrenos en donde se da especial protección a los bosques naturales, a los suelos y a las aguas por medio de una limitación de los usos y actividades que pueden destruirlos, menoscabarlos o someterlos a procesos de deterioro» (M. BEVILACQUA, 2006: p. 91).

Las caracterizaciones formuladas por la doctrina citada permiten señalar, que las zonas protectoras son los espacios geográficamente delimitados dentro de una extensión mayor de territorio, contiguos a los bosques, la fauna, los suelos, las aguas y los demás recursos naturales, que por sus características especiales se pretenden conservar de la acción antrópica y una vez declarados, jurídicamente constituyen una limitación al ejercicio del derecho de propiedad, dentro de la zona establecida.

Estos espacios admiten el aprovechamiento en actividades forestales, de reforestación, generación hidroeléctrica, comercialización de la flora y la fauna de manera sostenible.

En su previsión inicial, existían dos modalidades de constitución de zonas protectoras: Una, establecida por el Poder legislativo a través de la ley; y la otra, por el Poder ejecutivo a través de decreto expedido en los supuestos que disponía la ley.

Es así como se consideraban zonas protectoras por establecimiento legal, las siguientes (54):

1. Toda zona en contorno de un manantial o del nacimiento de cualquier corriente de agua y dentro de un radio de doscientos (200) metros en proyección horizontal.
2. Una zona mínima de trescientos (300) metros de ancho, a ambos lados y paralelamente a las filas de las montañas y a los bordes inclinados de las mesetas.
3. Zona mínima de cincuenta (50) metros de ancho a ambas márgenes de los ríos navegables y una de veinticinco (25) para los cursos no navegables permanentes o intermitentes.
4. Zonas en contorno a lagos y lagunas naturales dentro de los límites que indique el Reglamento de la Ley.

---

(54) Artículo 17 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.



Además, se reconocía que el Poder ejecutivo podía declarar como zonas protectoras, previa la realización de los estudios técnicos correspondientes, los terrenos que presentasen las siguientes características (55):

1. Que estén comprendidos en aquellas zonas de las Cuencas Hidrográficas que lo ameriten por su ubicación o condiciones geográficas.
2. Que sean necesarios para la formación de cortinas rompe-vientos.
3. Que se encuentren inmediatos a poblaciones y actúen como agentes reguladores del clima o medio ambiente.

En tales casos, el decreto que la estableciese debía determinar su ubicación con la mayor exactitud.

Con independencia que las zonas protectoras fuesen establecidas por el Poder legislativo o por el Poder ejecutivo, no se podían realizar actividades de carácter agropecuario o destrucción de vegetación, sino en los casos previstos por el Reglamento y con sujeción a las normas técnicas que determinase el ministerio competente (56).

Bajo la vigencia del texto legal antes citado, el Poder ejecutivo expidió los decretos que han establecido 64 zonas protectoras, 41 de las cuales protegen cuencas hidrográficas, 12 se encuentran en las adyacencias a centros poblados, 10 pretenden la protección de diversos espacios y 1 se estableció por razones de salubridad pública (R. GARCÍA PEÑA y M. SILVA VIERA, 2013: p. 37).

La anterior normativa legal que estuvo vigente durante más de cuarenta años —sin que su modificación haya supuesto cambios en las zonas protectoras previamente establecidas— ha sido sustituida por las disposiciones de la Ley de Bosques y de la Ley de Aguas.

Es así como el primer texto legal antes citado, establece que se denomina zona protectora del patrimonio forestal, aquellas que resultan imprescindibles para garantizar la protección y conservación de este patrimonio y pueden ser establecidas por ley o por decreto del Ejecutivo Nacional (57).

Las zonas protectoras declaradas por norma legal consisten en una franja con un ancho mínimo de trescientos metros (300 m) de cada lado, paralela a las filas de montañas y bordes inclinados de mesetas, teniendo como referencia cambios significativos de pendientes, cotas y altitudinales, según el sistema de coordenadas Universal Transversal Mercator (UTM) (58).

---

(55) Artículo 18 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

(56) Artículo 19 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

(57) Artículo 66 de la Ley de Bosques.

(58) Artículo 67 de la Ley de Bosques.

Por otro lado, las zonas protectoras establecidas por decreto del Ejecutivo Nacional tienen como finalidad la protección de la vegetación silvestre, la conservación de paisajes y ambientes naturales adyacentes a centros poblados, cuando su conveniencia haya sido establecida científicamente. Los terrenos que pueden ser calificados como tales zonas son los siguientes (59):

1. Los ubicados en cuencas hidrográficas que ameriten un manejo especial por su productividad hídrica, ubicación estratégica o condiciones frágiles o susceptibles de erosión de sus suelos.
2. Los inmediatos a poblaciones que actúen como agentes reguladores del clima o con el fin de limitar el crecimiento urbano y ofrecer espacios para la educación y recreación masivas.
3. Los que presenten formaciones vegetales densas, que aseguren la protección del suelo.
4. Los necesarios para la formación de cortinas rompe vientos.
5. Las áreas especiales de valor escénico por la calidad de sus recursos visuales espaciales, que ameriten protección contra emplazamientos que puedan obstruir total o parcialmente su visual.
6. Los paisajes culturales que son aquellas superficies en las cuales las interacciones del ser humano con la naturaleza a lo largo de los años, han producido una zona de carácter propio con importantes valores estéticos, ecológicos y culturales, en la que se pretende salvaguardar la integridad de la evolución del área y el mantenimiento de prácticas tradicionales de uso de tierras, métodos de construcción y manifestaciones sociales y culturales.
7. Los corredores ecológicos o de dispersión, constituidos por aquellos espacios del territorio nacional que permitan conectar hábitats fragmentados y el flujo genético entre poblaciones de especies silvestres de la flora y la fauna, en concordancia con las políticas del Ministerio del Ambiente.

Por su parte, el segundo texto es la Ley de Aguas (60), en la que se establecen las zonas protectoras de los cuerpos de agua que tienen como objetivo proteger las áreas sensibles, de las que depende la permanencia y la calidad tanto del agua, como la flora y la fauna asociada (M. AYUBE POVEDA, 2011: pp. 56-79). En atención a ello se declaran expresamente por ley como zonas protectoras, las siguientes:

1. La superficie definida por la circunferencia de 300 metros de radio, en proyección horizontal con centro en la naciente de cualquier cuerpo de agua.
2. La superficie definida por una franja de 300 metros a ambos márgenes de los ríos, medida a partir del borde del área ocupada por las crecidas correspondientes a un período de retorno de dos coma treinta y tres (2,33) años.
3. La zona en contorno a lagos, lagunas naturales y a embalses construidos por el Estado, dentro de los límites que indique la reglamentación de esta Ley.

---

(59) Artículo 68 de la Ley de Bosques.

(60) Artículo 54 de la Ley de Aguas.

Sin perjuicio de la existencia de zonas protectoras reguladas en otras leyes, las arriba mencionadas constituyen las recientes disposiciones sobre estas especiales zonas, que se encuentran íntimamente vinculadas a las áreas bajo régimen de administración especial, que serán analizadas más adelante.

### **8. Las reservas de medio silvestre**

La Ley de Bosques establece una categoría adicional de espacios naturales protegidos que se denomina reservas del medio silvestre. Estas constituyen porciones de terreno que deben demarcarse en predios rurales, con la finalidad de conservar el equilibrio ecológico, proteger el patrimonio forestal y la diversidad biológica de la zona (61).

Esto puede lograrse a través de la conservación de espacios donde el ecosistema forestal local o las especies autóctonas se presentan inalterados o muy poco modificados; o mediante la aplicación de medidas para la restauración o recuperación ambiental, en aquellos espacios aptos para este fin.

A pesar del tiempo que tiene en vigor la Ley, no se tienen noticias que hasta el presente se hayan constituido tales reservas de medio silvestre.

## **IV. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

Inicialmente la competencia para la gestión de conservación del patrimonio natural era nacional, estando atribuida al Ministerio de Agricultura y Cría, a través del Servicio de Parques Nacionales, dentro de la Dirección de Recursos Naturales, que fue creada en 1958 y ello se mantuvo así hasta mediados de los años setenta.

En el año 1976, la Ley Orgánica de la Administración Central creó el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables. Aunque se debe mencionar que tres años antes se creó el Instituto Nacional de Parques —que sustituyó al Instituto Nacional de Agricultura y Cría— y en 1978 el antiguo Servicio de Parques Nacionales pasó a formar parte de la organización administrativa del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES).

Cinco años más tarde se expidió la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, que regulará las Áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE) (62), en las que quedaron comprendidos la mayoría de los bienes del

(61) Artículo 71 de la Ley de Bosques.

(62) Se definen como Áreas bajo régimen de administración especial como aquellos «espacios geográficos, sitios y elementos del medio con características biofísicas singulares

patrimonio natural, que se encuentran sometidos a las distintas modalidades de calificación de los espacios naturales protegidos.

Las Áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE) establecidas en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, conforman espacios del territorio que se encuentran sujetos a un régimen especial de manejo conforme a las leyes especiales. Entre ellas se encuentran las siguientes categorías de espacios protegidos (63):

1. Los parques nacionales.
2. Las zonas protectoras.
3. Las reservas forestales.
4. Las áreas especiales de seguridad y defensa.
5. Las reservas de fauna silvestre.
6. Los refugios de fauna silvestre.
7. Los santuarios de fauna silvestre.
8. Los monumentos naturales.
9. Las zonas de interés turístico.
10. Las áreas sometidas a un régimen de administración especial en los tratados internacionales.

Además también se consideran que conforman este régimen de gestión especial, los siguientes espacios (64):

«1) Las áreas de Manejo Integral de Recursos Naturales, compuestas por los territorios que respondan a alguna de las siguientes categorías:

a) Zonas de reserva para la construcción de Presas y Embalses, compuestas por aquellas áreas que por sus especiales características y situación, se consideren idóneas para la construcción de presa y embalse.

b) Costas Marinas de Aguas Profundas, compuestas por aquellas zonas marítimas que por sus especiales características y situación sean consideradas óptimas para el desarrollo de puestos de carga y embarque las cuales comprenderán el área marítima que delimite en el Decreto.

c) Hábitats Acuáticos Especiales para Explotación o Uso Intensivo Controlado, compuesto por todas aquellas zonas tales como golfetes, albuferas, deltas, planicies cenagosas y similares que por sus riquezas marítimas lacustres o fluviales, sean de especial interés para la Nación.

---

o con otras cualidades o potencialidades en lo socio-cultural, las cuales ameritan recibir el Estado una protección efectiva y permanente bajo un régimen de administración *sui generis*, que garantice la integridad física sin merma de sus valores, mediante la utilización acorde con esos objetivos de protección y manejo adecuado a dichas características» (R. Gondelles, 1992: p. 35).

(63) Artículo 15 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(64) Artículo 16 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

d) Áreas Terrestres y Marítimas con Alto Potencial Energético y Minero, compuestas por todas aquellas zonas que contengan una riqueza energética y minera especial y que ameriten un régimen de preservación del medio compatible con extracción de recursos esenciales para la Nación.

e) Zonas de Aprovechamiento Agrícola, compuestas por aquellas áreas del territorio nacional que por sus condiciones edafo-climáticas deben ser resguardadas para su explotación agrícola, dentro de un régimen de mayor o menor preservación. Según su potencial agrícola se distinguen las de Alto Potencial, referidas a zonas que por sus excepcionales condiciones agrícolas deben ser sometidas a una Máxima preservación; las de Medio Potencial, referidas a zonas que reúnen las condiciones necesarias para ser declaradas como Zona Agrícola Especial según la Ley de la materia; y las de Bajo Potencial, referidas a las zonas sometidas a una menor preservación toda vez que para su explotación agrícola la requieran la aplicación de tecnología especializada que subsane los factores limitantes de su potencial.

f) Las Planicies Inundables, compuestas por aquellos espacios del territorio nacional, adyacentes a los cursos de aguas superficiales y que pueden llegar a ser ocupados por los excesos de aguas cuando se desbordan de sus causas naturales.

2) Las Áreas Rurales de Desarrollo Integrado, compuestas por aquellas zonas que deben ser sometidas a una estrategia de desarrollo fundamentada en la participación coordinada de las entidades públicas y la población rural organizada, con el objeto de concentrar y concertar esfuerzos hacia el logro de una auténtica prosperidad agropecuaria.

3) Las Áreas de Protección y Recuperación Ambiental, compuestas por todas aquellas zonas donde los problemas ambientales provocados o inducidos, bien por la acción del hombre o por causas naturales, requieran de un plan de manejo que establezca un tratamiento de recuperación o uno que elimine los fenómenos de degradación.

4) Los sitios de Patrimonio Histórico-Cultural o Arqueológicos, compuestos por aquellas edificaciones y monumentos de relevante interés nacional, así como las áreas circundantes que constituyan el conjunto histórico artístico y arqueológico correspondiente.

5) Las Reservas Nacionales Hidráulicas, compuestas por los territorios en los cuales estén ubicados cuerpos de agua, naturales o artificiales que por su naturaleza, situación o importancia justifiquen su sometimiento a un régimen de administración especial (65).

6) Las Áreas de Protección de Obras Públicas, compuestas por las zonas de influencia de las construcciones públicas, que deben ser sometidas a usos conformes con los fines y objetos de la obra.

7) Las Áreas Críticas con Prioridad de Tratamiento, integradas por aquellos espacios del territorio nacional que dadas sus condiciones ecológicas, requieren ser sometidas con carácter prioritario a un plan de manejo, ordenación y protección.

---

(65) Respecto a esta ABRAE debe tenerse presente lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley de Aguas.

8) Las Áreas Boscosas bajo protección compuestas por todas las zonas de bosques altos, primarios o secundarios, que existen en el territorio nacional.

9) Las reservas de Biosfera, compuestas por aquellas zonas en la que se combinan la presencia de biomasa naturales que deben ser preservadas por su alto valor científico y biológico, con la presencia de poblaciones locales caracterizadas por modos de vida en lo económico, social y cultural, que configuran un especial sistema de relaciones hombre-espacio (66).

10) Las Áreas de Fronteras, ordenadas conforme a la estrategia global contenida en el Plan Nacional de Seguridad y Defensa y conforme a las características propias de cada sector fronterizo».

Esta dispersa clasificación de las Áreas bajo régimen de administración especial, así como las contempladas en leyes sectoriales —por ejemplo, Ley de Aguas (67) o Ley de Bosques (68)— evidencia que tales Áreas pueden comprender desde el patrimonio natural, en cuanto a su protección, conservación, restauración y aprovechamiento racional; como los desarrollos urbanísticos y agropecuarios orientados a la producción; la prevención y recuperación de espacios naturales o la seguridad y defensa.

---

(66) Se tienen dos reservas de biosfera: la Reserva del Delta del Orinoco, en el Estado Delta Amacuro, que tiene una extensión de 1.125.000 ha. y fue creada por Decreto N° 1.633, de 5 de junio de 1991, para proteger y preservar a la biodiversidad y los humedales; y la Reserva del Alto Orinoco-Casiquiare en el Estado Amazonas, que tiene una extensión de 8.477.466 ha. y fue creada por Decreto N° 1.635, de 5 de junio de 1991, para preservar recursos naturales con un alto potencial ecológico y diversidad, tales como las nacientes del río Orinoco y el río Casiquiare.

(67) El artículo 53 de la Ley de Aguas, dispone que «Se constituyen Áreas bajo régimen de administración especial para la gestión integral de las aguas:

1. Las zonas protectoras de cuerpos de agua.

2. Las reservas hidráulicas.

3. Los Parques Nacionales, Monumentos Naturales, Refugios de Fauna Silvestre y Reservas Forestales, entre otras figuras jurídicas que constituyan Reservorios tanto de aguas superficiales como subterráneas».

(68) El artículo 62 de la Ley de Bosques, establece que «Las áreas para la conservación del patrimonio forestal son aquellas sujetas a regulaciones especiales, que por sus características o localización, se destinan a la conservación de ecosistemas y recursos forestales, en los términos previstos en esta Ley y su reglamento. Se consideran como tales:

1. Las áreas bajo régimen de administración especial que tenga como fin la protección integral de recursos naturales, tales como zonas protectoras, parques nacionales, monumentos naturales y reservas de biosfera, sin perjuicio de otras categorías de ordenamiento territorial que tengan este fin.

2. Las áreas bajo régimen de administración especial que tenga como fin el manejo sustentable del patrimonio forestal, tales como reservas forestales, áreas boscosas bajo protección, zonas protectoras del patrimonio forestal y otras áreas de la misma naturaleza jurídica, establecidas de conformidad con lo previsto en la ley y las normas.

Ahora bien, habiendo señalado cuál es el bien jurídico protegido y las posibles modalidades de gestión para lograr esa tutela, debe determinarse cuál es la autoridad administrativa responsable de tal protección.

No puede dejar de mencionarse, que Venezuela es un estado federal, que distribuye las competencias en los tres niveles de organización político-territorial: Federal o nacional, estatal y municipal (A. BREWER-CARÍAS, 2001: pp. 107-138).

Según la Constitución corresponde al Poder Público Nacional tanto el régimen como la administración de las tierras baldías, el fomento y aprovechamiento de los bosques, suelos, aguas y otras riquezas naturales del país (69), así como la legislación y políticas nacionales de ambiente, agua y ordenación del territorio (70).

Los estados y los municipios no tienen atribuida constitucionalmente competencia originaria sobre el patrimonio natural, por lo que únicamente podrían ejercer algún tipo de competencia en los términos y condiciones que le otorguen las leyes nacionales.

Del contexto normativo antes referido, se aprecia que en la actualidad las competencias se encuentran concentradas a nivel nacional y se distribuyen entre la Administración Pública central (ministerio con competencia ambiental) y la Administración Pública descentralizada funcionalmente (Instituto Nacional de Parques).

Es así como en el caso de espacios naturales protegidos con la calificación de los parques nacionales y los monumentos naturales, la autoridad que tiene atribuida la competencia para la administración del sistema nacional de parques nacionales y del sistema nacional de parques de recreación urbano es el Instituto Nacional de Parques.

Con respecto a los espacios naturales protegidos por la categoría de los refugios, las reservas y los santuarios de fauna silvestre, la competencia de su administración corresponde a la Oficina Nacional de Diversidad Biológica, de la Dirección de Áreas Naturales Protegidas del Ministerio con competencia ambiental.

En el caso de los espacios naturales protegidos bajo la denominación de las zonas protectoras, la competencia de su administración se atribuye a la Dirección General de Planificación y Ordenación Ambiental, del Ministerio con competencia ambiental.

---

(69) Artículo 156.16 de la Constitución.

(70) Artículo 156.23 de la Constitución.

Respecto a los espacios naturales protegidos con la figura de las reservas forestales y las reservas de medio silvestre, la competencia para su administración también corresponde al Ministerio con competencia ambiental.

Dicho esto procede analizar, cómo se proyecta la intervención del Estado en estas áreas de administración especial, en la que se ubican los espacios naturales protegidos.

## **V. EL RÉGIMEN GENERAL DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS**

Es a partir de 1910, que se abandona el régimen jurídico civilista del patrimonio natural y se pretende introducir en la ley el equilibrio que siempre debe guiar las relaciones jurídico-administrativas, entre los derechos de los particulares y el régimen de las potestades públicas; equilibrio que tiene especial interés en materia de recursos naturales y el ambiente, que puede conducir al establecimiento de limitaciones y restricciones a los derechos de uso y aprovechamiento por los particulares, así como a la configuración de los primeros controles administrativos, todo ello justificado en la importancia que estos tienen para el desarrollo económico, social y cultural del país (A. BREWER-CARIAS, 2013: p. 8).

Para no exceder los límites de este trabajo, se omitirá la evolución detallada de los mismos en la legislación, que ya supera el primer centenario de desarrollo. Siendo además que este subtítulo se centrará en el régimen general vigente de protección de los espacios naturales, procede hacer una precisión para que el uso del lenguaje no genere confusión. El régimen general ha sido calificado por el legislador como «Áreas bajo régimen de administración especial», en donde la especialidad viene dada frente al régimen de administración ordinario, que se puede aplicar a los bienes públicos.

Ahora bien, los medios de protección y los respectivos controles administrativos se pueden ubicar en tres momentos: Previos o *ex ante*, concomitantes y posteriores o *ex post*, que serán analizados sucintamente.

### **1. Los controles previos o ex ante al uso o desarrollo de una actividad**

El texto constitucional estableció dos obligaciones que se deben llevar a cabo, de manera previa a la realización de cualquier actividad susceptible de afectar los ecosistemas:

Una es la obligación de información y consulta pública, libre e informada, que garantice la participación ciudadana y su manifestación de opinión, res-



pecto a las decisiones que se pretenden adoptar relacionadas con el patrimonio natural (71).

Otra es la obligación de efectuar los estudios previos de impacto ambiental y sociocultural, para conocer el potencial daño que puede experimentar el ecosistema (72).

A nivel legal, se deben analizar los distintos textos que regulan los espacios naturales protegidos:

### **A) Régimen común a los parques naturales y monumentos nacionales**

La Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio reconoce dos clases de habilitaciones administrativas para realizar actividades con sujeción a ella: Las aprobaciones y las autorizaciones, las cuales serán explicadas seguidamente.

La redacción legal permite distinguir que cuando se trata de autoridades administrativas nacionales, que adopten decisiones destinadas a ejecutar acciones que tengan incidencia espacial o que conduzcan a la ocupación del territorio por autoridades administrativas y que sean de trascendencia nacional, tales decisiones deberán ser objeto de aprobación en el lapso legalmente establecido, por el ministerio con competencia ambiental, sin perjuicio de que transcurrido dicho lapso sin que se haya producido decisión expresa, se considere que ha operado la aprobación (silencio administrativo positivo) (73). En tanto, cuando las actividades a realizar impliquen ocupación del territorio y vayan a ser ejecutadas por personas privadas, éstas deberán ser autorizadas dentro del lapso legal, por las autoridades del control de la ejecución de los planes, pero en caso que éste se venza sin que se haya producido decisión expresa, se considerará concedida la autorización (silencio administrativo positivo) y la autoridad administrativa deberá otorgar la respectiva constancia (74).

Conforme a ello, el Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio sobre Administración y Manejo de Parques Nacionales y Monumentos Naturales (75) establece las normas generales por las cuales se regirá la administración y manejo de los parques nacionales y monumentos naturales, en lo relacionado con la asignación de los usos permitidos: la regulación de las actividades y las modalidades de administración propiamente dicha, para

---

(71) Artículo 128 de la Constitución.

(72) Artículo 129 de la Constitución.

(73) Artículo 49 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(74) Artículos 53 y 54 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(75) Gaceta Oficial N° 4.106, de 9 de junio de 1989.

asegurar que tales espacios territoriales permitan el disfrute de todos, respetando los principios de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente.

Es así como señala que todas las actividades que pretendan desarrollarse dentro de un parque nacional o monumento natural están sometidas al régimen de aprobaciones y autorizaciones establecido en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio. Dichas aprobaciones o autorizaciones serán otorgadas por el Instituto Nacional de Parques conforme a lo previsto en el Reglamento, en los planes de ordenación y los reglamentos de uso correspondientes (76).

En el caso que la administración de toda o parte de la superficie o de un uso determinado de un parque nacional o monumento natural se vaya a otorgar a un particular, el Instituto Nacional de Parques podrá otorgar una habilitación administrativa de concesión, en los términos contemplados en el Reglamento (77).

Establecido lo anterior, luce oportuno aclarar que el reglamentista a los fines de determinar los límites, distingue entre el uso y el desarrollo de las actividades que se pueden realizar en los parques nacionales y monumentos naturales, señalando lo siguiente:

1. En lo que concierne al uso, se debe tener en consideración los que son permitidos (78), los restringidos (79) y los prohibidos (80).
2. En lo relacionado con las actividades, hay que tener presentes las que están permitidas (81), las restringidas (82) y las prohibidas (83).

## **B) Régimen común a las reservas, refugios y santuarios de fauna silvestre**

La Ley de Protección de la Fauna Silvestre regula las actividades que se pueden realizar en las reservas, refugios y santuarios de fauna silvestre, para garantizar la conservación, protección, fomento y aprovechamiento racional

---

(76) Artículo 3 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(77) Artículos 4, 41 al 51 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(78) Artículos 15 y 18 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(79) Artículos 13, 14 y 17 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(80) Artículos 11, 12 y 16 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(81) Artículo 22 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(82) Artículo 20 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(83) Artículo 19 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

de la fauna silvestre y de sus productos, así como la actividad de la caza. El desarrollo de estas actividades se debe realizar con estricta sujeción al ordenamiento jurídico.

El legislador considera que las personas que pretendan realizar la actividad de caza deben cumplir los requisitos y obligaciones que señala la ley para solicitar y obtener una licencia, pues de lo contrario no podrán adquirir propiedad de los animales cazados, ni de sus productos y además tipifica tal actuación no habilitada como constitutiva de delito (84).

Las referidas licencias para ejercer la caza se clasifican (85):

a) Licencias para caza con fines deportivos, que son de carácter general y especial (86).

b) Licencias para caza con fines comerciales (87).

c) Licencias para caza con fines científicos (88).

d) Licencias para caza con fines de control de animales perjudiciales (89).

Hay que tener presente que la ley expresamente señala que se prohíbe la caza, en los siguientes lugares (90):

1. En los parques nacionales.

2. En los refugios de fauna silvestre.

3. En los santuarios de fauna silvestre.

4. En las reservas de fauna silvestre, mientras no hayan sido expresamente habilitadas para el ejercicio de la caza por el ministerio.

5. En las reservas forestales, mientras no hayan sido expresamente habilitadas por el ministerio para ello.

6. En las zonas vedadas por resoluciones del ministerio.

7. En los lugares próximos a las viviendas y demás sitios que puedan estar habitados, según las distancias que prescriba el reglamento de la Ley.

8. En los fundos de propiedad privada, sin la previa autorización de sus dueños, administradores o encargados.

La prohibición de cazar en parques nacionales y refugios de fauna silvestre, así como en las reservas forestales y reservas de fauna silvestre no habilitadas, tiene una excepción, cuando la caza se realiza con fines de investigación

(84) Artículos 9 y 10 de la Ley Forestal de Suelos y Aguas.

(85) Artículo 61 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(86) Artículo 62 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(87) Artículo 63 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(88) Artículo 64 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(89) Artículo 67 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(90) Artículo 73 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

científica o de manejo de fauna silvestre y haya sido ordenada o expresamente autorizada por el ministerio con competencia en materia ambiental (91).

Este ministerio puede autorizar el trasplante de especies de la fauna silvestre, de una a otra región del país o a medios distintos de su hábitat, siempre que se considere conveniente para la conservación y fomento de la fauna silvestre (92).

Igualmente, corresponde al ministerio recibir las solicitudes y otorgar las licencias, para ejercer el comercio o industria de los animales silvestres vivos o muertos y de sus productos derivados (93). En los casos que se pretenda la captura de animales silvestres con fines de propagación comercial o industrial, le corresponderá al ministerio proporcionar los ejemplares para su estudio, que se determinen en el permiso que se otorgue (94).

La importación de animales silvestres exóticos para su aclimatación y propagación en el territorio nacional, requiere la autorización del ministerio con competencia en materia ambiental, previos los estudios ecológicos correspondientes y se otorgará solo cuando fuere beneficioso al país y no constituya riesgo para la fauna nativa, la salubridad, la agricultura o la cría (95).

### **C) Régimen común a las reservas forestales, zonas protectoras y reservas de medio silvestre**

La Ley de Bosques al regular las actividades que impliquen la afectación de vegetación o el aprovechamiento de productos forestales en terrenos del dominio público o privado de las entidades territoriales o en terrenos de propiedad privada, señala que deben efectuarse con sujeción plena a las disposiciones que ella contiene.

En función de ello, le otorga potestad al Ejecutivo Nacional para permitir el libre aprovechamiento en zonas baldías determinadas, de aquellos frutos de especies forestales cuya recolección no perjudique los árboles que los produzcan. Corresponde al reglamento de la Ley establecer la forma de autorización del aprovechamiento de tales frutos, que se produzcan en ejidos o en terrenos de propiedad privada.

En lo que concierne al control previo, se consideran instrumentos del mismo los siguientes (96):

- 
- (91) Artículo 74 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.
  - (92) Artículo 26 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.
  - (93) Artículo 87 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.
  - (94) Artículo 27 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.
  - (95) Artículos 28 y 29 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.
  - (96) Artículo 101 de la Ley de Bosques.

1. Las autorizaciones de ocupación del territorio, para la gestión de los bosques.
2. Las autorizaciones para el uso y aprovechamiento de bosques y árboles fuera del bosque y para la afectación de vegetación con fines diversos, en terrenos de propiedad privada.
3. Los permisos para el uso y aprovechamiento de bosques y árboles fuera del bosque y para la afectación de vegetación con fines diversos, en terrenos baldíos u otras propiedades de la Nación, siempre que no se encuentren sujetos a concesiones forestales.
4. Los permisos de instalación y funcionamiento de industrias forestales.
5. Las asignaciones.
6. Las concesiones para el uso y aprovechamiento de bosques y afectación de vegetación con fines diversos, en terrenos baldíos u otros de propiedad de la Nación, destinados a la producción forestal.
7. Los planes de manejo forestal.
8. El estudio técnico forestal-ambiental.
9. Las guías de circulación de productos forestales.
10. Los registros.
11. Los troquelados de productos forestales.
12. Las actas de inicio.
13. Los demás que establezcan las leyes y los reglamentos.

Dado que el estudio detallado de estos instrumentos no es objeto del presente trabajo, este se circunscribe a aquellos que resultan más cotidianos en su aplicación, por lo que el legislador resolvió regularlos de manera más detallada. En primer lugar se deben mencionar las autorizaciones para (97):

1. El aprovechamiento y transporte de árboles caídos o muertos en pie por causas naturales, en terrenos baldíos y otros de los cuales la Nación sea propietaria, así como en el lecho de los cauces de agua.
2. La tala de árboles fuera del bosque.
3. La afectación de vegetación con fines diversos en terrenos públicos o privados, salvo las excepciones previstas en esta Ley.
4. El aprovechamiento bajo planes de manejo de productos forestales maderables y no maderables, en terrenos baldíos y otros que son propiedad de la Nación, no sujetos al régimen de concesiones o asignaciones.
5. El aprovechamiento y transporte de productos forestales resultantes de afectaciones con fines diversos.

---

(97) Artículo 101 de la Ley de Bosques.

6. La instalación y funcionamiento de viveros forestales, aserraderos, hornos de carbón vegetal y demás industrias forestales.

7. El transporte de grama, material vegetal, estantes, estantillos, leña y carbón vegetal.

Una novedad en esta materia que merece ser destacada es el control que realiza el ministerio con competencia en materia ambiental, en virtud de la notificación previa que deben realizar los interesados, a los fines de:

1. El desmalezamiento y roza con fines de limpieza, por métodos manuales o mecánicos, de terrenos previamente intervenidos por el uso agropecuario bajo condiciones de rastrojos o barbechos por más de dos años consecutivos.

2. El aprovechamiento para uso artesanal dentro del mismo predio rural, de bienes forestales no maderables, cuya extracción no perjudique a los árboles o especies vegetales que los producen.

3. La recolección para uso artesanal dentro del mismo predio rural, de flores, frutos, semillas y hojas, producidos por árboles u otras especies vegetales.

4. La tala u otro tipo de intervención de árboles, fuera del bosque, que representen peligro o amenaza real a la integridad de personas o bienes, hasta dos ejemplares de especies que no se encuentren en veda.

5. Las actividades no comerciales de recolección de leña, frutos, fibras, resinas, semillas, látex, cortezas, flores y otros productos no maderables, siempre que no impliquen la tala o poda de árboles o arbustos.

6. La remoción con fines agrícolas, en superficies de hasta mil metros cuadrados (1.000 m<sup>2</sup>), de vegetación baja espontánea del tipo gramínea o herbácea, no arbustiva y sin valor comercial.

7. La recolección con fines de salvamento, de productos maderables provenientes de hasta cinco árboles o arbustos derribados por causas naturales.

8. La afectación de un solo árbol de especie forestal, no sujeta a veda en predios rurales de difícil acceso, cuando esta se justifique por razones de emergencia, para reparaciones urgentes de infraestructuras dentro del mismo predio o para evitar daños a personas o bienes. Los productos forestales resultantes de la afectación deberán usarse para fines domésticos y no podrán ser movilizados fuera de los linderos del predio.

Las actividades antes señaladas quedan sujetas a las regulaciones técnicas, que establezca el ministerio con competencia en materia ambiental.

El aprovechamiento de los recursos de las reservas forestales y otras áreas naturales protegidas, cuando es realizado directamente por el Ejecutivo Nacional, se hará previa asignación y solo podrá efectuarse mediante la presentación de un plan de manejo forestal (98); y cuando no lo fuere en los

---

(98) Artículo 117 de la Ley de Bosques.

términos antes señalados, podrá ser realizado tanto por particulares como por empresas del Estado, una vez obtenida la concesión, previa presentación de un plan de manejo forestal (99).

El legislador estableció los supuestos en que se requiere habilitación previa, sea autorización o permiso, para poder realizar la actividad:

1. El aprovechamiento de recursos forestales en áreas boscosas, bajo protección en terrenos no sujetos a régimen de administración especial, que por su destinación hayan de ser conservados en los bosques (100).

2. El aprovechamiento de recursos forestales fuera del bosque, tanto en terrenos de propiedad privada como en terrenos del dominio público o privado de la Nación, o de cualquiera otra entidad (101).

3. El aprovechamiento de productos forestales no maderables, tanto en terrenos de propiedad privada, como en terrenos del dominio público o privado de la Nación, o de cualquiera otra entidad (102).

4. La afectación de recursos forestales, tanto en terrenos de propiedad privada como en terrenos del dominio público o privado de la Nación, o de cualquiera otra entidad, que por su destinación no hayan de ser conservados bajo bosque (103).

## **2. Los controles concomitantes al uso o desarrollo de una actividad**

El reglamentista utiliza la figura de la guardería ambiental (104), con la finalidad de establecer los mecanismos de control del uso o desarrollo de una actividad en los espacios naturales protegidos, conformados por parques nacionales o monumentos naturales.

En tal sentido dispone que la guardería ambiental estará orientada a hacer cumplir las leyes y reglamentos, en lo atinente a la comprobación, vigilancia, fiscalización, prevención y paralización de las actividades que directa o indirectamente puedan causar riesgos o daños al ambiente de los parques nacionales y monumentos naturales.

Para lograrlo, señala que en cada parque nacional y monumento natural se establecerá una unidad especial de guardería ambiental integrada por los funcionarios del Instituto Nacional de Parques, por los oficiales y efectivos

---

(99) Artículo 116 de la Ley de Bosques.

(100) Artículo 118 de la Ley de Bosques.

(101) Artículo 119 de la Ley de Bosques.

(102) Artículo 120 de la Ley de Bosques.

(103) Artículo 121 de la Ley de Bosques.

(104) Artículo 65 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

de la Guardia Nacional y por los guardaparques civiles. Estos cumplirán las funciones propias de la guardería ambiental, de acuerdo a lo establecido en el respectivo plan de ordenación, el plan de manejo del área y su correspondiente reglamento de uso.

En este orden de ideas, pero respecto a los espacios naturales protegidos constituidos por reservas, refugios y santuarios de fauna silvestre, conforme a la Ley de protección de la fauna silvestre corresponde al ministerio con competencia en materia ambiental ejercer la administración, inspección, fiscalización y protección de la fauna silvestre. A tales fines éste ejercerá la guardería de la fauna silvestre por medio de un cuerpo especializado en conservación, fomento y protección de los recursos naturales renovables (105).

Las actividades de aprovechamiento, explotación o tenencia de animales silvestres o de sus productos, así como el comercio o industria de artículos para la caza pueden ser inspeccionados o fiscalizados por las autoridades competentes, los cuales tendrán además acceso para fines de fiscalización y estadística, a los registros que determine el reglamento de la Ley (106).

Los funcionarios del ministerio cuando lo creyeren conveniente podrán inspeccionar, tanto los terrenos como los depósitos, almacenes, medios de transporte y centros comerciales o industriales, que de alguna manera estuvieren implicados en el aprovechamiento de la fauna silvestre (107). Como contrapartida, las personas que explotan, procesan, poseen o de cualquier manera se aprovechan de animales silvestres o sus productos, así como de los artículos para caza están obligados al control, registro y suministro de información al ministerio con competencia en materia ambiental (108).

### **3. Los controles posteriores o *ex post* al uso o desarrollo de una actividad**

La contravención al ordenamiento jurídico por actuación u omisión puede generar responsabilidades de naturaleza civil, penal, administrativa e incluso disciplinaria, que se mencionarán brevemente.

Las personas que por negligencia, imprudencia o impericia en el uso o desarrollo de actividades en los espacios públicos protegidos ocasionen un daño, tienen la obligación de repararlo íntegramente. De allí que los particulares responsables del daño causado deberán asumir las consecuencias de

---

(105) Artículo 98 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(106) Artículo 44 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(107) Artículo 46 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(108) Artículo 45 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.



la contravención en la que han incurrido, conforme a las disposiciones del Código Civil (109).

Por otro lado, las personas que incurran en una conducta u omisión tipificada como delito en las leyes, podrán ser procesadas y eventualmente condenadas por los tribunales penales, previa garantía del debido proceso en todas sus instancias.

Además, las personas que hayan incurrido en infracciones de la legislación que regula los espacios naturales protegidos, deben asumir una triple consecuencia administrativa:

1. La invalidez del acto administrativo. La sanción que impone la ley a los actos administrativos que hayan sido dictados contrariando los planes, es que se consideran nulos de nulidad absoluta y por tanto no podrán generar derechos a favor de sus destinatarios (110).

Igualmente se encuentran afectados de nulidad absoluta todos los permisos, autorizaciones, aprobaciones, concesiones, guías o cualquier otro tipo de acto administrativo contrario a los principios establecidos en la ley o sus reglamentos, no pudiendo generar derechos a favor de sus destinatarios (111).

2. La multa por la infracción: La actividad de los particulares realizada en contravención a la ley, a los planes y a las autorizaciones otorgadas conforme a la ley, dará lugar a la sanción de multa (112).

3. Otras sanciones administrativas: También podrán ser sujetos de las sanciones de inhabilitación para obtener las autorizaciones hasta por un período de dos años, el comiso de los instrumentos y maquinarias con que se cometió la infracción o que constituyan el producto de ella (113), así como la demolición de las obras y construcciones realizadas (114).

Los funcionarios públicos que expidan los actos administrativos en contravención a la ley, los planes y las aprobaciones administrativas, serán responsables civil, penal, disciplinaria y administrativamente por los daños y perjuicios que ocasionen tanto a la Administración como a los particulares (115).

(109) Artículo 1185 del Código Civil.

(110) Artículo 70 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, en concordancia con los artículos 19.1, 82 y 83 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

(111) Artículo 138 de la Ley de Bosques, en concordancia con los artículos 19.1, 82 y 83 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

(112) Artículo 71 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(113) Artículo 101 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre.

(114) Artículo 72 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(115) Artículos 70 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio y 138 de la Ley de Bosques.

En lo atinente a las reservas forestales, zonas protectoras y reservas de medio silvestre, la Ley estableció como instrumentos de control posterior sobre el uso del patrimonio forestal, los siguientes:

1. El acta de finalización de actividades.
2. La constancia de cumplimiento ambiental.
3. Los libros de control de aprovechamiento forestal.
4. El libro de inventario de materia prima.
5. La constancia de cumplimiento de supervisión ambiental.
6. El informe de auditoría ambiental.
7. Los libros de control de guías de circulación.
8. Los libros de control de troquelado.

Los anteriores, brevemente expuestos, constituyen los principales medios de protección y los respectivos controles administrativos, que contemplan las leyes analizadas respecto a los espacios naturales protegidos.

## **VI. LA INCIDENCIA SOBRE LOS DERECHOS PRIVADOS**

El régimen del derecho de propiedad privada, inherente a un Estado social y democrático de Derecho, parte de la premisa de reconocer que se trata de un derecho que no es absoluto y que por tanto su ejercicio comporta la imposición de obligaciones, limitaciones o restricciones, justificadas en razones de utilidad pública o interés general (A. BREWER-CARÍAS, 1979: pp. 1139-1246).

Como consecuencia lógica, el ejercicio del derecho de propiedad privada, cuando éste se encuentre o colinde con bienes que constituyen el patrimonio natural pueden conllevar al establecimiento de obligaciones, limitaciones o restricciones, para el uso y aprovechamiento de estos por los particulares, siempre que se impongan constitucionalmente o mediante ley, en virtud de la previa declaratoria de utilidad pública o interés general.

Por otra parte, la libertad de empresa que tampoco es absoluta, puede ser objeto de las limitaciones que establezcan la Constitución y las leyes, entre otras razones motivadas en garantizar el desarrollo humano, la protección ambiental u otras de interés social.

Es el caso que para el patrimonio natural que se encuentra clasificado dentro de las distintas categorías de espacios naturales protegidos, se derivan consecuencias restrictivas al ejercicio de los derechos de propiedad o libertad de empresa —por mencionar algunos—, al haberse producido tanto la declaratoria de utilidad pública, como al sujetarse dichos espacios a la declaración de Áreas bajo régimen de administración especial.

El decreto del Ejecutivo Nacional que establezca un área bajo régimen de administración especial debe determinar con máxima precisión, los linderos de la misma, las autoridades responsables de su administración y los plazos para la gestión. El decreto generará como consecuencia la expedición de dos instrumentos jurídicos (116):

1. El plan en el que se establecerán los lineamientos, directrices y políticas para la administración especial del área específica, así como la orientación para la asignación de usos y actividades permitidas.

2. El reglamento especial de los usos previstos en el plan del área bajo régimen de administración especial, que no producirá efectos respecto al derecho de propiedad privada y en consecuencia al uso establecido en el plan, mientras no se publique en la Gaceta Oficial (117).

Lo anterior es importante tenerlo presente, pues los usos regulados y permitidos en los planes de ordenación de territorio son considerados limitaciones legales a la propiedad, que deben ser soportadas por los propietarios, sin que en principio generen derecho a indemnización (118), pues esta solo procedería en aquellos supuestos que las limitaciones desnaturalicen los atributos esenciales del derecho de propiedad y que además se demuestre que ello produjo un daño cierto, efectivo, individualizado, actual y cuantificable económicamente (119).

Como se puede apreciar, estando la propiedad privada sujeta a las limitaciones que imponga la ley, esta ha dispuesto que el plan y el reglamento de uso constituyen limitaciones lícitas a aquellas propiedades comprendidas dentro de un área bajo régimen de administración especial, como sucede con los espacios naturales protegidos, lo que supone que el titular puede seguir disfrutando de su propiedad, siempre que lo haga dándole un uso compatible con el permitido en el plan y desarrollado en el reglamento. Tal disfrute acorde al plan y reglamento de las áreas bajo régimen de administración especial no generará en principio derecho a indemnización.

Sin embargo, como acertadamente advierte el legislador, si el plan o el reglamento afectan de tal manera el contenido esencial del derecho de propiedad que lo desnaturalizan, aunque el titular formalmente siga siendo propietario, desde el punto de vista material ya no puede ejercer el derecho, lo que da pie a una indemnización en la medida que se puedan comprobar

(116) Artículo 17 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(117) Artículo 65 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(118) Artículo 63 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(119) La Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa, desde la sentencia de 12 de agosto de 1968, señaló: «para que proceda la indemnización en derecho público, es necesario que se compruebe: a) *la singularidad del daño*; b) que lo afectado *sea un verdadero derecho*; y c) que el daño *sea mensurable económicamente*».

los presupuestos legales, por lo que dispuso que la Administración Pública responsable aplique la Ley de Expropiación por causa de utilidad pública y social (V. HERNÁNDEZ-MENDIBLE, 2017: pp. 527-560), a los fines de determinar el monto de la indemnización que se deberá otorgar para reparar al propietario afectado (120).

No obstante, el legislador advierte un escenario que produce una incidencia de mayor gravedad sobre el derecho de propiedad. Se trata de la posibilidad que la ejecución de los planes conduzca a la extinción de dicho derecho, en cuyo caso anticipa que las autoridades administrativas competentes deberán proceder a decretar la expropiación con sujeción a la Ley de Expropiación por causa de utilidad pública y social (121), lo que se debe traducir en el pago de una justa y oportuna indemnización (122).

El legislador estableció una garantía adicional, con la finalidad de prevenir las denominadas afectaciones eternas, que producen la permanente amenaza de la ejecución del plan y de restricciones de uso sobre la propiedad, sin que se concrete la expropiación, es decir, que el titular es reconocido como propietario en cuanto a la formalidad registral, la responsabilidad civil, así como de las obligaciones y cargas tributarias que recaen sobre la propiedad, pero sin poder ejercer efectiva e íntegramente el derecho, ni de ser compensado por la privación del ejercicio del mismo, generándose la paradoja de la existencia de un bien permanentemente afectado y su propietario jamás indemnizado.

Esta garantía ha sido establecida en la ley de manera expresa y consiste en que una vez transcurrido el lapso previsto en el plan para la ejecución de la expropiación, sin que ésta se haya llevado a cabo, se deberá indemnizar al titular por las limitaciones al uso de su propiedad durante el tiempo transcurrido y, además, deberá reglamentarse un uso compatible con los fines previstos en el plan (123).

En lo concerniente a los espacios naturales protegidos, conformados por parques nacionales y monumentos naturales, el reglamento dispuso que en ningún caso se reconocerá indemnización alguna, por las ocupaciones o utilidades de terrenos ubicados dentro de tales parques o monumentos, con posterioridad a la expedición del Decreto N° 1569, de 11 de mayo de

---

(120) Artículo 63 *in fine* de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(121) Artículo 40 de la Ley de Protección de la Fauna Silvestre constituye un ejemplo al señalar que «Las limitaciones a la propiedad privada, derivada de la declaratoria de las mencionadas Reservas, Refugios o Santuarios, no causarán ninguna indemnización, a menos que impidan las labores agrícolas, pecuarias o industriales a los propietarios de las zonas afectadas por dicha declaratoria, en cuyos casos podrá solicitarse la expropiación correspondiente, de conformidad con la Ley de Expropiación por causa de Utilidad Pública o Social».

(122) Artículo 64 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

(123) Artículo 64 único de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

1976. Igualmente señala, que tampoco se reconocerán indemnizaciones por las ocupaciones que ocurran con posterioridad a la declaratoria de un área como parque nacional o monumento natural (124).

## VII. CONSIDERACIONES FINALES

Los espacios naturales protegidos técnicamente concebidos, estratégicamente planificados, jurídicamente declarados y eficientemente gestionados constituyen los instrumentos más idóneos y eficaces para lograr la protección, conservación, mantenimiento, restauración, aprovechamiento racional y uso sostenible del patrimonio natural.

Habiéndose constitucionalizado algunos de los espacios naturales protegidos, puede resultar que algunas de las normas previas a la reforma constitucional que regulaban de manera general su planificación, políticas y administración, no se ajusten a los postulados constitucionales, a lo que se suma el hecho de que ninguna disposición legal vigente regula de manera expresa, coherente e integral los espacios naturales protegidos.

Conforme a ello cabe tener en consideración, que el patrimonio natural debe ser abordado desde la perspectiva del desarrollo sostenible integralmente considerado. Por lo que sería conveniente someter a una inmediata revisión la compatibilidad constitucional de determinadas normas y políticas, que se han venido ejecutando en lo atinente a la gestión de este patrimonio y comprobar si se encuentran efectivamente alineadas con los objetivos del desarrollo sostenible que tienen pleno anclaje constitucional.

A ello se suma que se requieren procedimientos administrativos idóneos, públicos y transparentes que garanticen la efectiva participación, el intercambio de saberes, la corresponsabilidad, la cooperación y la colaboración de todos los interesados, sean estos públicos, privados, mixtos, supranacionales, nacionales e internacionales, en la adopción de las decisiones sobre tales espacios naturales.

El régimen jurídico del patrimonio natural ha tenido una evolución larga, en cierto modo atomizada, que impone la realización de un trabajo de armonización e integración, o si se prefiere de codificación, que permita a los operadores jurídicos conocer en un único texto legal y en los respectivos reglamentos, cuáles son las normas vigentes, evitando la dispersión de textos jurídicos, las remisiones normativas realizadas en diferentes momentos, la concurrencia de normas que en ocasiones se yuxtaponen con otras en su aplicación ante determinadas situaciones o la existencia de derogación de normas de forma

---

(124) Artículo 80 del Reglamento de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio.

no expresa, que en más de una ocasión ante la falta de claridad o certeza generan inseguridad jurídica.

Desde el punto de vista de la administración de los espacios naturales protegidos, sería conveniente una revisión de las declaraciones que se han hecho respecto a ellos, a los fines de sincerar cuáles realmente se pueden considerar como tales y si el régimen de administración especial al que se encuentran sometidos dichos espacios, es realmente idóneo para cumplir los cometidos que justificaron su establecimiento, evitando así que por defecto todos los espacios se encuentren unificados mediante la aplicación de regímenes que no resultan los más adecuados para su gestión.

Lo idóneo sería la necesaria creación de un sistema nacional integral que comprendiese todos los espacios naturales protegidos, para evitar la superposición de competencias, los conflictos administrativos y la ineficacia en su protección, que además se regulase adecuadamente la descentralización concertada entre la Administración Central nacional y las esferas de Administración descentralizada territorial, concretamente, en los ámbitos estatales y municipales.

En conclusión, el gran reto que se tiene por delante de manera general, consiste en reconstruir el marco normativo y el aparato institucional del país, debiendo tener en cuenta dentro de ello lo relacionado con el patrimonio natural, para que el mismo pueda protegerse, conservarse, aprovecharse e incluso reponerse para beneficio de las presentes y futuras generaciones.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

- AYUBE POVEDA, María Antonieta (2011): *Las zonas protectoras dentro del sistema venezolano de áreas naturales protegidas*, Tesis doctoral, Universidad Central de Venezuela, Caracas, pp. 56-79.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA. Gaceta Oficial N° 662, de 23 de enero de 1961.
- Gaceta Oficial N° 5.453, de 24 de marzo de 2000.
- CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO MUNDIAL, CULTURAL Y NATURAL.
- BEVILACQUA, María Pía (2006): *Las áreas protegidas en Venezuela*, Fundación Empresas Polar, Caracas, p. 91.
- BREWER-CARIAS, Allan R. (1979): «El derecho de propiedad y la libertad económica. Evolución y situación actual en Venezuela», en Universidad Central de Venezuela (ed.), *Estudios sobre la Constitución. Libro Homenaje a Rafael Caldera*, Tomo II, Caracas, pp. 1139-1246.
- (1984): «Introducción al régimen jurídico de la Ordenación del Territorio», en AA.VV., *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, pp. 7-77.

- (2001): «Consideraciones sobre el régimen de distribución de competencias del Poder Público en la Constitución de 1999», en Tribunal Supremo de Justicia, *Estudios de Derecho Administrativo. Libro homenaje a la Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, con ocasión del vigésimo aniversario del curso de Especialización en Derecho Administrativo*, Tomo I, Caracas, pp. 107-138.
- (2013): «Sobre el régimen de los recursos naturales y el ambiente, y las técnicas tradicionales del derecho administrativo», *Revista de Derecho Público* N° 136, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, p. 8.
- DE LOS RÍOS, Isabel (2014): «Reseña histórica de la protección legal de los bosques en Venezuela y la proyección de la nueva ley», *Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales* N° 11, Buenos Aires, p. 1.
- (1994), *Derecho del Ambiente*, s/p.i., Caracas, p. 150.
- DECRETO LEY DE BOSQUES Y GESTIÓN FORESTAL. Gaceta Oficial N° 38.946, de 5 de junio de 2008.
- EICHLER, Arturo (1959): *Sobre un sistema de parques nacionales, su establecimiento, manejo y uso en Venezuela. Estudio básico*, Publicación de la Comisión de Parques y Reservas Nacionales, Ministerio de Agricultura y Cría, Caracas, 61 pp.
- GABALDÓN, Mario (1997): *Manual para la formulación de planes de manejo en áreas protegidas de la Amazonia*, Editorial Monte Ávila, Caracas, p. 14.
- GARCÍA PEÑA, Rafael y SILVA VIERA, María Isabel (2013): «Las ABRAES versus las áreas protegidas en Venezuela», *Revista Copérnico* N° 19, año X, Universidad Nacional Experimental de Guayana, Bolívar, p. 32.
- GONDELLES, Ricardo (1992): *El régimen de las áreas protegidas en Venezuela*, Fundación Banco Consolidado, Caracas, pp. 1-68.
- HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor R. (2012): «La planificación y gestión del agua en áreas metropolitanas. Experiencia de Venezuela», en La Ley (ed.) (Dir. Ángel Menéndez Rexach; Coords. Ana de Marco y Zaida López Cárcamo), *Planificación y Gestión del Agua ante el Cambio Climático: experiencias comparadas y el caso de Madrid*, Madrid, pp. 439-486.
- (2014): «La regulación de los bienes necesarios para la satisfacción del interés general», *Revista Brasileira de Infraestrutura (RDINF)* N° 5, Editora Fórum, Belo Horizonte, pp. 35-40.
- (2017): «La expropiación en Venezuela. Marco constitucional, legal y jurisprudencial», en Universidad Externado de Colombia (ed.), (Eds. Julián Pimiento Echeverri y Héctor Santaella Quintero), *La expropiación forzosa en América y Europa*, Bogotá, pp. 527-560.
- LEÓN GONZÁLEZ, José de J. (2006), *Legislación Venezolana vigente en materia forestal*, Universidad de Los Andes, Mérida, p. 38.

- LEY APROBATORIA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA. *Gaceta Oficial* N° 24.654, de 25 de enero de 1955.
- LEY APROBATORIA DE LA CONVENCION PARA LA PROTECCION DE LA FLORA, DE LA FAUNA Y DE LAS BELLEZAS ESCÉNICAS NATURALES DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA. *Gaceta Oficial* N° 20.643, de 13 de noviembre de 1941.
- LEY APROBATORIA DE LA CONVENCION RELATIVA A LOS HUMEDALES DE IMPORTANCIA INTERNACIONAL COMO HÁBITAT DE AVES ACUÁTICAS (Convención de Ramsar) y de su Protocolo Modificadorio. *Gaceta Oficial* N° 34.053, de 16 de septiembre de 1988.
- LEY APROBATORIA DE LA CONVENCION SOBRE LA PROTECCION DEL PATRIMONIO MUNDIAL, CULTURAL Y NATURAL DE LA UNESCO. *Gaceta Oficial* N° 4.191, de 06 de julio de 1990.
- LEY APROBATORIA DEL CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA. *Gaceta Oficial* N° 4.780, de 12 de septiembre de 1994.
- LEY APROBATORIA DEL PROTOCOLO RELATIVO A LAS ÁREAS DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE ESPECIALMENTE PROTEGIDAS DEL CONVENIO PARA LA PROTECCION Y EL DESARROLLO DEL MEDIO MARINO EN LA REGION GRAN CARIBE (SPAW). *Gaceta Oficial* N° 36.110, de 18 de diciembre de 1996.
- LEY APROBATORIA DE LA CONVENCION SOBRE COMERCIO INTERNACIONAL DE ESPECIES AMENAZADAS DE FAUNA Y FLORA SILVESTRE. *Gaceta Oficial* N° 1.881, de 10 de junio de 1976.
- LEY DE AGUAS. *Gaceta Oficial* N° 38.595, de 02 de enero de 2007.
- LEY DE BOSQUES. *Gaceta Oficial* N° 11.040, de 30 de junio de 1910.  
— *Gaceta Oficial* N° 40.222, de 06 de agosto de 2013.
- LEY DE GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA. *Gaceta Oficial* N° 39.070, de 1 de diciembre de 2008.
- LEY DE MONTES Y AGUAS. *Gaceta Oficial* N° 12.620, de 3 de agosto de 1915.  
— *Gaceta Oficial* N° 13.807, de 14 de julio de 1919.  
— *Gaceta Oficial* N° 14.439, de 19 de agosto de 1921.  
— *Gaceta Oficial* N° 15.318, de 20 de junio de 1924.  
— *Gaceta Oficial* N° 17.496, de 13 de agosto de 1931.  
— *Gaceta Oficial* N° 19.087, de 17 de octubre de 1936.
- LEY DE PROTECCION A LA FAUNA SILVESTRE. *Gaceta Oficial* N° 29.289, de 11 de agosto de 1970.
- LEY FORESTAL Y DE AGUAS. *Gaceta Oficial*, N° 20.885, de 27 de agosto de 1942.
- LEY FORESTAL DE SUELOS Y AGUAS. *Gaceta Oficial*, N° 24.872, de 13 de octubre de 1955.  
— *Gaceta Oficial* N° 1.004, de 26 de enero de 1966.



- LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE. Gaceta Oficial N° 31.004, de 16 de junio de 1976.
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL. Gaceta Oficial N° 1.392, de 28 de diciembre de 1976.
- LEY ORGÁNICA PARA LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. Gaceta Oficial N° 3.238, de 11 de agosto de 1983.
- LEY ORGÁNICA DE BIENES PÚBLICOS. Gaceta Oficial N° 6.155, de 19 de noviembre de 2014.
- LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE. Gaceta Oficial N° 5.833, de 22 de diciembre de 2006.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando (ed) (2018): El patrimonio natural en Europa y América Latina, Revista Aragonesa de Administración Pública N° XVII, Zaragoza.
- MEIER, Henrique (1986): *Estudios de derecho y administración del ambiente y de los recursos naturales renovables*, Congreso venezolano de conservación N° 3, Caracas, p. 212.
- REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA PARA LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO SOBRE ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DE PARQUES NACIONALES Y MONUMENTOS NATURALES. Gaceta Oficial N° 4.106, de 9 de junio de 1989.
- VALLMITJANA, Marta; NEGRÓN, Marco; CARABALLO, Ciro; MARTÍN, Juan José; JAUÀ, María Fernanda; LA SALA, Silvia; PEDEMONTÉ, Max y SANOJA, Jesús (1989): *El Plan Rotival, la Caracas que no fue*, Ediciones Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, U.C.V., Caracas.