



Alianza
México REDD+
Con la gente por sus bosques

Diagnóstico de vacíos y omisiones en el marco legal aplicable a REDD+ en México

Centro de Estudio Jurídicos y Ambientales (CEJA)

Septiembre 2013

Alianza México para la Reducción de Emisiones por Deformación y Degradación



www.alianza-mredd.org

Este diagnóstico ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo los términos de su Acuerdo de Cooperación No. AID-523-A-11-00001 (Proyecto de Reducción de Emisiones por la Deforestación y la Degradación de Bosques de México) implementado por el adjudicatario principal The Nature Conservancy y sus socios (Rainforest Alliance, Woods Hole Research Center y Espacios Naturales y Desarrollo Sustentable).

Los contenidos y opiniones expresadas aquí son responsabilidad de sus autores y no reflejan los puntos de vista del Proyecto de Reducción de Emisiones por la Deforestación y la Degradación de Bosques de México y de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Gobierno de los Estados Unidos.”

El presente estudio fue elaborado como contribución del Nombre de la organización en su participación con el proyecto México REDD+”.

I. Contenido

II. ACRÓNIMOS.....	5
III. INTRODUCCIÓN.	7
Breve explicación del Proyecto	7
Método del análisis.	8
Marco metodológico de análisis.	14
Qué es la Metodología de Análisis de la Eficiencia, Eficacia, Efectividad e Impacto de instrumentos normativos.	16
Relatoría del contenido del Diagnóstico.....	19
Advertencia.	20
REDD+ Y EL NIVEL DE ATENCIÓN DE SUS ELEMENTOS BÁSICOS EN LA NORMATIVA ESTATAL Y FEDERAL	22
Qué es REDD +.....	22
Elementos básicos que conforman los mecanismos de REDD+.	23
Conservación forestal.....	25
Manejo forestal sustentable.....	37
Creación y mantenimiento de sistemas de información y MRV (forestal y de carbono). 59 Modelos de riesgo de deforestación y detección de zonas prioritarias.	76
Propiedad de terrenos forestales.	84
Fuentes de financiamiento, fondos forestales y fondos de cambio climático	91
Marco legal sobre los derechos y créditos de carbono	112
Regulación, monitoreo y control de los mercados ilegales de madera	115
Pago por servicios ambientales.	119
Forestería comunitaria	130
Restauración forestal.	137
Condiciones óptimas de participación a comunidades indígenas.	147
Fortalecimiento de la autonomía indígena y reconocimiento de sus instituciones “informales”	153
Mecanismos de consulta y participación.....	161
Políticas, coordinación intersectorial y vinculación de programas y políticas con REDD+.	178

Congruencia de conceptos y sus definiciones.....	209
PROPUESTA DE PRINCIPALES REFORMAS AL MARCO LEGAL APLICABLE A REDD+ Y RECOMENDACIONES	224
Principales reformas legales.	227
Leyes federales	227
A) Reformas a la Ley de Planeación	227
B) Reformas a la LGEEPA.....	228
C) Reformas a la LGDFS.	229
D) Reformas a la LGCC.....	233
El caso de las leyes estatales seleccionadas.	234
BIBLIOGRAFÍA.....	237
Normativa Federal.....	238
Normas Mexicanas.....	239
Normativa Estatal.....	239

II. Acrónimos

AIA	Autorización de Impacto Ambiental.
ANP	Área (s) Natural (es) Protegida (s).
APF	Administración Pública Federal.
CCC	Consejo de Cambio Climático.
CFE	Comisión Federal de Electricidad.
CICC	Comisión Intersecretarial de Cambio Climático.
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal.
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CUSTF	Cambio de Uso del Suelo de Terrenos Forestales.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
EIA	Evaluación del Impacto Ambiental.
ENCC	Estrategia Nacional de Cambio Climático.
FFM	Fondo Forestal Mexicano.
GEI	Gases de Efecto Invernadero.
Gg	Giga gramos.
INECC	Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
LGDFS	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
LGCC	Ley General de Cambio Climático.
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
MREDD+	Programa de México para la reducción de emisiones debidas a la deforestación y degradación.
MIA	Manifestación de Impacto Ambiental.
MRV	Medición, notificación y verificación (por sus siglas en inglés:

	monitoring, reporting and verification).
MyE	Monitoreo y Evaluación.
NMX	Norma Mexicana.
NOM	Norma Oficial Mexicana.
OE	Ordenamiento Ecológico.
PEFM 2025	Programa Estratégico Forestal para México 2025.
PICC	Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.
PRONAFOR	Programa Nacional Forestal y sus Reglas de Operación.
PSA	Pago por servicios ambientales.
REDD+	Reducción de Emisiones Derivadas de la Deforestación y la Degradación Forestal.
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SNCC	Sistema Nacional de Cambio Climático.
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

NOTA IMPORTANTE: Para una lectura fluida y comprensiva del presente documento de resultados y el de ANEXOS, se recomienda tener abierta y “a la mano” esta sección, para aclarar referencias y significados de abreviaturas utilizadas.

III. Introducción

En el marco de las negociaciones internacionales de la CMNUCC, el desarrollo e implementación de mecanismos REDD+ se ha posicionado uno de los temas más importantes de la agenda. A nivel internacional; en este contexto, en México se han estado gestionando ajustes de carácter normativo e institucional, con la finalidad de establecer la coordinación necesaria entre dependencias y organismos de gobierno, de manera que el tema de cambio climático se posicione y visualice como un tema transversal. De esta manera, México ha avanzado a nivel nacional trabajando en el desarrollo e integración de la Estrategia Nacional para REDD+.

Ahora bien, desde el ámbito normativo, es posible afirmar que en nuestro país contamos con un marco legal amplio que se relaciona directa e indirectamente con los temas asociados a REDD+; instrumentos como la LGEEPA, la LGDFS y la LGCC dan cuenta del gran avance que en México se ha dado para atender normativamente los temas de índole ambiental; específicamente en lo relacionado con la adaptación y mitigación ante el cambio climático y en materia de conservación forestal y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales.

No obstante lo señalado, se hace indispensable determinar si en México contamos con el marco legal necesario para desarrollar y aplicar mecanismos que contribuyan a REDD+; además, se debe analizar si dicho marco normativo incide en el logro de un desarrollo rural integral y sustentable.

IV. Resumen Ejecutivo

El presente Diagnóstico tiene por objeto identificar el estado actual de la normativa vigente en México, a través del análisis de las leyes, reglamentos y normas de carácter

federal, que se relacionan o deben estar relacionadas con el tema REDD+ y su aplicación en acciones tempranas y eventualmente en proyectos de aprovechamiento forestal sustentable y de conservación de superficies forestales, identificando especialmente las fortalezas y posibles obstáculos legales a los que se enfrentará la Estrategia Nacional para REDD+ en su etapa de formulación y posterior implementación.

Así también, como parte del Diagnóstico se analiza la normativa aplicable al sector forestal en los estados de Campeche, Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán, tomando así el pulso estatal de éstos, por cuanto hace a la factibilidad de ejecución de acciones REDD+, en tanto son entidades en las que ya se han comenzado a llevar a cabo acciones tempranas.

En la realización de este Diagnóstico se ha considerado la opinión sistematizada de actores relevantes en el sector forestal en México, tales como representantes y altos funcionarios de entidades del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales y de organizaciones y asociaciones civiles de las entidades seleccionadas, fortaleciendo en diversos ámbitos el contenido de este trabajo.

Este trabajo conforma un **estudio base** que servirá como eventual plataforma para analizar caso por caso la aplicación de normas en el desarrollo de actividades de aprovechamiento forestal sustentable y de conservación, en el marco de la Estrategia para REDD+ que se encuentra en desarrollo.

V. Metodología

La elaboración de este Diagnóstico tuvo lugar en 4 diferentes etapas, como se describe a continuación:

Etapa 1

Recopilación de información (instrumentos jurídicos a analizar).

Propuesta de metodología de trabajo sujeta a aprobación de la Alianza M-REDD+.

Propuesta y formulación de texto de cuestionarios y entrevistas en conjunto con la Alianza M-REDD+.

En esta etapa se procedió a la recopilación de las siguientes normas:

Federal

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
- Ley General de Cambio Climático.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Código Penal Federal.
- Ley de Planeación.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- Programa Especial de Cambio Climático (para efectos históricos).
- Estrategia Nacional de Cambio Climático.
- Programa Nacional Forestal.
- PEFM 2025.

Normas Mexicanas

- NMX-AA-143-SCFI-2008, para la certificación del manejo sustentable de bosque.
- Proyecto de NMX para la evaluación de proyectos forestales de carbono.

Estatal

Leyes estatales en materia ambiental, forestal, de suelos y de cambio climático en las siguientes entidades:

✓ **Campeche:**

- Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Campeche.
- Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Campeche.

✓ **Chihuahua:**

- Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Chihuahua.
- Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Chihuahua.
- Ley de Cambio Climático del Estado de Chihuahua.

✓ **Oaxaca:**

- Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca.
- Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Oaxaca (aprobada, no publicada aún en el órgano de difusión oficial estatal).

✓ **Quintana Roo:**

- Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente del Estado de Quintana Roo.
- Ley Forestal del Estado de Quintana Roo.
- Ley de Acción de Cambio Climático en el Estado de Quintana Roo.

✓ **Yucatán:**

- Ley de Protección al Medio Ambiente del Estado de Yucatán.
- Iniciativa de Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Yucatán.

Durante esta etapa se formuló un cuestionario/encuesta, mismo que se agrega como ANEXO 3 del presente Diagnóstico y se generó la base de datos en la que constan los datos de los actores clave a los que se aplicaron los cuestionarios.

Etapa II

Aplicación de cuestionarios a los actores clave.

Análisis de resultados obtenidos.

Formulación de narrativa y matriz de los análisis de resultados de encuestas y entrevistas.

Tras haberse establecido las preguntas y planteamientos del cuestionario junto con la Alianza MREDD+ y conformado la base de datos de los actores clave, se procedió a hacer el envío y seguimiento de cada uno de los cuestionarios.

Conforme se fueron obteniendo los resultados de las encuestas, se alimentó con ellos la matriz en la que se vertieron las respuestas para posteriormente proceder a analizar las tendencias que presentaron las encuestas, atendiendo el sector del que provinieran éstas (Gobierno Federal, estatales, iniciativa privada y organizaciones civiles).

Desde el momento en que se recibieron los primeros resultados de cuestionarios y se comenzó a alimentar la correspondiente matriz, se hizo el análisis de las respuestas, identificando tendencias, así como las principales inquietudes de los encuestados.

El análisis cualitativo de la muestra de encuestados es agregado al presente Diagnóstico como ANEXO 4, en tanto que su análisis cuantitativo se muestra como ANEXO 5. Por su parte, la calificación de la normativa Federal y estatal aplicable a REDD+ se señala como ANEXO 6 de este Documento.

Etapa III

Estudio y análisis de las diversas leyes, reglamentos y normas relacionadas con REDD+.

Formulación del documento diagnóstico del marco legal asociado a REDD+.

Determinación de las reformas necesarias para la aplicación congruente de los mecanismos REDD+.

Esta etapa se centró en la realización del análisis de las diversas leyes, iniciando con la legislación Federal, por ser la que distribuye competencias y en la que se concentra la mayor cantidad de facultades de las autoridades en la materia; posteriormente se analizó la legislación de los cinco estados seleccionados como muestra: Campeche, Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán.

La finalidad del estudio realizado en esta etapa consistió en analizar de fondo cómo es que se regula el tema forestal en nuestro país, así como la forma en que se desarrolla la participación de los tres órdenes de gobierno en el tema. Por otra parte, el análisis tuvo por objeto identificar aquellas disposiciones relacionadas directa e indirectamente con el tema REDD+ y los elementos que lo componen, para así determinar la existencia o no de vacíos jurídicos y la posible necesidad de llevar a cabo reformas, derogaciones o adiciones a la legislación vigente a fin de facilitar en la medida de lo posible, desde el ámbito normativo, la eventual aplicación de mecanismos y desarrollo de proyectos REDD+.

El desarrollo de los análisis de la normativa Federal se adjunta al presente diagnóstico como ANEXO 1, en tanto que el análisis de la normativa seleccionada de los estados de Campeche, Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán están contenidos en el ANEXO 2.

Etapa IV

Propuesta de principales reformas y recomendaciones para la orientación en la formulación de éstas.

Formulación de resumen ejecutivo.

Presentación y entrega del informe final.

A partir de los resultados obtenidos en el estudio realizado en la etapa III se llevó a cabo la propuesta de reformas y demás actuaciones necesarias para la mejor implementación de mecanismos y proyectos REDD+, para lo cual se consideraron factores diversos como la participación de los sectores sociales en la formulación de políticas públicas e instrumentos materia forestal, así como los mecanismos existentes para la comunicación interinstitucional en los diferentes niveles de gobierno y la idoneidad de las disposiciones contenidas en los diferentes instrumentos normativos para la formulación y ejecución de la Estrategia Nacional REDD+.

Marco metodológico de análisis

A través de este Diagnóstico se pretende determinar si México cuenta con un marco normativo suficientemente robusto y preparado para desarrollar y aplicar mecanismos que contribuyan a REDD+ al mismo tiempo que incida eficazmente en lograr un desarrollo rural integral y sustentable, con el único propósito de identificar cuál es el estado actual de la normativa vigente, para lograr una aplicación efectiva de políticas de REDD+ a nivel nacional.

El Diagnóstico es desarrollado a partir de los insumos provenientes de 3 diferentes fuentes:

- **Investigación de gabinete** de las diversas leyes, reglamentos y normas federales y de los estados seleccionados relacionadas con REDD+.
- **Resultado de cuestionarios** aplicados a actores clave para el desarrollo de mecanismos REDD+.
- **Doctrina** en torno a los elementos que conforman los mecanismos de REDD+.

En tanto el presente Diagnóstico constituye una investigación documental, el estudio de doctrina en la materia forestal y de políticas e instrumentos de conservación y aprovechamiento es clave en la definición de los aspectos a ser analizados en la normativa (investigación documental o de gabinete).

A partir de la identificación de los elementos propios de REDD+ es posible analizar la normativa señalada en el *Método del análisis*, para identificar en ella sus fortalezas y brechas, entendido por estas los vacíos, omisiones, contradicciones o insuficiencias presentes en los diferentes instrumentos sujetos a análisis. En este sentido, la identificación de fortalezas y brechas estuvo reforzada con el análisis cualitativo de los resultados obtenidos de los cuestionarios, cuyas tendencias por sector (gubernamental, privado y social) permitieron equilibrar la orientación del Diagnóstico.

Al identificar las brechas que presenta la normativa sujeta a análisis con las diferentes etapas de REDD+ es posible establecer las principales necesidades de modificación y reforma para la efectiva implementación de sus mecanismos.

La elaboración del Diagnóstico tiene como punto de partida el establecimiento de los *Elementos que conforman los mecanismos de REDD+*, en este sentido, fueron identificados 16 diferentes componentes que deben ser considerados para el análisis de la pertinencia de la normativa con la implementación de REDD+. En consecuencia, cada uno de los instrumentos identificados se analizó en función a la atención de cada uno de estos 16 elementos, lo que hizo posible establecer su nivel de concordancia con REDD+, así como sus áreas de oportunidad.

El análisis referido se materializó en dos diferentes tipos de matrices, tanto para la normativa federal, como para la normativa de los Estados seleccionados. En tales matrices se identifica si en cada uno de los instrumentos se atienden o no los *Elementos que conforman los mecanismos de REDD+*. La alimentación de estas matrices llevo de manera natural al establecimiento de las reformas necesarias para implementar de manera efectiva los mecanismos de REDD+, lo que se relaciona estrechamente con los objetivos planteados para la realización de este Diagnóstico, entre los que está la identificación de los aspectos clave que deben ser modificados, adicionados o fortalecidos en la normativa federal y local sujeta a análisis, con la finalidad de propiciar condiciones favorables para la implementación **eficiente, eficaz y efectiva** de acciones tempranas REDD+ en México e incluso en su fase de preparación.

Así también, con este Diagnóstico se busca identificar oportunidades para mejorar el marco legal y normativo, así como las condiciones que deben ser tomadas en cuenta para el desarrollo de éste, de modo que con él mejore el **impacto** esperado para México de los mecanismos REDD+.

En conclusión, el presente es un **Diagnóstico de identificación de las fortalezas y debilidades presentes en la normativa sujeta a análisis en relación con REDD+**; en este sentido, **del análisis de gabinete de esa normativa es posible únicamente establecer si aquella tiene las características y elementos necesarios para que REDD+ en México tenga el impacto esperado**; no obstante, como se señaló en la *Advertencia* formulada en la Introducción, para analizar la **eficiencia, eficacia, efectividad e impacto** de dicha normativa en la implementación de REDD+ en nuestro país en forma de acciones tempranas y proyectos, resulta indispensable acopiar y sistematizar información proveniente de los principales **clientes o destinatarios** de esta normativa; tal es el caso de pueblos y comunidades indígenas, que como se establecerá a lo largo de este documento, cuentan con el potencial más valioso para poner en práctica REDD+.

Asimismo, para determinar la eficiencia, eficacia, efectividad e impacto de la normativa en materia de REDD+ en términos institucionales, se requiere formular indicadores (estructurales, de proceso y de resultado) que, a partir de información generada por las autoridades encargadas de la aplicación de esa normativa, permitan establecer el grado de aplicación y cumplimiento de dicha normativa.

Enseguida se expresa cómo es que se llega a la determinación del grado de eficiencia, eficacia, efectividad e impacto de la normativa, en específico, de la ambiental.

¿Qué es la Metodología de Análisis de la Eficiencia, Eficacia, Efectividad e Impacto de instrumentos normativos?

Previo a realizar un esbozo de las generalidades de una metodología de análisis de eficiencia, eficacia, efectividad e impacto, es importante establecer definiciones de los conceptos que la conforman:

- La **eficiencia** de los instrumentos normativos, determina **si los beneficios de la aplicación de éstos son mayores (o no) que los costos de cumplirlos y hacerlos cumplir.**
- La **eficacia** es definida como el **grado de la aplicabilidad de los instrumentos normativos** (calidad del mismo). Se refiere a cuestiones tanto técnicas, jurídicas y administrativas, como económicas que **permiten (o impiden) su aplicación.**
- La **efectividad** de los instrumentos normativos corresponde al **grado en el cual el éstos logran modificar el comportamiento** (conducta, actitud o desempeño) **de los sujetos regulados, e incluso de las autoridades encargadas de hacerlo cumplir.**
- El **impacto** de los instrumentos normativos es definido como el **grado de modificación permanente de las condiciones y tendencias del entorno que justificaron la expedición del instrumento.**

En consecuencia, el análisis para determinar la eficiencia, eficacia, efectividad e impacto de diferentes instrumentos normativos consiste en identificar de manera objetiva e integral cuáles son las necesidades de atención o respuesta a un determinado objeto de estudio en esos instrumentos, por lo que se constituyen como estudios eminentemente relacionados con aspectos prácticos de la aplicación de dichos instrumentos, de tal suerte que durante el proceso de análisis se hace uso de herramientas diversas, tales como la aplicación de encuestas, la formulación de entrevistas, y la impartición de talleres con actores clave que intervienen en los procesos, tanto de aplicación, como de cumplimiento

de los correspondientes instrumentos normativos. El uso sistematizado de tales herramientas permite:

- Generar un diagnóstico sobre el grado de aplicación de la normativa y los problemas relacionados con su grado de desarrollo y aplicación efectiva;
- Identificar las posibles soluciones en términos de la problemática planteada respecto de la normativa en análisis y su aplicación efectiva;
- Sustentar, desde el punto de vista jurídico, la aplicación de medidas apropiadas para atender la problemática planteada.
- Identificar acciones prioritarias que pueden llevarse a cabo por los diferentes actores relacionados con la formulación, publicación e implementación de esos instrumentos normativos y proponer recomendaciones para su aplicación efectiva y mejora en el cumplimiento de sus objetivos.

La aplicación de una metodología de esta naturaleza en la evaluación de leyes y regulaciones permite llevar a cabo un análisis objetivo y certero del grado de la relevancia, impacto, efectividad, eficiencia y eficacia tanto de la legislación, como de las atribuciones y operación de las autoridades encargadas de su aplicación y vigilancia.

En este sentido, el presente Diagnóstico podrá constituirse como insumo para el desarrollo a la postre de un análisis de la eficiencia, eficacia, efectividad e impacto del marco legal aplicable a REDD+ en México, para lo cual deberá estar acompañado de la realización de talleres, entrevistas y encuestas en los que se cuente con la participación de los diversos actores relacionados directamente con la aplicación de las diferentes leyes, reglamentos y normas que conforman el marco de acción de REDD+; entre tales participaciones se deberá invitar a especialistas, funcionarios públicos, organizaciones no gubernamentales, prestadores de servicios y sujetos que directa o indirectamente han llevado a cabo acciones de aprovechamiento sustentable y conservación forestal.

Relatoría del contenido del Diagnóstico

El presente Diagnóstico se encuentra dividido en dos partes, de las cuales, este documento conforma la primera, la cual consiste en la presentación del proyecto, así como una breve descripción del método de análisis y el marco metodológico empleado para llevar a cabo el análisis de los instrumentos normativos y programas que conforman el marco de acción de REDD+ a nivel federal y en los estados seleccionados, así como para la asimilación de la información proveniente de las encuestas, cuyas respuestas estuvieron a cargo de actores relevantes para la aplicación de la norma relacionada con la conservación de los recursos forestales y su aprovechamiento, así como aquellos relacionados con la ejecución de tales acciones de conservación y aprovechamiento. Una vez presentada la metodología, se procede a mostrar sistematizadamente los resultados derivados del análisis de la normativa local y Federal; tales resultados son expuestos en función de los diferentes elementos básicos que conforman los mecanismos de REDD+.

Posteriormente, en esta primera parte se hace un breve desarrollo de las propuestas de reforma o modificación de los instrumentos analizados, de modo que con tales modificaciones se provea a la mejor adopción y aplicación de REDD+ en México en sus diferentes etapas y respecto de sus diversos componentes; así también, en esta primera parte se señalan las recomendaciones y observaciones pertinentes para que tales propuestas de reforma sean promovidas ante los correspondientes actores, ya legislativos, o bien ejecutivos, para finalmente listar los recursos bibliográficos que se emplearon en la realización, no solo de esta primera parte del Diagnóstico, sino también de la segunda.

En este sentido, la segunda parte del Diagnóstico la conforman los diferentes anexos que sustentan sus resultados. Los anexos que conforman aquella segunda parte consisten en:

- ANEXO 1. MARCO LEGAL FEDERAL APLICABLE A REDD+.
- ANEXO 2. Marco legal aplicable a REDD+ de los estados seleccionados.
- ANEXO 3. Encuesta: REDD+ y su implementación en México.
- ANEXO 4. Análisis cualitativo de la muestra de encuestados.
- ANEXO 5. Análisis cuantitativo de la muestra de encuestados.
- ANEXO 6. Calificación de la normativa federal y estatal aplicable a REDD+.

De este modo, ambos documentos se complementan uno al otro, pero son exhibidos por separado para facilitar el manejo de la información contenida en ellos.

Advertencia

El presente documento está basado en los Términos de Referencia y Metodología de Trabajo aprobados por la Alianza M-REDD+. Se trata de un documento de análisis y resultados jurídicos, realizados en gabinete de manera preponderante. Su principal insumo es la regulación forestal-ambiental mexicana y los programas gubernamentales más significativos para la operación futura de Mecanismos de REDD+.

El documento también se sostiene en esfuerzos importantes de obtención de información real, no formal, mediante encuestas realizadas a actores relevantes, con preguntas críticas sobre el estado del arte de la regulación mexicana forestal, ambiental y relativa al cambio climático. La referida encuesta se realizó a personas con conocimientos y experiencia en legislación, normalización, programación y/o implementación en los planos de gobierno, particulares y de organizaciones no gubernamentales; sin embargo no se cuenta con el pulso de los principales *clientes* o destinatarios de la regulación de interés, como pueblos y comunidades indígenas que tienen el potencial más valioso –tierra, recursos naturales, tradiciones, usos y costumbres- para el desarrollo exitoso de esquemas y mecanismos de REDD+.

De igual manera, en virtud de que el proyecto de identificación de vacíos y omisiones se perfiló formalmente hacia un análisis legal crítico, no se reunieron elementos distintos a los jurídicos que resultan valiosos para conocer las realidades de aplicación del marco legal aplicable a REDD+ en México. Para esos efectos existen metodologías técnico-jurídicas internacionalmente reconocidas, y validadas y adaptadas por dependencias del gobierno federal mexicano –como la SHCP y la SEMARNAT- para obtener datos duros sobre la eficacia, eficiencia, efectividad e impacto de las políticas públicas en general y de la regulación oficial en lo particular.

En consecuencia, el presente diagnóstico es un estudio jurídico de base o de plataforma, que pretende servir de soporte elemental para posteriores estudios y medidas de diferente naturaleza que reflejen con mayor claridad fortalezas, problemáticas y soluciones del o para el marco jurídico nacional, y que responda con mejor tino y alcances al mosaico complejo y variado que es México, su población y sus instituciones, para la ejecución de mecanismos *ad hoc* de REDD+.

Diagnóstico. REDD+ y el nivel de atención de sus elementos básicos en la normativa estatal y federal

Qué es REDD +

La estrategia REDD+ se constituye como un instrumento internacional especialmente creado para mitigar el cambio climático y su principal objetivo consiste en reducir las emisiones de GEI provenientes de la deforestación y la degradación forestal¹ en países con bosques tropicales. Así también, a través de REDD+ se pretende fortalecer la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en aquellos países.

Esta estrategia plantea lograr su objetivo primordial de reducción de emisiones a través de la mejora de la gobernanza² forestal en los gobiernos nacionales, así como por medio del otorgamiento de incentivos financieros, provenientes de países desarrollados y de los propios gobiernos nacionales, con el objeto de detener o revertir la pérdida de cubierta forestal.

¹ La degradación forestal se considera como el cambio de vegetación primaria a vegetación secundaria. "Propuesta de preparación (R-PP, por sus siglas en inglés)". SEMARNAT (2011).

² Quién y cómo se decide en los diferentes órdenes de gobierno, incluyendo instituciones y reglas formales e informales, relaciones de poder y prácticas de toma de decisiones. Una buena gobernanza forestal implica que las decisiones son imparciales, transparentes y justas, se aplica la norma de forma equitativa, los que toman decisiones se responsabilizan de ellas y las decisiones se toman a partir de lo que es beneficioso para población y bosques.

Elementos básicos que conforman los mecanismos de REDD+

Para la elaboración de este Diagnóstico la normativa sujeta a análisis se examinó considerando la regulación de diferentes factores que se prevé incidirán o ya inciden positiva o negativamente en la aplicación de REDD+, ya sea de forma directa o indirecta.

Los resultados del análisis normativo del ANEXO 1, correspondiente a la normativa federal, programas y normas mexicanas, así como el relativo al ANEXO 2, consistente en el análisis de las leyes ambientales, forestales y de cambio climático (en su caso) de los estados de Campeche, Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán se analizaron en torno al cumplimiento de los principales elementos que se deben considerar en el establecimiento de REDD+, sus mecanismos y acciones tempranas.

A continuación se listan los elementos que fueron analizados por cada uno de los ANEXOS señalados:

- Conservación forestal.
- Manejo forestal sustentable.
- Creación y mantenimiento de sistemas de información y MRV (forestal y de carbono)
- Modelos de riesgo de deforestación y detección de zonas prioritarias.
- Propiedad de terrenos forestales.
- Fuentes de financiamiento, fondos forestales y fondos de cambio climático.
- Marco legal sobre los derechos y créditos de carbono.
- Regulación, monitoreo y control de los mercados ilegales de madera.
- Pago por servicios ambientales.
- Forestería comunitaria.
- Restauración forestal.

- Condiciones óptimas de participación a comunidades indígenas.
- Fortalecimiento de la autonomía indígena y reconocimiento de sus instituciones “informales”.
- Mecanismos de consulta y participación.
- Políticas, coordinación intersectorial y vinculación de programas y políticas con REDD+.

Cabe señalar que en la sistematización del análisis del ANEXO 2 (normativa estatal) no se analizaron los siguientes elementos, por ser de competencia eminentemente Federal:

- Marco legal sobre los derechos y créditos de carbono.
- Regulación, monitoreo y control de los mercados ilegales de madera.

Por último, con un formato diferente, se expone en diferentes tablas las definiciones más importantes en la materia y se señalan los elementos de coincidencia y discrepancia, haciéndose algunas recomendaciones tanto para la normativa federal, como para la local, con lo que se atiende el elemento:

- Congruencia de conceptos y sus definiciones.

En las siguientes tablas se expone la sistematización por rubros del resultado del análisis de la normativa analizada en los ANEXOS 1 y 2, así como una breve explicación de los elementos calificados.

Conservación forestal

La conservación se constituye como uno de los objetivos centrales de REDD+ y por sí sola constituye la acción más relevante para evitar la degradación forestal. Al promoverse la conservación se está evitando la deforestación y por ello, la normativa de la materia debe establecer provisiones que provean a la conservación de bosques, por lo que se analizará que no haya regulaciones que permitan o promuevan objetos distintos al de conservación.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

CONSERVACIÓN FORESTAL

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa establece provisiones que provean a la conservación de bosques?	En su artículo 27 la CPEUM establece que se dictarán las medidas para establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques.

La LGEEPA señala en su Artículo 55 BIS la posibilidad de destinar voluntariamente áreas de terreno para su conservación y en el artículo 77 BIS se establece la posibilidad de certificar los productos y servicios que se generen al interior de dichas áreas; sin embargo, tales certificaciones no aplican para el aprovechamiento de recursos forestales, en virtud de que éstos se certificarán conforme lo establece la LGDFS.

La LGEEPA en su Artículo 53 establece que la categoría de ANP denominada “áreas de protección de recursos naturales”, están destinadas, entre otras, a la preservación y protección del suelo y de los recursos naturales localizados en terrenos forestales de aptitud preferentemente forestal y dentro de esta categoría están contempladas las reservas y zonas forestales.

La LGDFS tiene un capítulo denominado “De la Conservación y Restauración”, en el que se establece que la SEMARNAT y la CONAFOR promoverán la elaboración y aplicación de programas e instrumentos económicos que se requieran para fomentar las labores de conservación y restauración de los recursos forestales y las cuencas hídricas.

La LGDFS establece criterios obligatorios ambientales en su artículo 33, entre los que sobresale el de proteger, conservar, restaurar y aprovechar los recursos forestales a fin de evitar la erosión o degradación del suelo.

En la LGDFS se establece que en las Unidades de Manejo Forestal se ejecutarán prácticas comunes para la conservación y restauración de recursos asociados.

En la Ley Orgánica de la APF se establece que la SEMARNAT podrá proponer e incluso resolver el establecimiento y levantamiento de vedas forestales.

En la Estrategia 4.4.4. del PND denominada “Proteger el patrimonio natural”, se establece como línea de acción la de incrementar la superficie del territorio nacional bajo modalidades de conservación, buenas prácticas productivas y manejo regulado del patrimonio natural.

La ENCC contiene un eje estratégico denominado “M4. Impulsar mejores prácticas agropecuarias y forestales para incrementar y preservar los sumideros naturales de carbono”, en el que se contempla el impulso del uso y aprovechamiento planificado y sostenible de los recursos forestales por parte de las comunidades locales; el fortalecimiento del manejo forestal sustentable; el fomento a la incorporación de terrenos forestales a esquemas de manejo sustentable y certificación y el impulso a programas de preservación de ecosistemas forestales para regiones prioritarias.

Uno de los criterios previstos en la NMX-AA-143-SCFI-2008 determina que para la obtención de la certificación del manejo sustentable de bosques se requiere que el predio forestal muestre un compromiso a favor de la conservación del ecosistema forestal y mantiene una conducta apegada a la normativa vigente. Uno de los criterios previstos en la NMX-AA-143-SCFI-2008 determina que para la obtención de la certificación del manejo sustentable de bosques se requiere que el predio forestal muestre un compromiso a favor de la conservación del ecosistema forestal y mantiene una conducta apegada a la normativa vigente.

El predio forestal lleva registros y aplica procedimientos que aseguran la verificación de volúmenes y de la legal procedencia de la materia prima forestal.

¿Se observan disposiciones que sancionen acciones contrarias a la conservación?

La LGEEPA prevé un Capítulo de Medidas de Seguridad y otro de Sanciones Administrativas, en los que establece, por un lado, la posibilidad de asegurar precautoriamente recursos forestales, cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico, o de daño o deterioro grave a los recursos naturales (medida de seguridad), así como el decomiso de recursos forestales, la suspensión o revocación de las concesiones, licencias, permisos o autorizaciones, multa clausura o arresto, según sea el caso, en caso de violación a alguna de las disposiciones de la LGEEPA (sanciones).

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

En la Ley Orgánica de la APF se prevé el establecimiento de vedas forestales como facultad de la SEMARNAT; sin embargo en ella no se prevé la participación social ante su imposición, lo que pudiera ser considerado como una omisión importante de la Ley, ya que éstas imponen limitaciones de aprovechamiento a los titulares de los predios correspondientes.

La LGDFS y su Reglamento no contienen disposiciones que profundicen respecto de la conservación de los recursos forestales y solo hacen mención de está, sin atenderla de fondo.

Calificación de la normativa local

CONSERVACIÓN FORESTAL

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa establece previsiones que provean a la conservación de bosques?	CAMP En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece que el Gobierno del Estado puede establecer medidas de protección de las áreas naturales en el ámbito de su competencia, asegurando la preservación y restauración de los ecosistemas, principalmente aquellos que se encuentren sujetos a procesos de deterioro o degradación. Específicamente, corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable la regulación, creación y administración de las zonas sujetas a conservación ecológica.

En la Ley del Equilibrio Ecológico se señalan principios para formular y conducir política ecológica del Estado, entre los que se señala que las autoridades del Estado, de los municipios e incluso los particulares deben asumir la responsabilidad de la preservación, conservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece la posibilidad de crear ANP cuyo objeto sea la conservación forestal con fines de protección humana en las que se podrán realizar acciones y proyectos de conservación forestal.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable llevar a cabo y supervisar las labores de conservación y protección de los terrenos forestales.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable podrá elaborar y aplicar programas de reforestación, forestación y mantenimiento en terrenos forestales degradados (no se establece como obligación).

En la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se señala que el Poder Ejecutivo del Estado tiene a su cargo la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en áreas que abarquen dos o más municipios.

CHIH

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre otros, tiene el objetivo específico de elaborar estudios por medio de la Secretaría para en su caso recomendar a la Federación el establecimiento de restricciones a la forestación y reforestación en su territorio.

En la Ley de Cambio Climático se establece la necesidad de implementar medidas de adaptación basadas en la preservación de los ecosistemas y de los recursos naturales a fin de actualizar el inventario forestal del Estado y

desarrollar un inventario forestal de carbono.

OAX

En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece que la protección, conservación y regeneración de la flora silvestre comprendida en el territorio del Estado se declara de utilidad pública y además señala que la protección de masas forestales y de todo tipo de cobertura vegetal es obligatoria en terrenos correspondientes a nacimientos y cabeceras de ríos, lagos y lagunas en cualquier cuerpo de agua, así como en terrenos altamente susceptibles a la erosión o inundables y en las inmediaciones de centros de población; además, esta Ley prevé que el Gobierno del Estado y los de los municipios podrán promover el establecimiento de vedas de la flora silvestre, a fin de proteger, conservar o restaurar ecosistemas naturales o especies de los mismos.

Q.R.

En la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente se establece que las ANP estatales serán establecidas en zonas en las que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por las actividades humanas, o que se pretendan destinar a su preservación y restauración, dentro de las cuales se pueden encontrar áreas forestales.

La Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente señala que a fin de

evitar la degradación de suelos, su uso debe ser compatible con su vocación natural y no debe alterar el equilibrio de los ecosistemas.

Entre las facultades que la Ley Forestal otorga al Gobierno del Estado está la de impulsar la participación directa de los propietarios y poseedores de los recursos forestales en su protección, conservación, restauración, vigilancia y ordenación.

La Ley Forestal establece que queda prohibido el desarrollo de proyectos agropecuarios en áreas de uso del suelo forestal.

La Ley de Acción de Cambio Climático prevé la creación de un Programa Estatal de Cambio Climático que entre otros tendrá el fin de alcanzar una tasa neta de deforestación cero y generar programas que tengan como objeto evitar la degradación y deforestación de las áreas forestales, fomentando su conservación.

La Ley de Protección al Medio Ambiente establece que el ordenamiento ecológico del territorio deberá ser considerado en la creación de reservas territoriales, ANP o zonas prioritarias de preservación.

YUC La Ley de Protección al Medio Ambiente señala que las ANP se podrán establecer con el fin de asegurar la restauración y conservación de los ecosistemas, donde los ambientes originales no hayan sido significativamente alterados por la actividad del hombre o cuando éstos requieran ser preservados y restaurados.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP Se recomienda que en la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se establezca como obligación de la autoridad la elaboración y aplicación de programas de reforestación, forestación, evitando la incertidumbre que produce la posibilidad de que los establezca o no.

CHIH No se detectaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de estos estados.

OAX

Q.R.

YUC

Manejo forestal sustentable

Se identificará si en las leyes y reglamentos sujetos a análisis se prevén esquemas que permitan llevar a cabo el aprovechamiento, ordenación y cultivo de recursos forestales, sin que ello implique la disminución de los servicios ambientales que éstos prestan. Se analizará si en la normativa se contempla que en los aprovechamientos forestales se utilicen técnicas que impidan la degradación forestal y no se propicie la deforestación para el aprovechamiento de recursos maderables.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

MANEJO FORESTAL SUSTENTABLE

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé esquemas de aprovechamiento, ordenación y cultivo de recursos forestales que no impliquen la	La LGEEPA en su Capítulo “Preservación y Aprovechamiento Sustentable del Suelo y sus Recursos” establece que los criterios ecológicos para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo se considerarán en el otorgamiento, modificación, suspensión o revocación de permisos de aprovechamiento forestal.

disminución de los servicios
ambientales?

En la fracción II del Artículo 47 BIS, la LGEEPA establece que como parte de las zonas de amortiguamiento de las ANP, existirá una categoría de sub-zona denominada de “aprovechamiento sustentable de los ecosistemas”, en las que se fomentará la realización de actividades de agroforestería y silvopastoriles, en tanto sean compatibles con las acciones de conservación del área, y que contribuyan al control de la erosión y evitar la degradación de los suelos; esta disposición permite la alineación de proyectos en las zonas de amortiguamiento de las ANP con los objetivos de REDD+.

Conforme se señala en la LGDFS, la Federación tiene a su cargo la expedición de autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales y de las plantaciones forestales comerciales; sin embargo, como parte de la Coordinación Institucional, es posible que los estados e incluso los municipios asuman esta facultad, si previamente celebran el respectivo convenio o contrato de coordinación con el Gobierno Federal.

La LGDFS señala que los municipios están facultados para diseñar, desarrollar y aplicar incentivos para promover el desarrollo forestal; a partir de esta facultad se podrían

establecer incentivos que contribuyan a la implementación de la Estrategia y la consecuente ejecución de proyectos REDD+.

La LGDFS define en el artículo 28 que la planeación del desarrollo forestal sustentable es el proceso evaluable y medible que tienda a alcanzar una productividad óptima y sostenida de los recursos forestales sin comprometer el rendimiento, equilibrio e integridad de los ecosistemas forestales; sin embargo en tal definición no se hace mención de la conservación.

La LGDFS establece criterios obligatorios ambientales en su artículo 33, entre los que sobresale el de utilizar el suelo forestal de manera que éste mantenga su integridad física y su capacidad productiva, controlando en todo caso los procesos de erosión y degradación.

La LGDFS establece provisiones respecto de la Certificación Forestal, que tiene por objeto acreditar el adecuado manejo forestal que además incluye el tema de conservación; sin

embargo, esta figura tiene una visión de certificación de productos y subproductos forestales, por lo que no está directamente relacionada propiamente con el desarrollo de proyectos REDD+.

La LDRS establece que el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable deberá atender el tema de desarrollo de formas de aprovechamiento y mejoramiento de los recursos naturales, que incrementen los servicios ambientales y la productividad de manera sustentable.

En la LDRS se prevé que los ejidatarios, comuneros, pueblos indígenas, propietarios o poseedores de los predios y demás población que detente o habite las ANP en cualesquiera de sus categorías tienen prioridad para obtener los permisos, autorizaciones y concesiones para desarrollar obras o actividades económicas en los términos de la LGEEPA, de la Ley General de Vida Silvestre, de las NOM y demás ordenamientos aplicables.

En la Ley Orgánica de la APF queda establecido que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación participará junto con la SEMARNAT en la promoción de plantaciones forestales.

El PND plantea en el objetivo 4.4. de la “Meta 4. Un México Próspero” la necesidad de impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza competitividad y empleo.

El PEFM 2025 establece diferentes principios generales que regirán la estrategia forestal en México, entre los que sobresale que la actividad forestal tiene que ser un negocio rentable y ésta debe respetar la integridad y el equilibrio ecológicos.

El PRONAFOR aporta estímulos para el cultivo forestal en aprovechamientos maderables, el desarrollo de prácticas de manejo para aprovechamientos no maderables y de manejo para aprovechamientos de la vida silvestre, así como para la tecnificación de la silvicultura

y la construcción de caminos forestales.

En la NMX-AA-143-SCFI-2008 se prevé la certificación del manejo sustentable de bosques y para obtener dicha certificación, especifica que se requiere que el predio forestal incorpore aspectos sociales y económicos que coadyuven con el manejo sustentable del recurso forestal.

¿En la normativa se contempla que los aprovechamientos forestales se hagan con técnicas que impidan la degradación y deforestación?

En su artículo 27 la CPEUM establece que se dictarán las medidas para establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques.

La LGEEPA en su artículo 100 establece que las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales implican la obligación de hacer un aprovechamiento sustentable de ese recurso.

En la LGEEPA se establece que los aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración requerirán someterse a la EIA; así también el Reglamento

de la LGEEPA en materia de EIA señala que se requiere autorización de SEMARNAT para el aprovechamientos forestales en selvas tropicales y especies de difícil regeneración, plantaciones forestales y cambios de uso del suelo en áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas. La naturaleza del procedimiento de la EIA es la de reducir en la medida de lo técnicamente posible los impactos ambientales significativos o relevantes de un proyecto; tal esencia es concordante con REDD+, en tanto procura que los aprovechamientos forestales se lleven a cabo sustentablemente.

Por otra parte, la LGEEPA marca un par de excepciones al procedimiento de EIA, que se refieren a los cambios de uso de suelo que se hagan para llevar a cabo actividades forestales, agroforestales o silvopastoriles mediante la utilización de especies nativas. Con tal excepción se favorecen los dos aspectos de REDD+; evitar la deforestación y la degradación de suelos; no obstante, el desconocimiento de estas disposiciones en las comunidades rurales genera irregularidad e ilicitud por el incumplimiento de la Ley.

La LGDFS también regula el CUSTF, estableciendo un procedimiento diferente al de EIA; este procedimiento también es desconocido por integrantes de pueblos y comunidades indígenas, así como comuneros y ejidatarios, lo que se traduce en incumplimiento de la norma.

La LGDFS establece en su artículo 62 que los titulares de aprovechamientos forestales y plantaciones forestales comerciales tienen la obligación de reforestar, conservar y restaurar los suelos.

El artículo 88 del Reglamento de la LGEEPA en Materia de ANP establece que el aprovechamiento forestal requiere autorización de la SEMARNAT a través de la CONANP; sin embargo, dicho Reglamento omite establecer los requisitos para la tramitación de estas autorizaciones; sin embargo tal omisión puede ser subsanada remitiéndose a las disposiciones de la LGDFS, buscando evitarla discrecionalidad o arbitrariedad de la CONANP en detrimento de la seguridad jurídica mínima de los productores forestales.

La LDRS establece que quienes hagan uso productivo de las tierras deberán seleccionar técnicas y cultivos que garanticen la conservación o incremento de la productividad, de acuerdo con la aptitud de las tierras y las condiciones socioeconómicas de los productores.

En este sentido, la Ley señala que los gobiernos Federal, estatales y municipales, cuando así lo convengan, fomentarán el uso del suelo más pertinente de acuerdo con sus características y potencial productivo, así como los procesos de producción más adecuados para la conservación y mejoramiento de las tierras y el agua.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

La obtención de una AIA para actividades forestales no exceptuadas requiere el despliegue de conocimientos y esfuerzos de muy difícil acceso para la mayoría de los propietarios de los terrenos, lo que puede reducir la eficiencia de REDD+ debido al costo asociado a la elaboración de la MIA.

La resolución de impacto ambiental que determine la autoridad puede establecerse en sentido negativo, no autorizando la realización del proyecto, lo que genera un estado de incertidumbre e inseguridad importante a cualquier promovente de proyecto. Cabe señalar que las excepciones al sometimiento a la EIA están bien formuladas, planteadas y justificadas, en tanto con ellas se busca reducir tal incertidumbre entre grupos especialmente vulnerables.

Existe sobrerregulación en materia de CUSTF, ya que lo regulan la LGEEPA y la LGDFS; esta doble regulación desestimula a las personas para sujetarse a los procedimientos administrativos correspondientes; se estima que este tema

se puede atender en un solo instrumento normativo, siendo deseable que se haga a través de la LGDFS.

El desconocimiento de las disposiciones de la LGEEPA y la LGDFS por integrantes de pueblos y comunidades indígenas, así como comuneros y ejidatarios se refleja en incumplimiento de la norma.

Se estima necesario que se analice la posibilidad de vincular la certificación forestal prevista en la LGDFS con el desarrollo de proyectos REDD+.

El cumplimiento del contenido y disposiciones de esta NMX-AA-143-SCFI-2008 resulta complejo, lo que hace de la certificación forestal un instrumento al alcance de unos pocos con posibilidades de hacer importantes gastos en inversión para obtener el Certificado y permiso del uso de la denominación “Bosque Sustentable”.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

MANEJO FORESTAL SUSTENTABLE

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
<p>¿La normativa prevé esquemas de aprovechamiento, ordenación y cultivo de recursos forestales que no impliquen la disminución de los servicios ambientales?</p>	<p>CAMP</p> <p>En la Ley del Equilibrio Ecológico se señalan principios para formular y conducir política ecológica del Estado, entre los que se señala que los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados racionalmente, asegurando una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad y que el aprovechamiento de los recursos naturales renovables debe realizarse de manera que no ponga en peligro y asegure la permanencia de la diversidad y renovación de la flora y fauna.</p> <p>La Ley del Equilibrio Ecológico establece que en aprovechamiento de recursos naturales se deberá considerar el Ordenamiento Ecológico del Estado como un instrumento de política ambiental, en el otorgamiento de autorizaciones para el uso de suelo en actividades forestales que puedan ocasionar desequilibrios ecológicos; sin embargo, la definición de los usos de suelo es una atribución que corresponde a los municipios, por lo que un Plan de Ordenamiento ecológico</p>

estatal ni puede definir éstos.

En la Ley del Equilibrio Ecológico se señala que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable someter al procedimiento de EIA los aprovechamientos forestales de bosques y selvas tropicales, así como de especies de difícil regeneración en los casos previstos en la Ley Forestal, pero no se determina a que se refiere por “Ley Forestal”; a nivel estatal la ley de la materia es la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el Estado de Campeche y en ella no hay previsiones respecto de casos en los que se deba contar con autorización de impacto ambiental.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se establece que parte de su objeto consiste en asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los Municipios a través de la aplicación de la silvicultura en los aprovechamientos de los recursos forestales en forma sustentable y el fomento de la producción y la productividad del sector forestal y la mejora constante de los servicios técnicos forestales del Estado, así como de las plantaciones forestales comerciales maderables y no

maderables y su regulación.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde a la Secretaría de Desarrollo Rural el impulso a proyectos que contribuyan a la integración y competitividad de las cadenas productivas en materia forestal y el fortalecimiento y ampliación de la participación de la producción forestal en el crecimiento económico estatal.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que la certificación forestal se constituye como un medio para acreditar el adecuado manejo forestal y promueve la protección de las plantaciones en terrenos forestales, además de que facilita el acceso a mercados nacionales e internacionales.

CHIH

En la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se señala que el Poder Ejecutivo del Estado tiene a su cargo la supervisión de la adecuada conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, desde su extracción hasta su transformación en materias primas.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre otros, tiene el objetivo específico de conservar y regular el aprovechamiento, comercialización y uso sustentable de los recursos forestales maderables y no maderables, así como de expedir las autorizaciones de cambio de uso de suelo de terrenos forestales y controlar y vigilar el uso del suelo forestal.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que a los municipios corresponderá el ejercicio, entre otras, de la función de expedir, previo a su instalación, las licencias y permisos para el establecimiento de centros de almacenamiento o transformación de materias primas forestales en el ámbito de su competencia, considerando los criterios de política forestal establecidos en esa Ley.

La Ley de Cambio Climático establece que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología deberá implementar un programa de Certificación Forestal, según los

estándares nacionales e internacionales.

La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático estatal, prevista en la Ley de Cambio Climático podrá impulsar acciones que promuevan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece que la política ambiental del Estado se desarrollará considerando como principio que los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure la sustentabilidad, asegurando el mantenimiento de su diversidad, renovabilidad y evitando la generación de efectos ecológicos adversos.

OAX

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable tiene entre sus objetivos el de contribuir al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental del Estado, mediante el manejo integral sustentable de los ecosistemas y recursos forestales, así como de las cuencas hidrológico-forestales; instrumentar el manejo integral sustentable de ecosistemas hidrológicos-forestales; promover la silvicultura y el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, así como

la agrosilvicultura e implementar un programa de desarrollo forestal.

Entre los objetivos específicos que plantea la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable está el de impulsar la integración de la agricultura y la silvicultura para aumentar la productividad o la sostenibilidad del sistema agro silvícola y promover y regular las forestaciones con propósito comercial.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable prevé que entre las facultades de la Comisión Estatal Forestal está promover la certificación forestal orientada al mejoramiento del manejo forestal sustentable; recibir, registrar, analizar y validar los programas de manejo forestal para los aprovechamientos de recursos forestales maderables, no maderables, de forestación y los de plantaciones forestales comerciales y convenir con la Federación la expedición de autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales y de las plantaciones forestales comerciales, de los métodos de marqueo, así como recibir los avisos de plantaciones forestales comerciales y de aprovechamiento de recursos forestales no maderables.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que los aprovechamientos forestales requieren la presentación de un programa de manejo.

En la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente se señala que se debe incentivar en el desarrollo de sus actividades a quien proteja el ambiente y aproveche de manera sustentable los recursos naturales, para que continúen en el desarrollo de éstas.

Q.R. En la Ley Forestal se establece que el aprovechamiento forestal se podrá llevar a cabo por autorizaciones o avisos.

La Ley Forestal establece la facultad del Gobierno del Estado de impulsar la participación directa de los propietarios y poseedores de los recursos forestales en su aprovechamiento.

La Ley Forestal prevé la creación de unidades de manejo forestal, que tienen la finalidad de lograr una ordenación forestal sustentable, una planeación ordenada de las actividades forestales y el manejo eficiente de los recursos forestales.

La Ley de Acción de Cambio Climático prevé la creación de un Programa Estatal de Cambio Climático que entre otros tendrá el fin de impulsar la certificación de los aprovechamientos forestales y reconvertir las tierras agropecuarias degradadas a sistemas agroforestales de manejo sustentable de conservación a través de procesos de reconversión productiva.

YUC En la Ley de Protección al Medio Ambiente se establece que entre los principios que deberá aplicarse en el desarrollo y ejecución de la política pública ambiental se señala que los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del Estado; por tanto, sus elementos serán aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad, con el fin de que el aprovechamiento de los recursos naturales sea racional.

	<p>La Ley de Protección al Medio Ambiente establece que el ordenamiento ecológico del territorio deberá ser considerado en la regulación del aprovechamiento de los recursos naturales.</p>
<p>¿En la normativa se contempla que los aprovechamientos forestales se hagan con técnicas que impidan la degradación y deforestación?</p>	<p>CAMP</p> <p>En la Ley del Equilibrio Ecológico se señala que los principios de uso del suelo deberán ser considerados en el otorgamiento de apoyos a actividades agrícolas por parte del Gobierno del Estado; en este sentido, no se otorgarán estímulos a la producción agropecuaria si ello implica la erosión o degradación de suelo, o el cambio de la vocación natural de éste.</p>
	<p>La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable no señala la forma ni procedimiento para llevar a cabo la certificación forestal.</p>
	<p>CHIH</p> <p>En la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se señala que los recursos naturales serán susceptibles de aprovechamiento, conservación y fomento, para lo cual, los propietarios o poseedores de terrenos que los contengan tienen la obligación de concertar con las autoridades competentes las medidas necesarias para su conservación y aprovechamiento, administrando y manejándolos con apego a lo dispuesto en esa Ley, en la LGEEPA, en la Ley General de Vida Silvestre, así como en los Tratados Internacionales de los que</p>

México sea parte; sin embargo se omite mencionar la LGDFS.

En la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se establece que el uso de los suelos debe hacerse de manera que éstos mantengan su vocación natural, integridad física y su capacidad productiva y que los usos productivos del suelo deben evitar prácticas que produzcan la erosión, degradación o modificación de las características topográficas, con efectos ecológicos adversos.

OAX

En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece que los usos productivos del suelo deben evitar prácticas que favorezcan la erosión, degradación o modificación de las características topográficas con efectos ecológicos adversos y que en las acciones de preservación y aprovechamiento sustentable del suelo deberán considerarse las medidas necesarias para prevenir o reducir su erosión y el deterioro de las propiedades físicas, químicas o biológicas del suelo y la pérdida duradera de la vegetación natural.

Entre los objetivos específicos que plantea la Ley de Desarrollo Forestal

Sustentable está el de regular el fomento de actividades que protejan la biodiversidad de bosques y selvas mediante prácticas silvícolas sustentables.

En la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente se establece que las actividades de protección, aprovechamiento y regeneración de la flora silvestre se deben ajustar a lo establecido en las leyes federales.

Q.R.

La Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente establece que los usos productivos del suelo deben evitar prácticas que favorezcan la erosión, degradación o modificación de las características topográficas, con efectos ecológicos adversos.

La Ley Forestal establece que los programas de desarrollo rural tomarán en cuenta la vocación natural del suelo para dirigir los apoyos públicos hacia acciones compatibles con la misma.

YUC

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece inadecuadamente que en aprovechamiento de recursos naturales se deberá considerar el Ordenamiento Ecológico del Estado en el otorgamiento de autorizaciones para el uso de suelo en actividades forestales; sin embargo, la definición de usos de suelo corresponde a los municipios, por lo que esta disposición, contenida en el artículo 19, contraviene los principios de soberanía municipal, ya que el ordenamiento ecológico del estado solo induce los usos del suelo, pero no los puede definir.

CAMP

Es indispensable hacer las aclaraciones pertinentes en la Ley del Equilibrio Ecológico y en la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable, a fin de tener claridad respecto de la necesidad de contar o no con autorizaciones de impacto ambiental para el desarrollo de proyectos forestales, ya que de no hacerlo se corre el riesgo de que la discrecionalidad de la autoridad correspondiente limite la realización de este tipo de actividades.

Es recomendable que en la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se mencione también la LGDFS respecto del aprovechamiento, conservación y fomento de los recursos naturales.

CHIH

La facultad señalada en la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable de que el Gobierno estatal podrá expedir las autorizaciones de cambio de uso de suelo de terrenos forestales excede lo señalado en la LGDFS, que concede dicha facultad a la Federación y a la SEMARNAT y para que el gobierno de este estado pueda conceder dicha autorización de CUSTF, se requiere la previa suscripción de un convenio o acuerdo de coordinación con la federación en el que expresamente se señale la asunción de tal facultad.

OAX

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable no se identificó la existencia de casos en los que el aprovechamiento forestal no requiera autorización, por lo que se interpreta que todos los aprovechamientos forestales que se realicen en el Estado requerirán la correspondiente autorización.

Q.R.

No se detectaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de estos estados.

YUC

Creación y mantenimiento de sistemas de información y MRV (forestal y de carbono)

En este aspecto se busca identificar si la normativa contempla la adopción de principios y criterios internacionalmente aceptados para medición y verificación del carbono, no solo por cuanto hace a sus emisiones, sino también por

cuanto hace a los acervos de carbono forestal, que son parte importante del “+” (plus) en REDD+, que busca su conservación e incremento.

En este sentido se analizará si se prevé la existencia de sistemas nacionales de monitoreo forestal para estimar emisiones y absorciones de GEI del sector forestal, de origen antropogénico, existencias de carbono y cambios de área forestal.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

CREACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y MRV (FORESTAL Y DE CARBONO)

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé la existencia de sistemas nacionales de monitoreo forestal para estimar: emisiones y absorciones de GEI del sector forestal de origen antropogénico,	La CPEUM consagra en su artículo 25 el desarrollo nacional debe ser integral y sustentable y debe materializarse a través de procesos evaluables mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, económico y social. La LGEEPA prevé la creación de un Sistema Nacional de Información Ambiental y de

existencias de carbono y cambios de área forestal?

Recursos Naturales a cargo de la SEMARNAT, que tiene por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional, integrando información relativa a los inventarios de recursos naturales existentes en el territorio nacional (como el Inventario Nacional Forestal y de Suelos, previsto en la LGDFS), a los mecanismos y resultados obtenidos del monitoreo de la calidad del suelo y la información correspondiente a los registros, programas y acciones que se realicen para la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, entre otros.

La LGDFS establece en su artículo 45 que el Inventario Nacional Forestal y de Suelos es uno de los instrumentos de la política forestal; éste hace referencia a los datos estadísticos y contables de los bienes y servicios ambientales. En el Reglamento de esa Ley se señala que dicho Inventario debe ser revisado cada 5 años.

En su artículo 134 la LGDFS establece que la SEMARNAT promoverá la formación de profesionales o técnicos capacitados para certificar, evaluar y monitorear la conservación y mejora de los bienes y servicios ambientales.

La LDRS establece que el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable debe propiciar información y criterios confiables sobre el estado de los recursos naturales y los procesos que lo determinan, así como las bases para la construcción de los indicadores correspondientes.

En la LGCC se contempla la creación del INECC, organismo que está facultado en términos de esa Ley para participar en la elaboración de las metodologías que se requieran para el cálculo e integración de la información sobre las emisiones y absorciones por sumideros de carbono; además, esta Ley establece que las medidas de adaptación deben tener sustento en instrumentos de medición, MRV y evaluación.

En términos de la LGCC, la medición, MRV y evaluación de las emisiones nacionales deben ser considerados en las políticas de mitigación del cambio climático.

La LGCC establece que el Inventario Nacional de Emisiones contendrá la estimación de emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros; por su parte, el Sistema de Información sobre el Cambio Climático generará un conjunto de indicadores que considerará, entre otros, los proyectos de reducción de emisiones del Registro Nacional de Emisiones o de aquellos que participen en los acuerdos de los que México sea parte, mientras que el Registro Nacional de Emisiones es el lugar donde se integran y contabilizan las emisiones generadas por fuentes fijas y móviles.

La LGCC establece que en su Reglamento deberán estar señalados los procedimientos y reglas para llevar a cabo el MRV y, en su caso, la certificación de las reducciones de emisiones.

La Ley Orgánica de la APF establece en su artículo 32 BIS que la SEMARNAT está facultada para llevar a cabo el monitoreo y evaluación de los proyectos; al respecto, la fracción XIV establece que esa dependencia deberá evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental (denominado en la LGEEPA como Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales), que incluirá

los sistemas de monitoreo de suelos y los inventarios de recursos naturales.

La Ley de Planeación establece que el Ejecutivo Federal deberá establecer un Sistema de Evaluación y Compensación por el Desempeño a través del cual se medirán los avances de las dependencias de la APF centralizada en el logro de los objetivos y metas del PND y los programas sectoriales.

La ENCC señala que las metodologías de MRV y MyE permiten asegurar la calidad de las acciones de adaptación y mitigación, por lo cual son útiles nacionalmente en el diseño, implementación y evaluación de la política pública al respecto. Asimismo señala que la LGCC mandata que la política nacional de cambio climático se sustente en las actividades esenciales del MRV y MyE, por lo que es relevante que los tres órdenes de gobierno asuman la tarea de incorporar activamente estos criterios en sus esquemas de gobierno y políticas públicas.

En la ENCC el “Pilar 5. Instrumentar mecanismos de Medición, Reporte, Verificación y

Monitoreo y Evaluación” establece la necesidad de instrumentar mecanismos de MRV y MyE en las medidas de mitigación y adaptación de cambio climático, desarrollar un sistema de MyE de políticas públicas que incluya criterios e indicadores para la adaptación al cambio climático, medir, reportar y verificar la procedencia, uso y resultados del presupuesto y los recursos provenientes del financiamiento internacional, público y privado destinados al cambio climático en México, robustecer gradualmente y conforme al tipo de medidas y esquemas de financiamiento, los mecanismos de verificación, establecer y desarrollar mecanismos que pongan a disposición de interesados las metodologías para medir, monitorear, verificar y reportar las acciones de mitigación; así como su actualización constante, así como desarrollar un sistema nacional de monitoreo forestal robusto y transparente para el monitoreo, reporte y verificación de las actividades de mitigación en el sector forestal.

En las Reglas de Operación del PRONAFOR se establece la forma en que se monitorearán y evaluarán los programas impulsados con sus apoyos, donde se señala que se deberá cumplir con las disposiciones normativas vigentes.

La Coordinación General de Planeación e Información tendrá a su cargo la coordinación,

contratación y supervisión de la realización de las evaluaciones que se habrán de aplicar al PRONAFOR.

Uno de los criterios previstos en la NMX-AA-143-SCFI-2008 determina que para la obtención de la certificación del manejo sustentable de bosques se requiere que el predio forestal tenga establecido un procedimiento de monitoreo y evaluación de los impactos a la vegetación, fauna, calidad del agua y el suelo.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

La LGCC aun no cuenta con reglamento que regule específicamente el tema de MRV, lo que constituye un área de oportunidad de suma importancia, que deberá ser atendida a la brevedad.

Las disposiciones del Sistema de Evaluación y Compensación por el Desempeño que prevé la Ley de Planeación se encuentran dispersas y no son adecuadamente desarrolladas.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

CREACIÓN Y MANTENIMIENTO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y MRV (FORESTAL Y DE CARBONO)

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
<p>¿La normativa prevé la existencia de sistemas nacionales de monitoreo forestal para estimar: emisiones y absorciones de GEI del sector forestal de origen antropogénico, existencias de carbono y cambios de área forestal?</p>	<p>CAMP</p> <p>En la Ley del Equilibrio ecológico se establece que entre las atribuciones del Gobierno estatal está la de establecer y operar laboratorios de análisis para la determinación de contaminantes en el Estado, así como elaborar informes sobre el estado del medio ambiente en el Estado, que serán convenidos con la Federación; tales informes serán indicativos de los resultados que se desprenden de la ejecución de acciones de conservación y restauración.</p> <p>En la Ley del Equilibrio ecológico queda establecida la formulación de un Programa Ecológico, cuya aplicación y evaluación periódica será vigilada por el Poder Ejecutivo del Estado.</p>

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable la elaboración, monitoreo y actualización del Inventario Estatal, bajo los principios, criterios y lineamientos que se establezcan para el Inventario Nacional Forestal y de Suelos, así como la integración del Sistema Estatal de conformidad con lo marcado por el Sistema Nacional de Información Forestal.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde en su conjunto a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable y a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable la realización de evaluaciones anuales del desempeño de los programas que se apliquen en el Estado, tendientes a lograr el desarrollo forestal sustentable.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que el Programa Estatal Forestal deberá ser evaluable y medible mediante criterios e indicadores de

carácter ambiental, silvícola, económico y social.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable prevé la creación de un Inventario Forestal, en el que se hará una relación organizada y sistemática de los datos estadísticos y contables de los bienes y servicios forestales y contendrá información respecto de los terrenos forestales en el Estado y las plantaciones forestales comerciales, señalando su superficie y localización.

CHIH La Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología deberá determinar los indicadores que permitan evaluar la aplicación de la propia Ley e integrar los resultados al Sistema de Información Ambiental y de Recursos Naturales; así también, dicha Secretaría mantendrá un sistema permanente de información y vigilancia sobre la condición de los ecosistemas y su equilibrio en el territorio de la Entidad, para lo cual podrá coordinar sus acciones con los municipios y anualmente se deberá publicar un informe general sobre el estado del ambiente en la Entidad.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se señala que el

Consejo Estatal Forestal deberá dar seguimiento y evaluación a los resultados que se obtengan de la ejecución de estos los diferentes convenios de coordinación; adicionalmente, el Gobierno del Estado y los municipales deberán dar cuenta a la SEMARNAT y a la CONAFOR de los resultados obtenidos en el marco de esos instrumentos de coordinación.

La Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable establece que el Poder Ejecutivo del Estado podrá integrar el Sistema Estatal de Información Forestal e incorporar su contenido al Sistema Nacional de Información Forestal, para lo cual señala que previamente se debió haber celebrado con la Federación el correspondiente convenio de colaboración.

La Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable prevé la creación de un Sistema Estatal de Información Forestal en él se registrará, integrará, organizará, actualizará y difundirá la información forestal que se genere en el Estado; así también se contempla la creación del Inventario Estatal Forestal y de Suelos.

La Ley de Cambio Climático establece que el poder ejecutivo del estado deberá crear y actualizar el Sistema Estatal de Información sobre el Cambio Climático y establecer criterios y procedimientos para evaluar y vigilar el cumplimiento del Programa Estatal de Cambio Climático.

La Ley de Cambio Climático establece que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología deberá elaborar el inventario estatal de carbono del Estado, así como el Registro Estatal de Emisiones y el Programa Estatal de Cambio Climático, el cual contendrá disposiciones relativas a la MRV de las medidas y acciones de adaptación y mitigación propuestas en él.

La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático estatal, prevista en la Ley de Cambio Climático podrá promover el fortalecimiento de las capacidades estatales de monitoreo, reporte y verificación, en materia de mitigación o absorción de emisiones.

Conforme lo señala la Ley de Cambio Climático, el MRV de emisiones de GEI se realizará con la misma metodología que establezca la Estrategia Nacional de Cambio Climático.

La Ley de Cambio Climático establece que la Política Estatal en la materia podrá ser realizada por organismos evaluadores independientes, como instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones especializadas.

La Ley del Equilibrio Ecológico establece que el Instituto Estatal de Ecología deberá desarrollar un sistema de información ambiental y de recursos naturales que tendrá por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental que se genere en el Estado y en él se deberá integrar la información relativa a los inventarios de recursos naturales existentes en el territorio estatal, así como los registros, programas y acciones que se realicen para la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

OAX

Entre los objetivos específicos que plantea la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable está el de definir los criterios de la política forestal, describiendo sus instrumentos de aplicación y evaluación.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se prevé que el Gobierno del Estado, por conducto de la Comisión Estatal Forestal formule el Sistema Estatal de Información Forestal, en el que se registrará, integrará y organizará la información en materia forestal que se genere en el Estado, misma que estará a disposición del público; así también se establece la integración de un Inventario Estatal Forestal y de Suelos.

La Ley Forestal prevé la creación del Sistema Estatal de Información Forestal y el Padrón Forestal del Estado.

Q.R.

El Sistema Estatal de Gestión Forestal previsto en la Ley Forestal tiene, entre otros, el objetivo de concentrar y organizar la información referente a la valoración de montes.

YUC

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP No se detectaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de este estado.

Las facultades listadas en la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente indirectamente se relacionan con la protección de los recursos forestales; sin embargo, no se establece ninguna relacionada directamente con la protección de los recursos forestales estatales, lo que representa un potencial riesgo en la gobernanza de estos, en tanto no se prevén atribuciones que legitimen a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en el desarrollo de acciones en materia forestal.

CHIH En la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se prevé la coordinación de los municipios con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en el desarrollo de acciones para cumplir las disposiciones y postulados del Programa Estatal contra el Cambio Climático; sin embargo, en el listado integral no se advierte que se establezcan disposiciones que permitan a los municipios intervenir en la materia forestal y únicamente se establece que podrán participar promoviendo que se declaren áreas de conservación en el Estado.

La falta de disposiciones expresas en la Ley limita los alcances de la actuación de los gobiernos estatal y municipales en la materia (tales facultades tampoco están previstas en la Ley de Desarrollo Rural Integral Sustentable para el Estado de Chihuahua).

Se estima que no es necesario que se celebre un convenio de coordinación para la elaboración del Sistema Estatal de Información Forestal, como lo prevé la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable, ya que desde la LGDFS se prevé que el Gobierno del estado tiene la facultad de participar en su elaboración.

OAX

No se detectaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de estos estados.

Q.R.

YUC

La normativa estatal analizada no contempla la creación o establecimiento de sistemas o programas para MRV.

Modelos de riesgo de deforestación y detección de zonas prioritarias

Este elemento consiste en la creación de mapas en los que se señalen las áreas que están sujetas a un mayor riesgo de sufrir deforestación o degradación forestal; lo ideal es que la creación de estos modelos esté expresamente contemplada en la ley o reglamento correspondiente, estableciendo su obligatoriedad y actualización periódica. Adicionalmente, resulta conveniente que el procedimiento para la formulación de estos mapas esté contenido en una norma técnica, con el correspondiente respaldo legal o reglamentario.

En concordancia con lo señalado, se torna necesario el establecimiento y delimitación de zonas en la que se deben aplicar prioritariamente mecanismos que ayuden a contrarrestar o eliminar los riesgos en los que éstas se encuentran, ya sea de deforestación o de degradación forestal, lo que aportará a los tomadores de decisiones los elementos necesarios para determinar la implementación o no de acciones tempranas en zonas específicas, atendiendo su nivel de vulnerabilidad³.

³ Grado en el que un sistema es susceptible a los efectos adversos del cambio climático, incluida la variabilidad climática y los eventos extremos climáticos. (PICC, 2001).

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

MODELOS DE RIESGO DE DEFORESTACIÓN Y DETECCIÓN DE ZONAS PRIORITARIAS

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé la creación de mapas de áreas de riesgo de deforestación o degradación forestal?	La LGDFS establece que la zonificación forestal tiene por objeto identificar, agrupar y ordenar los terrenos forestales y preferentemente forestales dentro de las cuencas, subcuencas y microcuencas hidrológico-forestales, por funciones y subfunciones biológicas, ambientales, socioeconómicas, recreativas, protectoras y restauradoras, con fines de manejo y con el objeto de propiciar una mejor administración y contribuir al desarrollo forestal sustentable. Al respecto, el Reglamento de esa Ley señala diferentes tipos de zonas de restauración, atendiendo el nivel de degradación.
¿La normativa prevé el establecimiento y delimitación de zonas en la que se deben aplicar prioritariamente mecanismos que ayuden a contrarrestar o eliminar los riesgos en los que éstas se encuentran, ya sea de	En la LGEEPA está previsto el OE General del Territorio y tiene por objeto determinar la regionalización ecológica a partir del diagnóstico de las características, disponibilidad y demanda de los recursos naturales, así como los lineamientos y estrategias ecológicas para la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de tales recursos. La formulación de los OE regionales y locales que prevé la LGEEPA corresponde a las

deforestación o de degradación forestal?

entidades federativas y los municipios, respectivamente, el OE más importante para REDD+ es el local, porque con él los municipios regulan el uso del suelo fuera de los centros de población, con el propósito de proteger el ambiente y preservar, restaurar y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales.

La LGEEPA en su Capítulo “Preservación y Aprovechamiento Sustentable del Suelo y sus Recursos” establece que los criterios ecológicos para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo se considerarán en el establecimiento de zonas y reservas forestales.

La LDRS establece que atendiendo las disposiciones de la LGDFS, la SEMARNAT establecerá los procedimientos para señalar las tierras frágiles y preferentemente forestales, donde los apoyos y acciones del Estado estarán orientados a la selección de cultivos y técnicas sustentables de manejo de las tierras.

La ENCC contiene un eje estratégico denominado “A3. Conservar y usar de forma

sustentable los ecosistemas y mantener los servicios ambientales que proveen”, en el que se contempla la creación de fondos estatales para la restauración de los ecosistemas más degradados y más vulnerables al cambio climático.

La ENCC contiene un eje estratégico denominado “M4. Impulsar mejores prácticas agropecuarias y forestales para incrementar y preservar los sumideros naturales de carbono”, en el que se contempla el enriquecimiento de ecosistemas forestales degradados para asegurar el incremento de los almacenes de carbono y garantizar su permanencia.

En materia de financiamiento, el PRONAFOR establece en sus Reglas de Operación vigentes que la CONAFOR podrá definir áreas elegibles en regiones o ecosistemas forestales donde existan graves procesos de degradación, en las que podrá focalizar recursos a través de los diversos conceptos y modalidades de apoyo del Programa, de tal forma que se puedan revertir los procesos de degradación y reencauzar el manejo forestal sustentable.

A través del rubro “CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN” el PRONAFOR apoya la ejecución de acciones y proyectos para la recuperación de la cobertura forestal, y la conservación y restauración de suelos ubicados en cuencas con terrenos forestales y preferentemente forestales con procesos de deterioro, con el fin de contribuir a disminuir estas condiciones, restablecer su estructura y las funciones que permitan recuperar la capacidad de provisión de los servicios ambientales o prevenir la pérdida de suelos o de servicios ambientales.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

No se identificó que en la normativa analizada se establezca la obligatoriedad de la creación de mapas de áreas de riesgo de deforestación o degradación forestal; únicamente se señala que se establecerán zonas prioritarias, en las que se deberá atender la degradación forestal y de suelos; en este sentido, se estima necesario la mención expresa de la obligación que tiene el Ejecutivo Federal de generar mapas en los que se identifiquen zonas que requieran ser sujetadas a procesos de restauración, reforestación o conservación.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

MODELOS DE RIESGO DE DEFORESTACIÓN Y DETECCIÓN DE ZONAS PRIORITARIAS

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
<p>¿La normativa prevé la creación de mapas de áreas de riesgo de deforestación o degradación forestal?</p>	<p>CAMP</p> <p>CHIH</p> <p>OAX En la normativa local no se establecen provisiones al respecto.</p> <p>Q.R.</p> <p>YUC</p>
<p>¿La normativa prevé el establecimiento y delimitación</p>	<p>CAMP En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece que las zonas selváticas del Estado serán atendidas prioritariamente.</p>

de zonas en la que se deben aplicar prioritariamente mecanismos que ayuden a contrarrestar o eliminar los riesgos en los que éstas se encuentran, ya sea de deforestación o de degradación forestal?

CHIH

La Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente señala que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, apoyada de otros entes, determinará las zonas y bienes de la Entidad que requieran actividades de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

La Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología deberá publicar un informe general sobre el estado del ambiente en la Entidad en el que se incluya la evolución de los ecosistemas, así como las medidas de restauración y recomendaciones para corregir y evitar mayores daños.

OAX

La Ley del Equilibrio Ecológico establece que en el suelo en zonas selváticas se atenderá prioritariamente el cambio progresivo de la práctica de roza, tumba y quema a otras que no impliquen deterioro de los ecosistemas y con las que se promueva la prevención de los fenómenos de erosión, deterioro de las propiedades físicas, químicas o biológicas del suelo, así como de la pérdida duradera de la vegetación natural.

Q.R.

En la normativa de estos estados no se prevé expresamente.

YUC

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP

CHIH

Es recomendable que en la normativa se establezca la creación de instrumentos cartográficos en los que se haga la identificación de zonas prioritarias.

OAX

Q.R.

La normativa analizada de estos estados no prevé expresamente el establecimiento de zonas prioritarias.

YUC

Propiedad de terrenos forestales

Resulta de suma importancia que en la normativa esté debidamente regulado lo referente a la propiedad y uso de la tierra, por lo que en este Diagnóstico se pone especial atención en aspectos como la tenencia de la tierra y los derechos de uso, así como en los subsidios agrícolas. Se señala que esta seguridad respecto de la tenencia de la tierra es de suma importancia, en virtud de que aquellos propietarios de terrenos forestales que los conserven en condiciones que permitan una adecuada captura de carbono están en posibilidad de ser acreedores de beneficios económicos, por lo que se hace necesario contar con un esquema que permita identificar con certeza quienes son beneficiarios de esos apoyos en función de la titularidad de sus derechos patrimoniales.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

PROPIEDAD DE TERRENOS FORESTALES

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa contiene regulación respecto de la propiedad y uso de la tierra, especialmente respecto de	El Artículo 27 de la CPEUM establece el régimen de propiedad originaria de la nación y otros regímenes de interés, especialmente la propiedad ejidal y comunal. Esta disposición en su párrafo tercero, se refiere al aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y establece la posibilidad de “regular, en beneficio social, el aprovechamiento de

terrenos forestales?

los elementos naturales susceptibles de apropiación”.

La CPEUM en la fracción VII del Artículo 27 establece que “la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas”. Esta disposición proporciona certeza sobre la propiedad de las tierras de los grupos indígenas, siempre y cuando las leyes secundarias efectivamente prevean dicha protección. Esa misma fracción establece que en las leyes se deberán establecer previsiones para regular el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y deberán contemplar la realización de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores, considerando en todo momento el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades; además, queda establecido que la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros y ejidatarios sobre sus tierras y parcelas, a fin de adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos.

La Constitución señala la posibilidad de que ejidatarios y comuneros transmitan el uso de sus tierras, por lo que en las leyes deberán quedar señalados los procedimientos por los que podrán hacerlo, así como la forma en que los comuneros podrán transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; lo que hace posible la

distribución de los beneficios económicos inherentes a la conservación de bosques.

Conforme queda señalado en la CPEUM, las organizaciones mercantiles, aunque estén dedicadas al aprovechamiento forestal sustentable, tienen limitada la extensión de tierras que pueden dedicar a tal fin.

La LGDFS establece que se deberá observar a nivel nacional, entre otras, la salvaguarda de certidumbre y respeto a los derechos de propiedad y posesión legítima y acceso a los recursos naturales de los propietarios y legítimos poseedores de la tierra.

El PEFM 2025 establece diferentes principios generales que regirán la estrategia forestal en México, entre los que sobresale que los dueños de terrenos de vocación forestal tienen derechos sobre los beneficios y responsabilidades por el buen manejo.

¿La normativa contiene
previsiones que permitan

La fracción VII del Artículo 27 de la CPEUM establece el pleno reconocimiento del Estado respecto de la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales, por

identificar a los titulares de derechos patrimoniales sobre terrenos forestales?

lo que la propiedad de estos sobre sus tierras está protegida, tanto para el asentamiento humano como para el desarrollo de actividades productivas.

Entre los lineamientos generales previstos en las Reglas de Operación del PRONAFOR se establece que la propiedad de los recursos forestales comprendidos dentro del territorio nacional corresponde a los ejidos, las comunidades, pueblos y comunidades indígenas, personas físicas o morales, la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios que sean propietarios de los terrenos donde aquéllos se ubiquen, de forma que basta que cualquier persona acredite la propiedad sobre determinado terreno para poder aspirar a obtener alguno de los apoyos previstos por el PRONAFOR.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

Una posible debilidad en el texto constitucional es que no se establece expresamente que la protección del reconocimiento del Estado respecto de la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales se extiende a la conservación. Esta omisión pudiera, en una exageración de la literalidad del texto constitucional, interpretarse como la posibilidad del Estado de vulnerar la propiedad de tierras dedicadas a conservar los recursos forestales, lo que resultaría contrario a REDD+ y sus objetivos.

Lo relativo a la propiedad forestal colectiva de pueblos indígenas, ejidos y comunidades está expresamente regulado en la CPEUM, la LGEEPA y la LGDFS; sin embargo, en estos ordenamientos se reconoce únicamente la tenencia de la tierra a los propietarios formales de éstas, por lo que se corre el riesgo de que en la práctica se vulneren los derechos de quienes ostentan la posesión de facto de terrenos.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

PROPIEDAD DE TERRENOS FORESTALES

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa contiene regulación respecto de la propiedad y uso de la tierra, especialmente respecto de terrenos forestales?	<p>CAMP En la normativa de estatal no se prevé expresamente.</p> <p>CHIH En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece expresamente que los procedimientos establecidos en ella no alterarán el régimen de propiedad establecido por la legislación de la materia. Esta disposición brinda certeza a los dueños de terrenos forestales para llevar a cabo</p>

en ellos actividades de aprovechamiento sustentable o de conservación.

OAX

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que la propiedad de los recursos forestales corresponde a los ejidos, comunidades, pueblos y comunidades indígenas, así como a las personas físicas o morales que acrediten la legal propiedad o posesión de esas tierras.

Q.R.

En la normativa de estos estados no se prevé expresamente.

YUC

Fuentes de financiamiento, fondos forestales y fondos de cambio climático

En este aspecto se analizará que la normativa del sector establezca diferentes formas mediante las cuales se apoye al sector forestal mediante el otorgamiento de créditos para el fortalecimiento y ampliación de las áreas de protección en las que se implementen acciones REDD+. Cabe señalar que parte de la esencia de REDD+ consiste en el financiamiento a países en desarrollo por parte de países desarrollados, para la reducción de emisiones de GEI de los bosques o un aumento de las reservas de carbono en éstos, por lo que también se analizan las condiciones de la normativa para facilitar el acceso a recursos provenientes de otros países para la promoción de acciones de mantenimiento y captura de carbono en actividades forestales.

Así también, resulta importante considerar que parte importante del financiamiento de REDD+ proviene en principio de países desarrollados, pero posteriormente se requerirá también de fuentes de financiamiento generadas en el país, por lo que debe pensarse en la obtención de beneficios para las partes (donantes e inversionistas, gobierno y actores locales), lo que facilitará el sostenimiento de las acciones REDD+ en el largo plazo con recursos internos provenientes de fuentes de gobierno o incluso del sector privado.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

FUENTES DE FINANCIAMIENTO, FONDOS FORESTALES Y FONDOS DE CAMBIOCLIMÁTICO

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa establece el otorgamiento de créditos para el fortalecimiento y ampliación de las áreas de protección en las que se implementen acciones REDD+?	<p>En el sexto párrafo de su artículo 25, la CPEUM dispone que se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, lo que compromete al Estado a brindar apoyo y dar impulso a las empresas del sector social y privado, lo que se traduce en financiamiento público y políticas favorables a las actividades productivas.</p> <p>En la fracción XX del Artículo 27, la CPEUM consagra que el Estado deberá fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.</p>
	<p>En la LGEEPA se prevén instrumentos económicos, mediante los que se debe buscar</p>

incentivar el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, a través del otorgamiento de incentivos a quien realice acciones para la protección, preservación o restauración del equilibrio ecológico; éstos pueden ser de carácter fiscal, financiero o de mercado; a través de estos instrumentos se amplían las posibilidades de implementar proyectos alineados con REDD+.

La LGEEPA en su artículo 105 prevé que cuando los estímulos fiscales sean otorgados por motivo de actividades forestales, deberán considerarse los criterios ecológicos, de manera que se promuevan el desarrollo y fomento integral de la actividad forestal, el establecimiento y ampliación de plantaciones forestales y las obras para la protección de suelos forestales.

En la LGDFS se establece que tanto la Federación como los Estados cuentan con la facultad de diseñar, desarrollar y aplicar instrumentos económicos para promover el desarrollo forestal.

En la LGDFS el artículo 30 establece que entre los principios que deben regir la política forestal está el de establecer instrumentos de mercado, fiscales, financieros y jurídico regulatorios, orientados a inducir comportamientos productivos y de consumo sobre los recursos forestales, y darle transparencia a la actividad forestal.

La LDRS prevé promover la capitalización del sector a través de apoyos directos a los productores. En esta Ley se encuentra un título denominado “del Fomento a las Actividades Económicas del Desarrollo Rural” con el que se pretende justamente la ejecución de actividades económicas en zonas rurales; este es un factor delicado para el tema de la conservación y el desarrollo de actividades de aprovechamiento sustentable, ya que históricamente se ha promovido el desarrollo de actividades en el sector rural, soslayando la importancia de la protección ambiental.

La LDRS establece que el Gobierno Federal promoverá la Capitalización Rural, Compensaciones y Pagos Directos, para lo cual establecerá en los programas sectoriales correspondientes y el Programa Especial Concurrente, los instrumentos y mecanismos financieros que fomenten la inversión de los sectores público, privado y social; los apoyos para la capitalización fomentarán el desarrollo de procesos tendientes a elevar la

productividad de los factores de la producción, la rentabilidad, la conservación y el manejo de los recursos naturales de las unidades productivas.

Adicionalmente, la LDRS establece que los apoyos a los productores se orientarán a complementar sus capacidades económicas a fin de realizar inversiones para diversas cuestiones, entre ellas la de conservación de los recursos naturales.

En la LGCC se contempla la creación del INECC, organismo que está facultado en términos de esa Ley para participar en el diseño de instrumentos económicos, fiscales, financieros y de mercado, vinculados a la política nacional en materia de medio ambiente y cambio climático.

En la LGCC se establece que la Federación, los estados y el Distrito Federal diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política nacional en materia de cambio climático.

En la Ley Orgánica de la APF queda establecido que la SEMARNAT colaborará con la SHCP en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de estímulos fiscales y financieros para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el cuidado del medio ambiente; así también, esa dependencia deberá diseñar y operar instrumentos económicos para la protección, restauración y conservación del medio ambiente.

En el PND establece un Plan de Acción para la “Meta 4. Un México Próspero”, denominado “Eliminar las trabas que limitan el potencial productivo del país”, en el que se establece que se necesita que los incentivos económicos contribuyan a alcanzar un equilibrio entre la conservación de la biodiversidad, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y el desarrollo de actividades productivas.

El PND plantea entre las líneas de acción del objetivo 4.4. de la “Meta 4. Un México Próspero” la necesidad de promover esquemas de financiamiento e inversiones de diversas fuentes que multipliquen los recursos para la protección ambiental y de recursos naturales.

En la Estrategia 4.4.4. del PND denominada “Proteger el patrimonio natural”, se establece como línea de acción la de promover la generación de recursos y beneficios a través de la conservación, restauración y aprovechamiento del patrimonio natural, con instrumentos económicos, financieros y de política pública innovadores.

La ENCC establece respecto de los instrumentos económicos, financieros y fiscales, que para actuar en el tema del cambio climático se requieren recursos; sin embargo, a nivel nacional éstos son limitados, por lo que surge la obligación de plantear esquemas más eficientes de utilización de los recursos existentes, replantear los esquemas actuales y crear figuras nuevas, instrumentos, regulaciones, políticas y programas para una gestión más responsable de los recursos; entre ellos los referentes a la conservación de ecosistemas, el aprovechamiento sustentable de los bosques, el establecimiento de un control efectivo sobre las áreas naturales protegidas y a la generación de un valor económico de los servicios ambientales.

La ENCC plantea un “Pilar 2. Desarrollar políticas fiscales e instrumentos económicos y financieros con enfoque climático” en el que se establece la necesidad de diseñar y/o adecuar instrumentos e incentivos económicos y financieros para REDD+ con la garantía de condiciones justas y equitativas en la distribución de beneficios recabados por emisiones evitadas y diseñar una política nacional de instrumentos económicos, fiscales, financieros y de mercado para incentivar las acciones de mitigación y adaptación.

El PEFM 2025 señala que para atender en forma integral al sector forestal con los recursos financieros suficientes, es necesario diseñar un esquema general de financiamiento que contemple los recursos provenientes de los distintos programas gubernamentales, así como los créditos.

El PRONAFOR establece reglas para la calificación de solicitudes, conforme las cuales se asignarán puntos a cada una de las solicitudes en dos rubros básicos, que son: “Criterios sociales” y “Estímulo al buen manejo forestal”. En este sentido, se dará prioridad a ejidos o comunidades que nunca hayan recibido apoyos de CONAFOR; solicitudes que se

encuentren en las zonas de atención prioritaria rurales definidas por la Secretaría de Desarrollo Social con un índice de marginación alto y muy alto; población indígena en el núcleo agrario solicitante; persona moral que integra en su órgano de representación mujeres o jóvenes, o la persona física solicitante del apoyo es mujer o joven; municipios señalados en el Anexo "A" del Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre.

¿La normativa facilita el acceso al financiamiento para acciones de mantenimiento y captura de carbono en actividades forestales?

El Reglamento de la LGDFS establece que quien obtenga el certificado que haga constar el adecuado cumplimiento de un programa de manejo forestal tendrá preferencia para ser beneficiario en los programas de apoyo a cargo de la CONAFOR, como es el caso del PRONAFOR, lo que sin duda se constituye como un importante aliciente en el manejo sustentable de los recursos forestales.

La ENCC plantea un “Pilar 2. Desarrollar políticas fiscales e instrumentos económicos y financieros con enfoque climático” en el que se establece la necesidad de identificar, fortalecer o generar instrumentos económicos y financieros específicos que incentiven la restauración, la conservación, uso sustentable y resiliencia de los ecosistemas y los servicios ecosistémicos que proveen.

En el PEFM 2025 se contempla como parte de las líneas de acción prioritarias la creación del Fondo Nacional Forestal, que actualmente ya está operando como el Fondo Forestal Mexicano.

La LGDFS contempla dos tipos de instrumentos económicos: los Incentivos y el FFM, siendo la CONAFOR la autoridad encargada de la aplicación de ambos; no obstante, se identificó que no están debidamente detallados los proyectos y acciones a los que se destinarán los recursos de dicho fondo.

¿La normativa contempla la creación de fondos forestales y de combate al cambio climático?

La LGCC establece la creación del Fondo para el Cambio Climático, que está destinado a captar y canalizar recursos financieros públicos, privados, nacionales e internacionales, para apoyar la implementación de acciones para enfrentar el cambio climático.

La ENCC plantea un “Pilar 2. Desarrollar políticas fiscales e instrumentos económicos y financieros con enfoque climático” en el que se plantea la necesidad de establecer los mecanismos necesarios para convertir el Fondo para el Cambio Climático en una

plataforma eficiente y eficaz de canalización de recursos provenientes de otros fondos, entre ellos, los internacionales y asignar recursos presupuestales suficientes para la ejecución de acciones de adaptación y mitigación del cambio climático y especificarlos en los presupuestos federales, estatales y municipales, articular fondos nacionales existentes y otras fuentes de financiamiento para potenciar las acciones de cambio climático y consolidar la participación de los sectores social y privado en mecanismos financieros y de mercado que promuevan la adaptación y mitigación al cambio climático.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

Los incentivos económicos y el financiamiento para la conservación forestal son atractivos únicamente si no se establezcan otros de mayor peso económico o con mayores facilidades de acceso y otorgamiento a actividades diferentes a la conservación, como aquellos de promoción de actividades agrícolas.

En la LGEEPA no se establece qué mecanismos se emplearán para que los estímulos fiscales se formulen con apego a criterios ecológicos, dejando esto al criterio de la autoridad administrativa que los pretenda implementar (SEMARNAT/SHCP y Presidente de la República).

En la LGDFS y su Reglamento no se detalla con precisión las acciones, proyectos y programas a los que se destinarán los recursos del FFM.

Entre las fuentes de financiamiento que la LGCC lista para el Fondo para el Cambio Climático, tenemos que en otras leyes no se hace referencia a las contribuciones, pago de derechos y aprovechamientos que se destinarán a este fondo, por lo que estamos en presencia de un área de oportunidad que puede consolidarse a fin de robustecer las finanzas de dicho Fondo.

En la ENCC se señala que los actuales instrumentos económicos, financieros y fiscales deben ser replanteados y renovados.

El PEFM 2025 establece que los mecanismos financieros y de estímulos específicos (de aquel entonces -2001-) eran pocos y muy recientes, señalándose además que al depender de políticas presupuestales, no brindan seguridad sobre su disponibilidad a largo plazo, lo que aumenta la incertidumbre de los inversionistas y dueños forestales. Esa debilidad detectada sigue vigente, ya que actualmente no se tiene seguro que los estímulos de los programas se siga brindando ininterrumpidamente año con año, por lo que habría que buscar la adopción de mecanismos, tales como los fideicomisos, que permitan que la vigencia y fondos de estos programas trascienda los ciclos de la APF. Asimismo, este Programa establece que la vinculación de la normatividad eminentemente forestal con las leyes de carácter fiscal e impositivo y de aquellas que tienen que ver con el financiamiento para este sector es débil; lo que en la actualidad sigue siendo una realidad, por lo que será necesario establecer estos estímulos e incentivos, a fin de fortalecer el desarrollo de actividades forestales de conservación y aprovechamiento sustentable.

Si bien, actualmente entre los mecanismos financieros con los que contamos existen estímulos de gobierno, así como el otorgamiento de créditos, no menos cierto es que, como se señala en el PEFM 2025, a la fecha no se ha planteado un esquema general de financiamiento.

Se debe poner atención en la posibilidad de que el PRONAFOR esté excluyendo arbitrariamente los proyectos presentados por personas distintas a las señaladas como “prioritarias”, lo que estaría poniendo en riesgo su acceso al PRONAFOR, ya que el no estar contemplado en la lista, no significa que el solicitante no se encuentre en una situación vulnerable, por lo que se estima necesario establecer mecanismos de balance entre apoyo a grupos y personas “especialmente vulnerables” y aquellas en condiciones relativamente más favorables.

Es recomendable que en las próximas Reglas de Operación PRONAFOR se establezca una cierta cantidad de revisiones obligatorias a realizarse aleatoriamente entre los beneficiados, a fin de ejercer un mayor control sobre tales recursos, ya que de ello dependerá el éxito en el cumplimiento de los objetivos del Programa.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

FUENTES DE FINANCIAMIENTO

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa establece el otorgamiento de créditos para el fortalecimiento y ampliación de las áreas de protección en las que se implementen	CAMP En la Ley del Equilibrio Ecológico se señala, respecto de los principios de uso del suelo, que éstos deberán ser considerados en el otorgamiento de apoyos (técnicos, de inversión o en forma de créditos) a actividades agrícolas por parte del Gobierno del Estado.

acciones REDD+?

La Ley del Equilibrio Ecológico establece que para el otorgamiento de estímulos de carácter fiscal a las actividades forestales se deberán considerar criterios ecológicos de manera que promuevan el desarrollo y fomento integral de dichas actividades, el establecimiento y ampliación de plantaciones forestales y las obras para la protección de suelos de esta naturaleza.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que entre los criterios que debe observar el Programa Estatal Forestal está el de incentivar los proyectos de inversión forestal.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable prevé la creación de un Fondo para el Desarrollo Forestal Sustentable, a través del cual se captan y canalizan recursos económicos para financiar con créditos, apoyos directos y de inversión.

La Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente prevé la creación del CHIH Fondo Estatal de Protección al Ambiente, que tiene la finalidad de generar recursos para facilitar el cumplimiento de los objetivos de la propia Ley.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre otros, tiene el objetivo específico de promover la creación de instrumentos de apoyos económicos para fomentar el desarrollo forestal.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre las facultades del Gobierno del Estado está la de diseñar, desarrollar y aplicar instrumentos económicos para promover el desarrollo forestal de la Entidad, de conformidad con esa Ley y la política nacional forestal.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que a los municipios corresponderá el ejercicio, entre otras, de la función de diseñar, desarrollar y aplicar incentivos para promover el desarrollo forestal.

La Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable señala que el

Gobierno del Estado y los municipios tendrán a su cargo el establecimiento de incentivos para la forestación, reforestación y revegetación.

La Ley de Cambio Climático tiene por objeto establecer los instrumentos económicos para la mitigación y adaptación de los efectos del cambio climático; entre los instrumentos señalados se prevé la creación de un Fondo para captar y canalizar recursos en acciones que contribuyan al cambio climático.

La Ley de Cambio Climático establece que los apoyos del Estado se otorgarán considerando primordialmente aquellos proyectos que incluyan acciones de prevención, minimización, mitigación y adaptación al cambio climático.

La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático estatal, prevista en la Ley de Cambio Climático podrá proponer alternativas para el fomento de instrumentos de mercado, considerando la participación de los sectores involucrados.

La Ley del Equilibrio Ecológico establece que el Gobierno del Estado y el de los municipios deberán estimular las acciones y programas que ayuden al cumplimiento de los objetivos de la política ambiental del Estado, lo que se podrá llevar a cabo a través de facilidades de inversión, permisos y concesiones preferenciales a personas, grupos o instituciones, de entre las cuales se considerará prioritariamente a las organizaciones locales del sector social.

OAX

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable tiene entre sus objetivos el de fomentar instrumentos financieros para el desarrollo forestal sustentable, así como las actividades económicas secundarias y terciarias en los territorios forestales. Así también plantea el de promover instrumentos económicos para fomentar el desarrollo forestal sustentable.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable prevé el establecimiento de instrumentos económicos como incentivos y subsidios, el mejoramiento de mercado y las estrategias integradas de financiamiento, así como la creación del Fondo Estatal Forestal.

En la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente se establece que la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán diseñar, desarrollar y aplicar instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, incluidos los de conservación.

Q.R. La Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente prevé la creación del Fondo Estatal de Protección al Ambiente, con la finalidad de generar recursos económicos para facilitar el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa Estatal del Ambiente.

En la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente se señala que el Gobierno del Estado y los de los municipios estimularán las acciones y programas destinados al cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, a través de facilidades de inversión, permisos y concesiones preferenciales y transferibles a personas, grupos o instituciones, dando preferencia a organizaciones del sector social.

La Ley Forestal establece la creación del Fondo Forestal del Estado, mediante el que se financiará la aplicación de los programas, medidas, apoyos, instrumentos, cuotas, compensaciones y demás incentivos económicos establecidos en la Ley.

La Ley de Acción de Cambio Climático faculta a la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente para establecer instrumentos económicos que promuevan inversiones y cambios de conducta en actividades industriales, comerciales y de servicios, que generan GEI, así como para incentivar a quien realice acciones para la protección, preservación o restauración del equilibrio climático.

La Ley de Acción de Cambio Climático prevé la creación de un Programa Estatal de Cambio Climático que entre otros tendrá el fin de fomentar y apoyar económicamente la creación y mantenimiento de ANP de carácter municipal.

YUC

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP Se sugiere que para el financiamiento del Fondo para el Desarrollo Forestal Sustentable, se señale expresamente que los procesos relacionados con la cadena productiva forestal se deben realizar de forma sustentable; al mencionarlo en el texto de la Ley se brinda mayor certeza al destino de estos recursos.

CHIH

OAX No se identificaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de estos estados.

Q.R.

YUC La normativa analizada no contiene previsiones respecto de la creación de fondos o el establecimiento de mecanismos de financiamiento.

Marco legal sobre los derechos y créditos de carbono

Uno de los principales mecanismos financieros asociados a REDD+ es el relacionado con los mercados de carbono; en consecuencia se requiere revisar que la ley o los instrumentos técnicos voluntarios contengan previsiones que permitan el establecimiento de este tipo de mercados y la certificación necesaria, brindando seguridad a sus participantes. Así también, debe contemplarse la posibilidad de la existencia de mercados voluntarios de carbono en el que las compañías y otras organizaciones que no buscan emitir bonos de carbono, tengan la posibilidad de comprar éstos de manera voluntaria, como compensación por sus actividades emisoras de GEI, incentivando la alimentación y funcionamiento de tales mercados.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

MARCO LEGAL SOBRE LOS DERECHOS Y CRÉDITOS DE CARBONO

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa o los instrumentos técnicos voluntarios contienen previsiones que permitan el establecimiento de mercados	Conforme lo señala la LGDFS, la Federación tiene la facultad de establecer las bases e instrumentos para promover un mercado de bienes y servicios ambientales, como es el caso de un mercado de carbono; sin embargo, en esta Ley no se establecen las bases para el desarrollo de un mercado de bonos de carbono.

de carbono y certificación?

La LGCC establece que corresponde al gobierno Federal la creación, autorización y regulación del comercio de emisiones; en este sentido, corresponde también al gobierno Federal la elaboración de promoción de metodologías para la valoración económica de las emisiones.

¿La normativa contempla la posible existencia de mercados voluntarios de carbono?

La LGCC establece las bases de un sistema voluntario de comercio de emisiones cuya finalidad será promover reducciones de emisiones, las cuales puedan llevarse a cabo con el menor costo posible, cumpliendo con los criterios de MRV.

La LGCC reconoce el comercio voluntario de emisiones en mercados internacionales.

La ENCC plantea un “Pilar 2. Desarrollar políticas fiscales e instrumentos económicos y financieros con enfoque climático” en el que se establece la necesidad de promover un esquema para impulsar mercados voluntarios de carbono, incluyendo de carbono forestal.

En materia de desarrollo de recursos forestales el PEFM 2025 propone como estrategia el fomento a la certificación forestal como un instrumento de mercado voluntario para promover prácticas sustentables.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

En la LGCC no se establecieron las bases necesarias para el posterior desarrollo de un mercado de bonos de carbono. Se ha determinado que efectivamente el Congreso de la Unión está facultado para proveer dichas bases en una ley, lo cual no se ha materializado.

Se ha identificado en la normativa analizada que existen disposiciones que determinan claramente la propiedad del carbono forestal; sin embargo se llega a la conclusión de que no hay disposiciones que regulen con precisión la titularidad de los beneficios derivados del carbono forestal y por lo tanto, de su distribución.

Regulación, monitoreo y control de los mercados ilegales de madera

Un importante frente de REDD+ lo conforman las políticas forestales nacionales de regulación, monitoreo y control de los mercados de madera ilegales. Debe tenerse en cuenta que estas actividades de prevención de transacciones forestales ilegales no está contemplada como recompensable en el esquema REDD+; sin embargo, es necesario llevarlas a cabo para dar certeza a los mercados que se quieren promover dentro del marco legal de aprovechamiento sustentable de los recursos maderables.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

REGULACIÓN, MONITOREO Y CONTROL DE LOS MERCADOS ILEGALES DE MADERA

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿Se identifica la existencia de políticas forestales nacionales de regulación, monitoreo y control de los mercados de madera ilegales?	La LGDFS establece que en materia de la Prevención y Vigilancia la autoridad competente es la PROFEPA, que tiene a su cargo la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones establecidas por la propia LGDFS. El Código Penal Federal establece en su Capítulo denominado De la Biodiversidad que

quienes desmonten o destruyan la vegetación natural; corten, arranquen, derriben o talen uno o más árboles, cambien el uso del suelo forestal o ilícitamente transporten, comercien, acopien, almacenen o transformen madera en rollo, astillas, carbón vegetal, así como cualquier otro recurso forestal maderable, o tierra procedente de suelos forestales en cantidades superiores a cuatro m³ o, en su caso, a su equivalente en madera aserrada, podrán ser encarcelados y adicionalmente se les podrá imponer una multa. Así también, en ese Código se establece que quien trafique con recursos forestales que porten, padezcan o hayan padecido alguna enfermedad contagiosa, que ocasione o pueda ocasionar su diseminación o propagación o el contagio a la flora, a la fauna, a los recursos forestales o a los ecosistemas se podrá hacer acreedor a una pena que va de uno a nueve años de prisión.

De conformidad con el Código Penal Federal se considera como delito grave llevar a cabo dolosamente el corte, arranque, derribe o tala de uno o más árboles, cuando el volumen del derribo, de la extracción o de la tala, exceda de 2 m².

La ENCC contiene un eje estratégico denominado “M4. Impulsar mejores prácticas agropecuarias y forestales para incrementar y preservar los sumideros naturales de

carbono”, en el que se contempla el fortalecimiento de la vigilancia en zonas forestales para evitar la tala ilegal y la propagación de incendios forestales y promover el establecimiento de cuerpos comunitarios de vigilancia.

El PEFM 2025 busca combatir las actividades ilegales a través del aumento de costos y riesgos, así como la reducción de incentivos para realizarlas.

Uno de los criterios previstos en la NMX-AA-143-SCFI-2008 determina que para la obtención de la certificación del manejo sustentable de bosques se requiere que el predio forestal lleve registros y aplique procedimientos que aseguren la verificación de volúmenes y de la legal procedencia de la materia prima forestal.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

En el capítulo de infracciones de la LGDFS no se establecen conductas que pudieran ser objeto de sanción.

Los objetivos propuestos en el PEFM 2025 se encuentran inadecuadamente establecidos, ya que el “aumento de costos”

propiamente no combate las actividades ilegales, solo las encarece; por otra parte no se puede hablar en principio de incentivos para las actividades ilegales, por lo que no es posible “reducirlos”.

Pago por servicios ambientales

En este rubro se analiza que en la normativa estén previstos mecanismos que permitan que los PSA se constituyan como un auténtico reconocimiento del valor intrínseco de los servicios ambientales⁴ que proporcionan los ecosistemas forestales, equilibrando adecuadamente los intereses existentes entre conservación y desarrollo. Así también, se debe determinar si en los programas de PSA se tienen claramente identificados los servicios ambientales que serán recompensados y quiénes serán los destinatarios de tales beneficios y si los beneficios contemplados efectivamente son suficientes para generar que el dueño de los recursos forestales en cuestión decida seguir conservándolos.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿En la normativa se prevén	La LGEEPA señala la posibilidad de destinar voluntariamente áreas de terreno para su conservación, de las que se espera obtener uno o más servicios ambientales. De esta

⁴ Beneficios que generan los ecosistemas forestales de manera natural o por medio del manejo sustentable de los recursos forestales.

mecanismos de PSA?

manera, con la conservación de recursos en áreas determinadas se promueve la generación de servicios ambientales, lo que se debe incentivar a través del establecimiento de programas y mecanismos que contemplen un esquema de retribución a los propietarios de los predios, en reconocimiento a tales servicios.

La LGDFS señala que la Federación tiene la facultad de promover la compensación por los bienes y servicios ambientales que prestan los ecosistemas forestales y en su artículo 134 BIS queda establecido que los propietarios y legítimos poseedores de terrenos forestales recibirán los beneficios económicos derivados de los servicios ambientales que éstos generen.

En la LGDFS se establece que el FFM tiene por objeto promover la conservación de los recursos forestales a través de actividades como el desarrollo de mecanismos de cobro y pago de bienes y servicios ambientales; además, como parte de los incentivos económicos esa Ley contempla que se podrá crear un bono que acredite la conservación del recurso forestal por el FFM, a fin de retribuir a los propietarios o poseedores de terrenos forestales por los bienes y servicios ambientales generados; no obstante, se advierte que en esta Ley no se hace una adecuada vinculación de los servicios ambientales con el tema de reducción de emisiones por deforestación y degradación.

No se advierte que en la LGDFS se establezcan las bases necesarias para generar una vinculación jurídica entre los responsables del manejo forestal sustentable con los beneficios a los que se podrán hacer acreedores por tal manejo.

La LDRS contiene un Título denominado del Fomento a las Actividades Económicas del Desarrollo Rural con el que se pretende impulsar, entre otros, la valorización y pago de los servicios ambientales. Destaca que mediante esta Ley se busca estimular las certificaciones forestales y de bienes y servicios ambientales, tomando en consideración los lineamientos internacionales correspondientes

Respecto de la Política Nacional en materia forestal, la LDRS apunta la necesidad de crear mecanismos económicos para compensar, apoyar o estimular a los propietarios y poseedores de los recursos forestales por la generación de los bienes y servicios

ambientales, considerando a éstos como bienes públicos.

En el PND establece un Plan de Acción para la “Meta 4. Un México Próspero”, denominado “Eliminar las trabas que limitan el potencial productivo del país”, en el que se establece que se necesita que los incentivos económicos de las empresas y la sociedad contribuyan a retribuir a los propietarios o poseedores de los recursos naturales por los beneficios de los servicios ambientales que proporcionan.

La ENCC contiene un eje estratégico denominado “A3. Conservar y usar de forma sustentable los ecosistemas y mantener los servicios ambientales que proveen”, en el que se contempla el desarrollo de herramientas y esquemas de valoración económica de los servicios ecosistémicos para coadyuvar a su conservación y desarrollo sustentable.

El PEFM 2025 establece que para el control y disminución de la presión externa sobre los recursos forestales es necesario impulsar la valoración y compensación de los servicios ambientales.

De existir éstos, ¿Los programas de PSA se tienen claramente identificados los servicios ambientales que serán recompensados y quiénes serán los destinatarios de tales beneficios?

En la LGDFS está señalado que la Federación está facultada generar las NOM y elaborar y adoptar metodologías para la valoración de los bienes y servicios ambientales.

En la LGDFS se establece que la CONAGUA y la CFE deben coordinarse con la SEMARNAT y la CONAFOR, a fin de desarrollar acciones y presupuestos tendientes a valorar los bienes y servicios ambientales de los bosques y selvas en las cuencas hidrológico forestales.

En la LGDFS el artículo 30 establece que entre los principios que deben regir la política forestal está el de desarrollar mecanismos y procedimientos que reconozcan el valor de los bienes y servicios ambientales que proporcionan los ecosistemas forestales, con el propósito de la que la sociedad asuma el costo de su conservación.

La Ley Orgánica de la APF establece que la SEMARNAT podrá desarrollar y promover

metodologías y procedimientos de valuación económica del capital natural y de los bienes y servicios ambientales.

El PEFM 2025 señala como parte de la estrategia la elaboración de un inventario de servicios ambientales en el que se evalúe el potencial de éstos, incluidos los de las ANP.

A través del rubro “SERVICIOS AMBIENTALES” el PRONAFOR apoya a dueños de terrenos forestales que voluntariamente deciden participar en el programa de PSA, con el objeto de incorporar prácticas de buen manejo para promover la conservación de los ecosistemas y fomentar la provisión en el largo plazo de los servicios ambientales, tales como la captación de agua, el mantenimiento de la biodiversidad y el secuestro y la conservación del carbono, los cuales benefician a centros de población o el desarrollo de actividades productivas.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

La LGEEPA no establece la obligación o necesidad de crear esquemas de PSA, por lo que no hay solidez jurídica para el establecimiento de éstos como una obligación del Estado; no obstante, la LGDFS prevé con mayor amplitud el PSA y los

mercados en los que se podrán intercambiar éstos; sin embargo, se advierte que en la LGDFS no se hace una adecuada vinculación de los servicios ambientales con el tema de reducción de emisiones por deforestación y degradación.

En la LGDFS no se desarrollan las bases necesarias por las que se establezca la vinculación jurídica entre los responsables del manejo forestal sustentable y los beneficios a los que se podrán hacer acreedores.

En el PND no se establece la realización de acciones respecto de la valoración de los bienes y servicios ambientales; ni siquiera en la Estrategia 4.4.4. denominada “Proteger el patrimonio natural”.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿En la normativa se prevén mecanismos de PSA?	<p>CAMP En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable la promoción de los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas forestales.</p> <p>La Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente prevé que los recursos del Fondo Estatal de Protección al Ambiente podrán ser destinados a la realización de acciones de preservación del medio ambiente y el PSA.</p> <p>CHIH En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre otros, tiene el objetivo específico de regular las certificaciones forestales y de bienes y servicios ambientales.</p> <p>La Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable establece que la</p>

Secretaría de Desarrollo Rural promoverá el desarrollo de un mercado de bienes y servicios ambientales que retribuya los beneficios prestados por los dueños y poseedores de recursos forestales a otros sectores de la sociedad, en el marco de los tratados internacionales y disposiciones nacionales aplicables.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable tiene entre sus objetivos el de propiciar la generación de bienes y servicios ambientales.

Entre los objetivos específicos que plantea la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable está el de estimular las certificaciones forestales de bienes y servicios ambientales.

OAX

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable prevé que entre las facultades de la Comisión Estatal Forestal está promover el esquema de fondos concurrentes entre la CONAFOR y los usuarios de los servicios ambientales para poder ofrecer un pago o compensación a aquellos dueños y poseedores de terrenos forestales que realizan actividades de manejo sustentable, para mantener y

mejorar la provisión de servicios ambientales en el Estado.

Entre los objetivos de la Ley Forestal se plantea el de promover los bienes y servicios ambientales de las áreas forestales, mientras que los municipios podrán participar en la conservación de los bienes y servicios ambientales forestales.

Q.R.

La Ley de Acción de Cambio Climático prevé la creación de un Programa Estatal de Cambio Climático que entre otros tendrá el fin de Incorporar los ecosistemas forestales a esquemas de PSA.

YUC

En la Iniciativa de Ley de Desarrollo Forestal Sustentable está previsto que el Gobierno del Estado, promueva los bienes y servicios ambientales de los sistemas forestales; sin embargo, no ha sido publicada..

De existir éstos, ¿Los programas de PSA se tienen claramente identificados los servicios ambientales que serán recompensados y

CAMP

CHIH

OAX

En la normativa de estos estados no se prevé expresamente los servicios ambientales que serán retribuidos a través de programas de PSA.

quiénes serán los destinatarios de tales beneficios? Q.R.
YUC

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP No se identificaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de este estado.

CHIH El establecimiento un mercado de transacciones comerciales como el previsto en la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable es facultad exclusiva de la Federación, por lo que éste no podrá ser desarrollado a nivel local.

OAX No se identificaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de estos estados.

Q.R.

YUC Sus ordenamientos locales vigentes no prevén el PSA.

Forestería comunitaria

Una de las fortalezas que se ha detectado en el manejo forestal sustentable en nuestro país la tenemos en el desarrollo de esquemas de forestería comunitaria, que son estrategias que tienen por objeto usar y manejar los recursos forestales de manera sostenible, a través del desarrollo de acciones comunitarias. Es prioritario favorecer en la normativa este tipo de esquemas, en virtud de que en México más de 450 millones de hectáreas son manejadas por comunidades rurales, por lo que se debe buscar promover entre ellas el mejoramiento de sus prácticas de aprovechamiento, procurando hacerlo bajo un enfoque de manejo ecosistémico (incorporando elementos biológicos, ecológicos, geográficos, económicos y sociales), con lo que se obtiene el beneficio adicional de generar una distribución equilibrada de los costos y beneficios derivados de esos aprovechamientos.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

FORESTERÍA COMUNITARIA

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé estrategias que tengan por objeto usar y manejar los recursos forestales de manera	En la LGDFS el artículo 30 establece que entre los principios que deben regir la política forestal está el de fortalecer las capacidades de decisión, acción y fomento de las comunidades ante las autoridades y otros agentes productivos, de manera que puedan ejercer su derecho a proteger, conservar y aprovechar los ecosistemas forestales, de

sostenible, a través del desarrollo de acciones comunitarias?

acuerdo con sus conocimientos, experiencias y tradiciones.

En el tema de organización (económica y social), la LDRS establece que ésta se promoverá entre los agentes de la sociedad rural a fin de promover, mediante la participación y compromiso de las organizaciones sociales y económicas, el mejor uso y destino de los recursos naturales para preservar y mejorar el medio ambiente y atendiendo los criterios de sustentabilidad; además se establece que el Gobierno Federal apoyará y promoverá la constitución, operación y consolidación de organizaciones del sector social y privado que participen en las actividades económicas, proyectos productivos y de desarrollo social del medio rural.

En la Estrategia 4.4.4. del PND denominada “Proteger el patrimonio natural”, se establece como línea de acción la de fortalecer el capital social y las capacidades de gestión de ejidos y comunidades en zonas forestales y de alto valor para la conservación de la biodiversidad.

La ENCC contiene un eje estratégico denominado “A3. Conservar y usar de forma sustentable los ecosistemas y mantener los servicios ambientales que proveen”, en el que se contempla el establecimiento y fortalecimiento de esquemas de manejo sustentable comunitario en ecosistemas forestales.

En el PEFM 2025 se propone fortalecer los incentivos económicos, técnicos y sociales establecidos en programas para la formación de organizaciones regionales de silvicultores, así como la promoción de la participación de organismos regionales en la toma de decisiones sobre la ejecución de los programas de fomento productivo para fortalecer la infraestructura de organización para el cultivo y manejo del bosque, así como fomentar las actitudes incluyentes, democráticas y visionarias en las organizaciones del sector forestal para que atiendan de manera real lo concerniente al manejo de sus recursos forestales e incorporar explícitamente objetivos sociales en los programas de manejo forestal.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

FORESTERÍA COMUNITARIA

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé estrategias que tengan por objeto usar y manejar los recursos forestales de manera sostenible, a través del desarrollo de acciones comunitarias?	<p>CAMP</p> <p>En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde a la Secretaría de Desarrollo Rural el asesoramiento y orientación a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, comunidades indígenas y otros productores forestales en el desarrollo de su organización, así como en la creación de empresas sociales forestales, propiciando la integración de cadenas productivas y los sistemas productos del sector.</p>
	<p>CHIH</p> <p>En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre las facultades del Gobierno del Estado está la de asesorar y orientar a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, pueblos y comunidades indígenas y otros productores forestales en el desarrollo de su organización, así como en la creación de empresas sociales forestales, propiciando la integración de cadenas productivas y los sistemas-producto del sector forestal.</p>

La Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable establece que las empresas sociales forestales que se encuentren en los ejidos o comunidades con áreas forestales permanentes y bajo programa de manejo forestal serán promovidas y apoyadas por el Gobierno del Estado, para lo cual otorgará incentivos económicos a quienes a través de estas empresas ayuden a impulsar el sector forestal del Estado.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable tiene entre sus objetivos el de promover la silvicultura, comunitaria.

OAX La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable prevé que entre las facultades de la Comisión Estatal Forestal está promover la asesoría y asistencia técnica a ejidatarios, comuneros, pequeños productores, comunidades, pueblos indígenas y otros productores forestales en el desarrollo y organización de actividades productivas.

Q.R. La Ley Forestal prevé la figura de empresa social forestal, como la persona moral integrada por los propietarios de un predio o conjunto de predios, y en su caso

los ejidatarios de uno o varios ejidos, específicamente dedicada a la conservación, ordenación, manejo sustentable, aprovechamiento, forestación, restauración y en general administración forestal, con fines económicos a largo plazo y un objetivo de producción forestal basado en el rendimiento sostenido.

La Ley Forestal prevé la gestión social del manejo y aprovechamiento de montes nativos y plantaciones forestales comerciales, que permite la organización de los ejidos, comunidades, sociedades de pequeños propietarios o personas morales relacionadas con el manejo forestal.

YUC Sus ordenamientos locales vigentes no prevén esquemas de asociación.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP

CHIH No se identificaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de estos estados.

OAX

Q.R.

YUC

La normativa analizada de este estado no prevé expresamente la organización social con fines de conservación o aprovechamiento forestal.

Restauración forestal

Este concepto comprende las áreas forestales en las que la vegetación y productividad del suelo han sido alteradas de manera significativa, por lo que se requiere llevar a cabo acciones encaminadas a su rehabilitación empleando técnicas de forestación con especies nativas, procurando devolver las capacidades y servicios ambientales al ecosistema degradado, manteniendo condiciones que propicien su persistencia y evolución.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

RESTAURACIÓN FORESTAL

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé que en las áreas forestales en las que la vegetación y productividad del suelo han sido alteradas de manera significativa se lleven a cabo acciones encaminadas a su rehabilitación, procurando	La LGEEPA en su Capítulo “Preservación y Aprovechamiento Sustentable del Suelo y sus Recursos” establece que los criterios ecológicos para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo se considerarán en la restauración de suelos en actividades forestales. La LGDFS establece que cuando se presenten procesos de degradación o desertificación,

devolver las capacidades y servicios ambientales al ecosistema degradado?

o graves desequilibrios ecológicos en terrenos forestales o preferentemente forestales, la CONAFOR deberá formular y ejecutar programas de restauración ecológica, con el propósito de que se lleven a cabo las acciones necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales que en ellos se desarrollaban.

En el Reglamento de la LGDFS se reconoce la necesaria participación de todos los sectores (público, social y privado) en la formulación y desarrollo de los programas de restauración ecológica, cuya finalidad es controlar los procesos de degradación de tierras, de desertificación o de desequilibrios ecológicos en terrenos forestales o preferentemente forestales.

La LGCC establece que los tres órdenes de gobierno deben llevar a cabo actividades de adaptación en materia de recursos forestales, entre las que se encuentran la conservación y restauración de bosques.

El PND plantea entre las líneas de acción del objetivo 4.4. de la “Meta 4. Un México Próspero” la necesidad de actualizar y alinear la legislación ambiental para lograr una eficaz regulación de las acciones que contribuyen a la preservación y restauración del medio ambiente y los recursos naturales.

La ENCC contiene un eje estratégico denominado “M4. Impulsar mejores prácticas agropecuarias y forestales para incrementar y preservar los sumideros naturales de carbono”, en el que se contempla el establecimiento de esquemas de restauración, regeneración o reforestación para la captura y almacenamiento de carbono en Áreas Naturales Protegidas y otros instrumentos de conservación del territorio y ecosistemas terrestres.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

Se identificó que la LGDFS no establece expresamente la creación de programas de naturaleza preventiva para evitar la degradación, lo que constituye un área de oportunidad para la aplicación de mecanismos REDD+.

En la normativa analizada no se identificó la obligación de las autoridades federales de generar mapas en los que se

establezcan áreas en las que se requiera llevar a cabo acciones de restauración forestal.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

RESTAURACIÓN FORESTAL

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé que en las áreas forestales en las que la vegetación y productividad del suelo han sido alteradas de manera significativa se lleven a cabo acciones encaminadas a su rehabilitación, procurando devolver las capacidades y	<p>CAMP</p> <p>En la Ley del Equilibrio Ecológico se señala como uno de los principios de uso del suelo que en las zonas afectadas por fenómenos de degradación o desertificación, deberán llevarse a cabo las acciones de regeneración, recuperación y rehabilitación necesarias, a fin de restaurarlas.</p> <p>En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable la promoción</p>

servicios ambientales al
ecosistema degradado?

y participación, en coordinación con la Federación y los Municipios, en la restauración de los ecosistemas forestales afectados por incendio o cualquier otro desastre natural, así como elaborar y aplicar de forma coordinada con la Federación y los Municipios programas de reforestación y forestación en zonas degradadas y llevar a cabo acciones de protección y mantenimiento de los recursos forestales.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se establece que la Secretaría de Medio Ambiente se coordinará con la Federación y municipios para el desarrollo de acciones tendentes a la promover la forestación y reforestación de zonas siniestradas en el Estado.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre otros, tiene el objetivo específico de regular las acciones con fines de conservación y restauración de suelos forestales.

CHIH

La Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable establece que la CONAFOR, con el apoyo del Gobierno del Estado delimitará Unidades de

Manejo Forestal, en las que se podrán realizar las actividades previstas en la LGDFS, como la realización de prácticas comunes para la conservación y restauración de recursos asociados; además, se señala que las actividades de reforestación con propósitos de conservación y restauración, así como las actividades de forestación, revegetación y las prácticas de agrosilvicultura en terrenos vocación forestal que se encuentren degradados, no requerirá de autorización.

En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece que la política ambiental del Estado se desarrollará considerando como principio la restauración de las áreas degradadas y promoción de la revegetación o reforestación con especies nativas, de acuerdo con las condiciones climáticas locales y la vegetación original.

OAX

La Ley del Equilibrio Ecológico establece que en las zonas afectadas por fenómenos de degradación o desertificación deberán llevarse a cabo las acciones de regeneración, recuperación y rehabilitación necesarias, a fin de restaurarlas; así también señala que se deberá dar prioridad a la regeneración, recuperación y rehabilitación de las zonas afectadas por fenómenos de degradación o desertificación a fin de restaurarlas.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable prevé que entre las facultades de la Comisión Estatal Forestal está implementar un programa integral para la conservación de los recursos naturales y restauración de áreas degradadas para mitigar los efectos del cambio climático, en coordinación con la Federación.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se establece que la Comisión Estatal Forestal deberá identificar las zonas que requieran de restauración ecológica por su degradación, para lo cual podrá promover programas e instrumentos económicos mediante los que se consiga dicha restauración, pudiendo incluso establecer medidas prohibitivas como la veda.

Q.R.

En la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente se señala que se debe promover la restauración de áreas degradadas y la revegetación o reforestación y repoblación con especies nativas, de acuerdo con las condiciones climáticas locales.

La Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente prevé la figura de zonas de restauración, en las que se están produciendo procesos acelerados de erosión o degradación que impliquen la pérdida de recursos de muy difícil regeneración, recuperación, restablecimiento o afectaciones irreversibles a los ecosistemas o sus elementos.

Entre las facultades que la Ley Forestal concede al gobierno local está la de realizar y supervisar las labores de conservación, protección y restauración de los terrenos estatales forestales.

La Ley Forestal prevé la creación un Sistema Estatal de Gestión Forestal, que junto con el Sistema Estatal de Información Forestal y el Padrón Forestal del Estado permite establecer las áreas prioritarias de conservación, así como el seguimiento de las acciones y mapas en los que se establezca cuales son los usos inductivos y restrictivos que en materia forestal plantean los diferentes programas de ordenamiento ecológico.

La Ley Forestal establece que cuando se presenten procesos de degradación o graves desequilibrios ecológicos en terrenos forestales o preferentemente forestales, el Instituto Forestal realizará las acciones de restauración necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales que se desarrollaban en dichos sitios.

YUC La Ley de Protección al Medio Ambiente establece que el ordenamiento ecológico del territorio deberá ser considerado en la restauración ecológica de los centros de población.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP

No se identificaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de estos estados.

CHIH

OAX En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se establece la posibilidad que tiene la Comisión Estatal Forestal de

establecer vedas forestales; sin embargo dicha facultad está reservada a la federación.

Q.R. No se identificaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de este estado.

YUC

La mención que hace la Ley de Protección al Medio Ambiente respecto de la restauración se limita al ordenamiento ecológico del territorio en los centros de población, por lo que se recomienda la adición de disposiciones que vayan más allá de tal limitante.

Condiciones óptimas de participación a comunidades indígenas

El Gobierno Mexicano reconoce la importancia que las comunidades indígenas tienen para la implementación de acciones REDD+⁵; tal interés se ha hecho patente en la actuación de la CONAFOR, que ha impulsado procesos que le han servido para formular una política pública forestal sobre REDD+ integrando las visiones de comunidades indígenas, así como la de organizaciones sociales, propietarios de terrenos forestales, académicos e instituciones gubernamentales. En el presente Diagnóstico se analiza si las leyes y regulaciones, además de contemplar específicamente la participación de comunidades indígenas en los procesos de decisión, prevén mecanismos para hacer efectiva dicha participación.

⁵ “los bosques más estables y con más carbono se encuentran en territorios indígenas, que a su vez coinciden con áreas protegidas, pero además están fuertemente amenazados ó impactados por las distintas dinámicas de deforestación. Por ello, los pueblos indígenas y las comunidades forestales son actores imprescindibles para la implementación de acciones de REDD+”. El proceso de Preparación para REDD+ en Mesoamérica: Actores, tendencias y temas críticos. Ed. Prisma. El Salvador (2011).

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

CONDICIONES ÓPTIMAS DE PARTICIPACIÓN A COMUNIDADES INDÍGENAS

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé la participación de comunidades indígenas en los procesos de decisión en materia de conservación y aprovechamiento de recursos forestales?	<p>En la fracción XX del Artículo 27, la CPEUM consagra que el Estado deberá promover las condiciones para el desarrollo rural integral y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional.</p> <p>En la Ley de Planeación se establece que las comunidades indígenas deberán ser consultadas y podrán participar en la definición de los programas federales que afecten directamente el desarrollo de sus pueblos y comunidades.</p>
¿La normativa prevé mecanismos para hacer efectiva la participación de comunidades indígenas?	<p>La LGEEPA tiene un Título dedicado a la participación social y en él establece que la SEMARNAT celebrará convenios de concertación con pueblos indígenas, comunidades agrarias y demás organizaciones campesinas para el establecimiento, administración y manejo de áreas naturales protegidas, y para brindarles asesoría ecológica en las actividades relacionadas con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y</p>

además concertará acciones e inversiones con grupos y organizaciones sociales, pueblos indígenas y demás personas físicas y morales interesadas, para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

La Ley de Planeación brinda las bases para promover y garantizar que en la elaboración del PND y otros programas se cuente con la participación democrática de los pueblos y comunidades indígenas.

En la Ley de Planeación se señala genéricamente que las secretarías de Estado tendrán a su cargo la elaboración de programas sectoriales, tomando en cuenta, entre otros, las opiniones de los pueblos y comunidades indígenas.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS
CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

CONDICIONES ÓPTIMAS DE PARTICIPACIÓN A COMUNIDADES INDÍGENAS

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
<p>¿La normativa prevé la participación de comunidades indígenas en los procesos de decisión en materia de conservación y aprovechamiento de recursos forestales?</p>	<p>CAMP</p> <p>La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que entre los criterios que debe observar el Programa Estatal Forestal está el de promoción de la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la discusión, elaboración y ejecución de los programas forestales que apliquen en las zonas donde habiten.</p> <p>La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que los pueblos y comunidades indígenas que se asienten o sean propietarios de terrenos forestales serán tomados en cuenta en todo momento en la planeación y diseño de políticas y programas de desarrollo forestal.</p>
	<p>CHIH En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre otros, tiene el objetivo específico de facilitar la participación de pueblos y</p>

comunidades indígenas del Estado, en la aplicación, evaluación y seguimiento de la política forestal a través de los mecanismos pertinentes e impulsar el desarrollo de la empresa social forestal en los pueblos y comunidades indígenas; en esta Ley se señala expresamente que la participación y opinión de los pueblos y comunidades indígenas es sumamente importante en la elaboración de los planes y programas de desarrollo forestal en el Estado y sus municipios.

Entre los objetivos específicos que plantea la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable está el de garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas, en aplicación, evaluación y seguimiento de la política forestal.

OAX

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que la Comisión Estatal Forestal deberá promover la organización y participación de comunidades indígenas en la aplicación y evaluación de los diferentes programas del sector.

Q.R. Los ordenamientos locales analizados en estos estados no establecen disposiciones expresas de captación de la participación social de pueblos y comunidades indígenas.
YUC

¿La normativa prevé mecanismos para hacer efectiva la participación de comunidades indígenas?	CAMP
	CHIH
	OAX
	Q.R.
	YUC

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP En la Ley del Equilibrio Ecológico no se establece expresamente la participación social de comunidades indígenas, por lo que se propone hacer las adiciones correspondientes a fin de que se consideren los mecanismos de participación de este sector vulnerable, así como el respeto a sus correspondientes usos y costumbres.

CHIH No se identificaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de estos estados respecto de la participación de pueblos y comunidades indígenas.

OAX

Q.R. En los ordenamientos locales de estos estados no se contempla específicamente la participación de las

YUC comunidades indígenas.

Fortalecimiento de la autonomía indígena y reconocimiento de sus instituciones “informales”⁶

Para el desarrollo de acciones REDD+ en México, además de contar con la participación de comunidades indígenas, se requiere compatibilizar tales acciones con las formas de control territorial de dichas comunidades, así como con su cultura y sus formas tradicionales de hacer uso de los bosques, siempre y cuando con ellas se promueva el desarrollo sustentable de los mismos, por lo que se identificará si la normativa prevé esta necesidad de armonización.

⁶“Serie de reglas y normas no oficiales que influyen en la organización del uso y manejo del bosque”. El proceso de Preparación para REDD+ en Mesoamérica: Actores, tendencias y temas críticos. Ed. Prisma. El Salvador (2011).

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

FORTALECIMIENTO DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA Y RECONOCIMIENTO DE SUS INSTITUCIONES “INFORMALES”

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
<p>¿La normativa establece mecanismos para compatibilizar las acciones REDD+ con las formas de control territorial de las comunidades indígenas, así como con su cultura y formas tradicionales de hacer uso de los bosques?</p>	<p>La CPEUM reconoce los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y en su Artículo 2º establece el reconocimiento y garantía de su derecho a la libre determinación y a la autonomía para:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en la propia Constitución, yb) Acceder al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en las leyes de la materia y en la propia Constitución. <p>El artículo 2º de la LGDFS establece que ésta tiene por objeto, entre otros, respetar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas, en los términos de la CPEUM y demás</p>

normatividad aplicable.

En la LGDFS se establece que la CONAFOR tiene a su cargo, entre otras, la facultad de coordinar con las autoridades estatales y municipales, los programas y acciones que coadyuven con los pueblos y comunidades indígenas en la conservación y mejoramiento de su lugar de residencia y a preservar la integridad de sus tierras, promoviendo el desarrollo sustentable de las mismas, con base en programas educativos de contenido forestal, así como brindar asesoría y capacitación a esos pueblos y comunidades, para que puedan organizarse para la producción y aprovechamientos forestales, de acuerdo con sus usos y costumbres cuando así proceda.

Así también, en el artículo 32 la LGDFS establece como uno de los criterios sociales obligatorios de la política forestal el de respetar el conocimiento de la naturaleza, cultura y tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas y su participación directa en la elaboración y ejecución de los programas forestales de las áreas en que habiten.

La LGDFS establece que se deberá observar a nivel nacional, entre otras, las salvaguardas de reconocimiento y respeto a las formas de organización interna y consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas.

En el PND la Estrategia 2.2.3 del Objetivo 2.2., denominado “Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente”, reconoce la necesidad de fomentar el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

La voluntad del Estado de incluir y mejorar las condiciones de los indígenas resulta fundamental para establecer condiciones propicias de REDD+; sin embargo, la limitada aplicación de leyes y las disposiciones constitucionales por cuanto hace al respeto a dichas comunidades, hacen que estos derechos y autonomía no sean plenamente respetados en la realidad de los pueblos indígenas, a lo que se suma el desconocimiento de tales derechos en esas comunidades.

En la LGDFS se establece que la CONAFOR podrá brindar apoyo a pueblos y comunidades indígenas para organizarse en

la producción y aprovechamiento forestal, pero omite señalar que podrá apoyarlos en acciones de conservación.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

FORTALECIMIENTO DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA Y RECONOCIMIENTO DE SUS INSTITUCIONES “INFORMALES”

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa establece mecanismos para compatibilizar las acciones REDD+ con las formas de control territorial de las comunidades indígenas, así como con su cultura y formas	CAMP En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable atender, de forma coordinada con la Federación y los Municipios, los asuntos relacionados con la conservación y mejoramiento del hábitat natural de los pueblos y comunidades indígenas.

tradicionales de hacer uso de los bosques?

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que entre los criterios que debe observar el Programa Estatal Forestal está el de respeto a la cultura, tradiciones y naturaleza de los pueblos y comunidades indígenas.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre otros, tiene el objetivo específico de hacer respetar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas. En este sentido, la Ley establece que el Gobierno del Estado y los de los municipios deberán apoyar y vigilar que los recursos forestales que se encuentren en terrenos propiedad de pueblos y comunidades indígenas sirvan para el impulso del desarrollo económico y social, promoviendo su conservación, aprovechamiento y restauración.

CHIH

La Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable prevé que en la gestión de trámites administrativos se preste especial atención a pueblos y comunidades indígenas para asesorarlos en materia de aprovechamiento de recursos forestales. Otro apoyo que prevé esta ley para esos pueblos y comunidades es el desarrollo de estímulos e incentivos económicos para quienes realicen actividades de aprovechamiento y restauración de los recursos

forestales.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable tiene entre sus objetivos el de brindar y garantizar certeza jurídica sobre el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales, de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas del Estado.

OAX

Entre los objetivos específicos que plantea la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable está el de identificar nuevos enfoques de atención sectorial, para apoyar a grupos de población indígenas específicos e impulsar el desarrollo de la empresa social forestal y comunal en los pueblos y comunidades indígenas.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que los recursos forestales ubicados en pueblos y comunidades indígenas deben servir como detonante de desarrollo económico y social, impulsando su conservación, aprovechamiento y restauración.

Q.R. En la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente se señala que se debe garantizar el derecho los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda de la biodiversidad.

YUC Sus ordenamientos locales vigentes no prevén la participación de pueblos y comunidades indígenas.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP En la Ley del Equilibrio Ecológico no se establece expresamente el respeto a los usos y costumbres de las comunidades indígenas, por lo que se propone hacer las adiciones correspondientes.

CHIH

OAX No se identificaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de estos estados.

Q.R.

YUC Sus ordenamientos locales vigentes no prevén la participación de pueblos y comunidades indígenas.

Mecanismos de consulta y participación

Resulta necesario identificar si la normativa con que contamos actualmente prevé esquemas de consulta y participación directa y si los mecanismos que se tienen efectivamente fomentan la participación ciudadana en todos los niveles. Así también, se identificará si hay disposiciones que señalen que los resultados de la participación deberán ser tomados en cuenta en la instrumentación de políticas y en la toma de decisiones, ya que de no hacerlo, los mecanismos de consulta y participación carecen de fuerza y utilidad.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

MECANISMOS DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé esquemas de consulta y participación directa?	En la fracción XX del Artículo 27, la CPEUM consagra que el Estado deberá garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional.
¿Los mecanismos previstos en la normativa fomentan la participación ciudadana en	En la formulación del OE prevista en la LGEEPA, la SEMARNAT tiene la obligación de promover la participación de grupos y organizaciones sociales y demás interesadas.

todos los niveles?

La LGEEPA tiene un Título dedicado a la participación social y en él establece que el Gobierno Federal tiene a su cargo la obligación de promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales. En esta planeación la ley busca que se fomente la participación de diferentes sectores y personas, entre los que destacan las organizaciones forestales y los pueblos indígenas.

La LGDFS establece que se deberá observar a nivel nacional, entre otras, la salvaguarda de pluralidad y participación social; al respecto, esta Ley establece que los dueños de los recursos naturales, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, las organizaciones de productores y demás personas interesadas, podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo, financiamiento y fomento en materia forestal.

La LGCC establece la necesidad de promover la participación de la sociedad en la toma de decisiones, en la realización de acciones de mitigación y adaptación, así como en el fomento a la inversión proveniente de los sectores social y privado, con la finalidad de

instrumentar medidas de adaptación y mitigación al cambio climático.

En virtud de la LGCC se crea el SNCC, el cual entre otros objetivos, tiene el de coordinar los esfuerzos de la federación, las entidades federativas y los municipios para la realización de acciones de adaptación, mitigación y reducción de la vulnerabilidad, para enfrentar los efectos adversos del cambio climático, a través de los instrumentos de política previstos por la ley. Así también, esa Ley crea a la CICC, la cual se integra por los titulares de 13 Secretarías de Estado y que tiene por atribuciones, entre otras, la de formular e instrumentar políticas nacionales para la mitigación y adaptación al cambio climático, así como proponer alternativas para la regulación de los instrumentos de mercado previstos.

En la Ley Orgánica de la APF queda establecida la facultad que tiene la SEMARNAT para promover la participación social en la formulación, aplicación y vigilancia de la política ambiental, y concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado para la protección y restauración del ambiente.

La Ley de Planeación brinda las bases para promover y garantizar que en la elaboración del PND y otros programas se cuente con la participación democrática de los diversos grupos sociales.

La Ley de Planeación, además de establecer el interés por consultar organizaciones y grupos sociales, señala que deberán preverse los términos de organización y funcionamiento a que se sujetarán la participación y consulta para la planeación nacional del desarrollo, así como sus formalidades, periodicidad y términos.

En la ENCC se reconoce que el mejor modo para tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente del que dispongan las autoridades públicas, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos

judiciales y administrativos, entre estos, el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

La ENCC contiene un “Pilar 4. Promover el desarrollo de una cultura climática”, en el que se señala la necesidad de fomentar la participación social corresponsable en la formulación, implementación y vigilancia de la política nacional de cambio climático.

¿Se identifican disposiciones que señalen que los resultados de la participación serán tomados en cuenta en la instrumentación de políticas y en la toma de decisiones?

En la Ley de Planeación se establece que el PND se elaborará tomando en cuenta, entre otros, los planteamientos que formulen grupos sociales y pueblos y comunidades indígenas, así como proyectar y coordinar la planeación regional consultando a los grupos sociales y los pueblos indígenas e incorporando (de ser el caso) las recomendaciones y propuestas que realicen.

En la Ley de Planeación se señala genéricamente que las secretarías de Estado tendrán a su cargo la elaboración de programas sectoriales, tomando en cuenta, entre otros, las opiniones de los grupos sociales; a su vez, esta Ley establece que las organizaciones representativas de obreros, campesinos, pueblos y grupos populares y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los

aspectos de la planeación democrática a través de foros de consulta popular, en los que participarán diputados y senadores del Congreso de la Unión.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

En la LGEEPA no queda establecida la forma en que habrá de concretarse la obligación del Gobierno Federal de concertar la participación social, así como tampoco se establece la forma en que dicha participación y sus resultados se incorporará efectivamente en el PND o en otros instrumentos de planeación y de política pública, por lo que corre el riesgo de quedar plasmada solamente como una buena intención, mas no como un auténtico medio de acopio de la expresión social en sus diferentes facetas.

Para que la participación social prevista en la Ley de Planeación se materialice efectivamente, se requiere que en las leyes secundarias se establezcan mecanismos que así lo permitan; lo cual sí sucede, pero en ellas no se contemplan mecanismos mediante los que las opiniones tomadas de dicha participación sean efectivamente asimiladas y tomadas en cuenta.

En relación con lo señalado, se identificó que las disposiciones de la normativa analizada no garantizan la participación pública de manera efectiva en la aprobación de instrumentos relacionados con la aplicación de REDD+, ya que si bien,

establecen mecanismos de consulta pública, lo cierto es que no establecen la obligación de las autoridades de tomar en cuenta los resultados de tales consultas en la toma de decisiones, instrumentación de programas y elaboración de instrumentos regulatorios.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

MECANISMOS DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
¿La normativa prevé esquemas de consulta y participación directa?	La Ley del Equilibrio Ecológico establece que Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable debe concertar con los sectores social y privado, la realización de acciones en las materias de su competencia. CAMP En la Ley del Equilibrio ecológico queda establecida la formulación de un

Programa Ecológico en él que se deberá promover la participación de los distintos grupos sociales.

La Ley del Equilibrio Ecológico prevé diferentes tipos de ordenamiento ecológico (estatal, regionales, especiales, prioritarios, municipales y de los centros de población); en este sentido, la Ley prevé que una vez elaborados los programas, se deberán someter a consulta popular.

En materia de ANP la Ley del Equilibrio Ecológico indica que en el establecimiento, administración y desarrollo de éstas pueden participar sus habitantes, con el objeto de propiciar el desarrollo integral de la comunidad y asegurar la protección de los ecosistemas.

La Ley del Equilibrio Ecológico contiene un Título dedicado a la participación social; en él se establece que el Gobierno estatal y el de los ayuntamientos deberán promover la participación de los grupos sociales en la formulación de la

política ecológica y en la aplicación de sus instrumentos, así como en la elaboración de programas de preservación y restauración del equilibrio ecológico. Esta participación consistirá no solo en la emisión de opiniones, sino en el desarrollo de acciones de información y vigilancia; sin embargo, no se establece de manera expresa la participación de comunidades indígenas.

La Ley del Equilibrio Ecológico promueve la creación de Consejos Ecológicos de Participación Ciudadana, que podrán constituirse en forma de asociaciones civiles.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que el Estado y sus municipios promoverán la participación de la sociedad en general en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de las políticas públicas y programas en materia forestal estatal.

CHIH

En la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se fijan las bases para establecer la concurrencia del Estado y sus municipios en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como los principios de la

política ambiental estatal y la regulación de la forma y términos de su aplicación, además del aprovechamiento sustentable de los elementos naturales, de manera que la obtención de beneficios económicos sea congruente con el equilibrio de los ecosistemas y la coordinación entre las dependencias y entidades de los diferentes niveles de gobierno, así como la participación social.

La Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece que se deberá promover la cooperación ciudadana para lograr que el equilibrio ecológico y protección al ambiente sea considerado una corresponsabilidad ciudadana; adicionalmente se señala que se convocará a los diversos sectores de la sociedad, para que manifiesten su opinión y propuesta, en relación con la problemática ambiental de la Entidad o de sus correspondientes municipios.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre otros, tiene el objetivo específico de facilitar la participación ciudadana en la aplicación, evaluación y seguimiento de la política forestal a través de los mecanismos pertinentes.

La Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable establece que la participación social deberá ser promovida por el Gobierno Estatal y los gobiernos municipales en rubros como la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas e instrumentos de la política forestal estatal.

La Ley de Cambio Climático señala que el poder ejecutivo del estado deberá propiciar la participación de los sectores social y privado en el fortalecimiento de la política pública; por su parte, también se establece que los municipios están facultados para promover dicha participación social.

La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático estatal, prevista en la Ley de Cambio Climático podrá convocar a las organizaciones de los sectores social y privado, así como a la sociedad en general a que manifiesten su opinión y propuestas con relación al cambio climático.

En la Ley de Cambio Climático está contemplado que se promueva la participación de la sociedad civil en la elaboración del Programa Estatal de Cambio Climático y en este sentido, establece que las organizaciones de la sociedad civil y demás personas interesadas serán convocadas por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para que participen y manifiesten sus opiniones y propuestas en materia de cambio climático.

En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece que la política ambiental del Estado se desarrollará considerando como principio el fortalecimiento de la conciencia ambiental y la activa participación de la sociedad en la solución de los problemas ecológicos y en la consecución de su propio bienestar, mediante el uso sensato, integral y sustentable del patrimonio natural.

OAX

La Ley del Equilibrio Ecológico establece que el Estado deberá promover la participación de las autoridades, grupos sociales y personas para la elaboración de los programas que tengan por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

En la Ley del Equilibrio Ecológico está establecido que en la constitución, administración y desarrollo de ANP del Estado participarán los habitantes, propietarios o poseedores de tierras, así como los miembros de comunidades, grupos y organizaciones sociales.

La Ley del Equilibrio Ecológico establece que los sectores social y privado deben ser considerados en aspectos como la formulación de la política ambiental y la aplicación de sus instrumentos y en la elaboración de programas.

Entre los objetivos específicos que plantea la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable está el de garantizar la participación de la sociedad en aplicación, evaluación y seguimiento de la política forestal. Por otra parte, esta Ley plantea entre las facultades de la Comisión Estatal Forestal la de garantizar la participación de la sociedad civil, el sector privado y otros organismos en la aplicación y seguimiento de la política forestal estatal.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que la Comisión Estatal Forestal deberá promover la organización y participación social en la aplicación y evaluación de los diferentes programas del sector, para lo cual convocará a las organizaciones de productores forestales, comunidades agrarias, agrupaciones sociales y privadas y demás interesados para que manifiesten su opinión y propuestas respecto a los programas e instrumentos de la política forestal del Estado.

Q.R.

La Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente establece que la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente y los municipios promoverán la participación y responsabilidad de los sectores social y privado, tanto en la formulación de la política ambiental y la aplicación de sus instrumentos, como en la elaboración de los programas que tengan por objeto la preservación y restablecimiento del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

En la Ley Forestal se establece que se promoverá la participación de la sociedad en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los instrumentos de la

política forestal y programas.

La Ley de Acción de Cambio Climático establece el derecho de todos los ciudadanos a elevar propuestas de actuación a las autoridades estatales y municipales en materia de mitigación de emisiones y adaptación al cambio climático.

En la Ley de Protección al Medio Ambiente se establece que entre los principios que deberá aplicarse en el desarrollo y ejecución de la política pública ambiental se señala que toda persona cumple una importante función en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el desarrollo, por lo que su completa participación es esencial para lograr el desarrollo sustentable.

YUC

La Ley de Protección al Medio Ambiente señala que en el establecimiento, administración y manejo de las ANP se debe promover la participación de sus habitantes, propietarios o poseedores, comunidades y demás organizaciones sociales, públicas y privadas.

¿Se identifican disposiciones que señalen que los resultados de la participación serán tomados en cuenta en la instrumentación de políticas y en la toma de decisiones?	CAMP	La normativa analizada de este estado no prevé que la participación social se valore.
	CHIH	La Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable hace el importante señalamiento de que las propuestas y opiniones obtenidas de la participación social sean incluidas, de resultar procedentes, en los programas y planes en materia forestal.
	OAX	La Ley del Equilibrio Ecológico establece que la participación social será tomada en cuenta en la formulación y evaluación del ordenamiento ecológico estatal, para lo cual el Instituto Estatal de Ecología buscará contar con la opinión y comentarios de grupos, organizaciones sociales y empresariales, así como de instituciones académicas, de investigación y otros interesados.
	Q.R.	La normativa analizada de estos estados no prevé que la participación social se valore.
	YUC	

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP

La Ley del Equilibrio Ecológico hace nugatoria la participación social en la formulación de los diferentes tipos de ordenamiento ecológico, ya que no prevé que la participación social influya en la creación de éstos, en virtud de que dicha participación se dará cuando éstos ya fueron elaborados, lo que atenta contra el derecho de participación social, siendo que ésta debe darse en las diferentes etapas de su formulación.

CHIH

No se identificaron áreas de oportunidad en la normativa analizada de este estado.

OAX

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable no se refiere expresamente que las opiniones que resulten de la participación social deben ser consideradas, si es que resultan procedentes. Es recomendable que se señale la efectiva incorporación de opiniones a las versiones finales de los programas y políticas.

Q.R.

La normativa analizada de estos estados no prevé que los resultados de la participación social sean efectivamente adoptados.

YUC

Políticas, coordinación intersectorial y vinculación de programas y políticas con REDD+

Un factor importante que ha propiciado la deforestación y degradación de bosques en México ha sido la falta de coordinación entre los actores y políticas que rigen el uso y el cambio de uso del suelo, por lo que se debe analizar si las leyes y reglamentos del sector contienen disposiciones que propicien el intercambio de información entre instancias de gobierno, evitando las barreras que obstaculizan una actuación intersectorial coordinada y la implementación de políticas y programas alineados a REDD+; de esta manera se podrá identificar si se requiere instrumentar e impulsar nuevos esquemas de coordinación y planeación intersectorial entre autoridades de los diferentes niveles de gobierno, promoviendo la colaboración entre estos y la generación de espacios institucionales para el desarrollo de iniciativas, programas y planes favorables a REDD+.

En relación lo señalado y ante la publicación del PND 2013-2018, en el Diagnóstico se analiza la congruencia de éste con el desarrollo forestal sustentable, ya que como eje rector del desarrollo nacional, el PND orienta la creación y ejercicio de programas que podrían facilitar u obstaculizar la consecución de las metas y objetivos que plantea REDD+, de ahí que sea necesario la formulación de políticas públicas nacionales y regionales en las que se consideren las experiencias y acciones territoriales en materia forestal que han demostrado tener éxito.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA FEDERAL

POLÍTICAS, COORDINACIÓN INTERSECTORIAL Y VINCULACIÓN DE PROGRAMAS Y POLÍTICAS CON REDD+

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
<p>¿La normativa contiene disposiciones que propicien el intercambio de información entre instancias de gobierno, evitando las barreras que obstaculizan una actuación intersectorial coordinada y la implementación de políticas y programas alineados a REDD+?</p>	<p>En su artículo 25, la CPEUM consagra que la rectoría del desarrollo nacional corresponde al Estado, señalando que dicho desarrollo debe ser integral y sustentable, lo que comprende todas las actividades que se llevan a cabo en el país y en consecuencia, mismas que deben contribuir a dicha sustentabilidad. Alineando esta disposición con la conservación de los bosques y el evitar su degradación, tenemos que en esencia, existen las bases para proveer a dicha protección.</p> <p>En la LGEEPA se establece la creación de órganos de consulta integrados por la SEMARNAT, que cuentan con la participación de entidades y dependencias de la administración pública, así como de instituciones académicas y organizaciones sociales y empresariales; éstos tienen la función de asesorar, evaluar y dar seguimiento en materia de política ambiental y pueden emitir opiniones y observaciones, respecto de las cuales la</p>

LGEEPA señala que la SEMARNAT deberá expresar las causas por las que acepta o rechaza esas opiniones, lo que no sucede con la participación social en general.

La LGEEPA en su artículo 5º establece que la SEMARNAT podrá coordinarse con los gobiernos de las entidades federativas, con la participación, en su caso, de sus Municipios o Delegaciones, para que éstos asuman facultades en materia de protección y preservación del suelo y los recursos forestales.

El artículo 2º de la LGDFS establece que ésta tiene por objeto, entre otros, promover la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas de la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, para el desarrollo forestal sustentable.

La LGDFS establece en su artículo 24 que el Gobierno Federal puede suscribir convenios con los gobiernos locales o municipales en materias, como recibir los avisos de aprovechamiento de recursos forestales maderables, no maderables, de forestación, y los

de plantaciones forestales comerciales; autorizar el cambio de uso del suelo de los terrenos de uso forestal; autorizar el aprovechamiento de los recursos forestales maderables y no maderables y de plantaciones forestales comerciales; dictaminar, autorizar y evaluar los programas de manejo forestal, así como evaluar y asistir a los servicios técnico forestales, o evaluar el impacto ambiental de las obras o actividades forestales a que se refiere el artículo 28 de la LGEEPA. La suscripción de estos acuerdos no implica que la Federación deje de tener la facultad de regular tales materias.

La LGDFS establece que se deberá observar a nivel nacional, entre otras, la salvaguarda de transversalidad, integralidad, coordinación y complementariedad entre políticas e instrumentos de los tres órdenes de gobierno.

Se identificó que en materia de políticas públicas forestales en la LGDFS no se atiende la reducción de emisiones por deforestación y degradación.

La LDRS establece la creación de una Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural

Sustentable, que tiene a su cargo la atención, difusión, coordinación y seguimiento de los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable.

La Ley Orgánica de la APF dispone que la SEMARNAT tiene a su cargo la función de vigilar y estimular el cumplimiento de las leyes, NOM y programas relacionados con recursos naturales y bosques, entre otros en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales; así también deberá promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, y con la participación de los particulares.

En la Ley Orgánica de la APF queda establecida la facultad de SEMARNAT para formular y conducir las políticas nacionales sobre cambio climático.

La Ley Orgánica de la APF establece la facultad que tiene el titular del Poder Ejecutivo de constituir comisiones intersecretariales, las cuales tendrán a su cargo el despacho de

asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado.

La Ley de Planeación establece los principios que regirán la Planeación Nacional del Desarrollo, así como las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática y para la coordinación de las actividades federales de planeación con las entidades federativas.

En la Ley de Planeación se establece que el Presidente de la República tiene obligación de enviar a la Cámara de Diputados las iniciativas de ley de Ingresos y los proyectos de Presupuesto de Egresos, informando el contenido general de éstos y su relación con los programas anuales que deberán elaborarse para la ejecución del PND; tal encomienda obliga a vincular los ingresos de la federación con actividades previstas en el PND, lo que facilita la armonización de políticas públicas con el suministro de recursos para su aplicación.

Conforme lo señala la Ley de Planeación, cada uno de los programas sectoriales deberá

sujetarse a las previsiones contenidas en el PND y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate y contendrán estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución. Por su parte, los programas especiales deben referirse a las prioridades del desarrollo integral del país que se hayan fijado en el PND o a las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector. Por último, los programas regionales servirán de apoyo para el cumplimiento local (en uno o más estados) de los programas sectoriales y especiales y en ellos se deberá considerar las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa, y que competen a ambos órdenes de gobierno.

En la Ley de Planeación se establece que el Ejecutivo Federal podrá coordinarse con los gobiernos de las entidades federativas, a efecto de que coadyuven a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En este sentido, la Ley señala que para la ejecución del PND y de los diferentes tipos de programas (sectoriales, institucionales, regionales y especiales), las dependencias y entidades tienen la encomienda de elaborar programas anuales, en los que se contemplarán aspectos administrativos, de política económica, social, ambiental y cultural y deberán guardar congruencia con otros programas y servirán de base para la integración de

los anteproyectos de presupuesto anuales de cada dependencia.

En la Ley de Planeación se señala que la SHCP tiene la función de verificar la relación que guarden los programas y presupuestos y los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades del PND y otros programas, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformarlos, en su caso.

Finalmente, la Ley de Planeación establece, en concordancia con la Ley Orgánica de la APF, que el Presidente de la República establecerá comisiones intersecretariales para la atención de actividades de la planeación nacional.

Se identificó que la Ley de Planeación omite establecer mecanismos de medición y evaluación de resultados de las políticas generadas en el ámbito de la Planeación Nacional del Desarrollo.

¿Los programas y políticas públicas guardan congruencia con el desarrollo forestal sustentable y los objetivos de REDD+?

En la LGDFS es necesario establecer la reducción de emisiones por deforestación y degradación como parte de los principios que rigen la política en materia forestal sustentable.

En la LDRS se establece la figura del Plan Especial Concurrente, que comprende políticas públicas orientadas a garantizar a la población campesina su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación.

La LGCC establece que las dependencias y entidades de la APF, entidades federativas y municipios, deberán promover el diseño y la elaboración de políticas y acciones de mitigación, considerando la reducción de emisiones y captura de carbono en bosques.

La LGCC establece que la política nacional en materia de cambio climático será sujeta a evaluación cada dos años a través de la Coordinación de la Evaluación.

El PND contiene un Capítulo VI denominado Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción, cuya finalidad es establecer y concretar las acciones a realizar a fin de alcanzar las metas planteadas por el mismo.

El PND en la “Meta 1. México en Paz” establece que es fundamental analizar y prever las condiciones ambientales que afecten los intereses estratégicos nacionales, a fin de reducir sus efectos negativos, revertirlos gradualmente y establecer los mecanismos de corto y largo plazos que generen inercias favorables que se arraiguen, permanezcan y se consoliden en la sociedad; además señala que se debe transitar hacia un modelo de seguridad nacional más amplio, en el que se incluya la protección del medio ambiente y el equilibrio ecológico.

El PND contempla en su Estrategia 4.4.3. que se debe fortalecer la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono. Para ello plantea 12 diferentes líneas de acción, que se pueden apreciar en el Diagnóstico.

La ENCC describe ejes estratégicos y líneas de acción para orientar las políticas de los tres órdenes de gobierno y fomentar la corresponsabilidad con los diversos sectores de la sociedad, con el objetivo de atender las prioridades nacionales y alcanzar el horizonte deseable para el país en el largo plazo.

La ENCC plantea un “Pilar 1. Contar con políticas y acciones climáticas transversales, articuladas, coordinadas e incluyentes” que contempla la implementación de acciones de mitigación y adaptación intersectoriales mediante la coordinación y concurrencia entre dependencias y de éstas con las entidades públicas y privadas, a la vez que señala la necesidad de garantizar la armonización de políticas, programas y arreglos institucionales para cambio climático y desarrollo rural sustentable, con la finalidad de atender la deforestación y degradación de los bosques como un problema multifactorial en los tres órdenes de gobierno y la consistencia de instrumentos y programas del sector agropecuario, pesquero, forestal y urbano para lograr sinergias en materia de adaptación y mitigación y evitar su contraposición.

La ENCC contiene un eje estratégico denominado “M4. Impulsar mejores prácticas agropecuarias y forestales para incrementar y preservar los sumideros naturales de carbono”, en el que se contempla el diseño y operación de planes, programas y políticas dirigidos a reducir la deforestación y la degradación de bosques y selvas, enmarcados en una Estrategia REDD, la cual deberá incluir el enfoque de desarrollo rural sustentable y de paisaje, con respeto a salvaguardas sociales y ambientales.

En el PEFM 2025 tiene como objetivo impulsar y fortalecer el desarrollo sustentable de los recursos naturales en los ecosistemas forestales mediante acciones de conservación, protección, restauración, fomento y producción para el bienestar de la sociedad, con base en ajustes de las políticas, instituciones y legislación, así como en la propuesta de un programa de inversiones.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

En el PND se identificó que la única línea de acción relacionada con el tema ambiental está contenida en la Estrategia 1.5.1 y consiste en establecer un programa dirigido a la promoción y defensa de los derechos humanos, incluyendo los derechos ambientales y sin embargo, en dicho Programa no están siendo establecidos los medios para la protección de tal Derecho.

En el PND, el Diagnóstico de la “Meta 5. Un México con Responsabilidad Global”, denominado “México puede consolidarse como una potencia emergente” reconoce que el mundo tiene grandes retos por afrontar, tales como la amenaza del calentamiento global y su potencial impacto en los patrones climáticos y la biodiversidad; sin embargo, su Plan de Acción denominado “Consolidar el papel constructivo de México en el mundo”, es omiso al respecto.

El PEFM 2025 en su diagnóstico establece que la falta de una política consistente para fortalecer a los ejidos y comunidades, que poseen 80% de la superficie forestal del país, tiene fuertes implicaciones sociales que inciden en la degradación de los recursos naturales y esto a su vez impide que las comunidades rurales utilicen en forma sustentable dichos recursos para incrementar su calidad de vida, lo que forma un círculo vicioso de degradación y pobreza. Si bien, se ha buscado revertir esta tendencia a través del desarrollo de programas sociales que empoderen a comuneros y ejidatarios, no menos cierto es que se requieren más recursos para fortalecer las estructuras comunitarias para la conservación y manejo ambiental y también resulta necesario desarrollar una legislación que favorezca a los ejidatarios y al respeto de sus derechos.

CALIFICACIÓN DE LA NORMATIVA LOCAL

POLÍTICAS, COORDINACIÓN INTERSECTORIAL Y VINCULACIÓN DE PROGRAMAS Y POLÍTICAS CON REDD+

CARACTERÍSTICAS A IDENTIFICAR	HALLAZGOS
<p>¿La normativa contiene disposiciones que propicien el intercambio de información entre instancias de gobierno, evitando las barreras que obstaculizan una actuación intersectorial coordinada y la implementación de políticas y programas alineados a REDD+?</p>	<p>CAMP</p> <p>En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece que el Gobierno del Estado podrá coordinarse con el Federal y de sus municipios, para la realización de acciones tendientes a la protección del medio ambiente y la conservación del equilibrio ecológico, lo que también podrán hacer los municipios. Esta coordinación se ve reflejada como parte de los principios de la política ambiental del estado, que señala que la coordinación entre el Gobierno del Estado, los ayuntamientos de sus municipios y el Gobierno Federal, así como la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de las acciones ecológicas.</p> <p>En la Ley del Equilibrio ecológico queda establecida la formulación de un Programa Ecológico.</p>

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se establece que parte de su objeto consiste en promover la organización, capacidad operativa, integración y profesionalización de las instituciones públicas del Estado y de los Municipios, para el desarrollo forestal sustentable y establecer la concurrencia de las acciones en materia forestal, de conformidad con la LGDFS.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde a la Secretaría de Desarrollo Rural la suscripción de los instrumentos jurídicos necesarios para poder llevar a cabo las funciones que en materia de desarrollo forestal sustentable pueda asumir, con la participación en su caso, de los Municipios, en términos de la LGDFS.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde en su conjunto a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable y a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable la formulación y conducción de la política forestal estatal en congruencia con la Federación, así como la aplicación de los criterios de política forestal previstos en la LGDFS y la celebración de acuerdos y convenios de coordinación,

cooperación y concertación, dentro de su competencia, en materia forestal, además de la implementación de acciones y programas previstos en la propia ley y en el Plan Estatal de Desarrollo. Así también, ambas secretarías elaborarán, coordinarán y aplicarán los programas relativos al sector forestal en el Estado, teniendo en cuenta las consideraciones y proyecciones de más largo plazo que se hagan y vinculándolos con los programas nacionales y regionales, así como con su respectivo Plan Estatal de Desarrollo.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable señala que los programas forestales deberán contener proyecciones que correspondan al periodo administrativo constitucional que es de 6 años y adicionalmente podrán establecerse programas que contendrán proyecciones de corto, mediano y largo plazo.

CHIH

Entre las facultades que la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente concede al poder Ejecutivo del Estado está la de formular, conducir, vigilar y evaluar la política ambiental y los criterios ecológicos, velando por que éstos sean congruentes con los formulados por la Federación. En este sentido, se faculta a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para ejecutar la política ambiental y los criterios ecológicos en el Estado, en congruencia con los que, en

su caso, haya formulado la Federación.

La Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece que en la política ambiental se debe considerar que los recursos naturales renovables deben utilizarse de manera que se asegure su óptimo aprovechamiento y el mantenimiento de su diversidad y renovabilidad; la coordinación entre distintos niveles de Gobierno y la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de las acciones ecológicas y que las autoridades competentes, en igualdad de circunstancias ante los demás Estados, promoverán la preservación y restauración del equilibrio de los ecosistemas regionales.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que entre las facultades del Gobierno del Estado está la de diseñar, formular y aplicar, en concordancia con la política forestal nacional, la política forestal en el Estado y sus instrumentos; de elaborar, coordinar y aplicar los programas relativos al sector forestal de la Entidad, teniendo en cuenta las consideraciones y proyecciones de más largo plazo que se hagan y vinculándolos con los programas nacionales y regionales, así como con su respectivo Plan Estatal de

Desarrollo y la de celebrar los convenios necesarios con Instituciones públicas, privadas o sociales, para la aplicación de los instrumentos de política forestal nacional, en el marco del Servicio Nacional Forestal.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que el Gobierno del Estado podrá celebrar convenios o acuerdos de coordinación con la Federación, con los municipios e Instituciones sociales y privadas, con el objeto de que en el ámbito territorial de su competencia asuma funciones como la inspección y vigilancia forestales, la imposición de medidas de seguridad y sanciones, así como la recepción de avisos y expedición de autorizaciones para el aprovechamiento de recursos forestales, de forestación y de plantaciones forestales comerciales.

En la Ley de Cambio Climático se establece que el Estado realizará las acciones y medidas que resulten necesarias para la mitigación y adaptación al cambio climático, en coordinación con los Ayuntamientos y se señala que el poder ejecutivo del Estado tendrá a su cargo el diseño, instrumentación, ejecución y evaluación de la política estatal en materia de cambio climático en concordancia

con la política nacional.

La Ley de Cambio Climático prevé la creación de una Comisión Intersecretarial de Cambio Climático que tendrá a su cargo la formulación e instrumentación de políticas públicas relativas a la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de GEI.

OAX

En la Ley del Equilibrio Ecológico se establece que el Instituto Estatal de Ecología tiene a su cargo, entre otras, las funciones de formular y conducir la política ambiental congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo; determinar los criterios ecológicos que deban observarse en la aplicación de la política ecológica estatal, mismos que guardarán congruencia con los que formule la Federación en la materia; aplicar los instrumentos de la política ambiental previstos en la Ley; determinar las bases y celebrar convenios o acuerdos de coordinación en materia ecológica, con el gobierno Federal, los gobiernos de otras entidades federativas y las autoridades municipales y coordinarse con los Municipios a fin de mantener un sistema permanente de información y vigilancia sobre los ecosistemas y su equilibrio en sus respectivas jurisdicciones.

La Ley del Equilibrio Ecológico establece que la planeación estatal del desarrollo deberá considerar la política ambiental y el ordenamiento ecológico.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable tiene entre sus objetivos el de implementar y normar la política forestal del estado, promoviendo la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno y la concertación con los sectores social y privado, para lograr el desarrollo sustentable de los ecosistemas, recursos forestales y sus servicios ambientales.

Entre los objetivos específicos que plantea la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable está el de elaborar, coordinar y aplicar los programas relativos al sector forestal del Estado, con proyección sexenal y con visión de largo plazo, vinculándolos con el Programa Estatal de Desarrollo.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable prevé que entre las facultades de la Comisión Estatal Forestal está aplicar y dar seguimiento a la política forestal estatal e inducir la vinculación interinstitucional en el marco del Servicio Nacional Forestal.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se establece que la planeación del desarrollo forestal comprenderá el periodo constitucional sexenal del Gobierno del Estado y además se deberán hacer proyecciones a largo plazo de al menos 25 años.

Q.R. La Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente establece que corresponde al Gobierno del estado la aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en la propia ley, así como para formular, coordinar y evaluar programas y acciones en materia de protección, prevención y restauración de los ecosistemas naturales del Estado y sus elementos.

La Ley Forestal establece la facultad que tiene el Gobierno del Estado de firmar convenios de coordinación a fin de participar en la realización de atribuciones de

competencia Federal como el otorgamiento de la autorización de cambio de uso de suelo forestal o la autorización de aprovechamiento forestal.

La Ley Forestal establece que los programas de Desarrollo Forestal Regional deben estar alineados con los postulados del PND.

YUC

¿Los programas y políticas públicas guardan congruencia con el desarrollo forestal sustentable y los objetivos de REDD+?

CAMP

En la Ley del Equilibrio Ecológico se señalan principios para formular y conducir política ecológica del Estado.

La Ley del Equilibrio Ecológico establece la posibilidad de crear ANP para la conservación forestal.

Respecto del uso de suelo, en la Ley del Equilibrio Ecológico se señala que éste deberá hacerse con apego a los criterios que se listan en la Ley, entre los cuales se señala que debe ser compatible con su vocación natural y debe hacerse de

manera que los suelos mantengan su integridad física y capacidad productiva; así también se establece que los usos productivos del suelo deben evitar prácticas que favorezcan la erosión o degradación.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable queda establecido que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Aprovechamiento Sustentable participar en la elaboración de los programas forestales regionales de corto, mediano y largo plazo, de ámbito estatal, municipal o por cuencas hidrológico-forestales.

Una de las facultades que la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente concede al Poder Ejecutivo local desde 2009, consiste en la formulación, desarrollo y ejecución del Programa Estatal contra el Cambio Climático.

CHIH

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se establece que la política estatal en materia forestal deberá promover la adecuada planeación para lograr un desarrollo forestal sustentable y deberá contener una proyección de corto y mediano plazo correspondiente a los periodos de la administración

estatal y municipal, así como una proyección de largo plazo, que deberá considerar 25 años o más años, la cual deberá ser revisada y cada dos años.

La Ley de Cambio Climático establece los mecanismos para el diseño, instrumentación, ejecución y evaluación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de GEI.

La Ley de Cambio Climático establece que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología tendrá a su cargo la implementación de un plan de acción para reducir las emisiones de GEI causadas por la degradación y la deforestación.

En la Ley de Cambio Climático se establece que la reducción de emisiones y aumento la captura de carbono en el sector silvícola se considerará como una de las directrices en la mitigación de GEI.

OAX En la Ley del Equilibrio Ecológico se fijan las bases para definir los principios de

la política ambiental y los instrumentos para su aplicación, la preservación y protección de la biodiversidad, el aprovechamiento sustentable, la preservación y en su caso la restauración de los recursos naturales, así como para garantizar la participación corresponsable en la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable tiene por objeto fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenamiento, cultivo, manejo y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas forestales.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se prevé la vinculación de las acciones forestales con el Programa Estatal de Acción Contra el Cambio Climático.

Q.R. La Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente tiene por objeto propiciar el desarrollo sustentable, y regular las acciones tendentes a la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

La Ley Forestal tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, cultivo, manejo, aprovechamiento y gestión sustentable de las superficies forestales y de aquellas que fueren o debieren ser reforestadas o forestadas por motivos ambientales o productivos.

La Ley Forestal establece que la política pública forestal del Estado tendrá como objetivos centrales posicionar la actividad forestal como alternativa estratégica para el desarrollo del Estado, convertirlo en un importante productor de materias primas, procesar localmente las mismas para elaborar productos forestales, promover la participación social en las actividades forestales y generar una importante fuente de trabajo rural y urbano en el sector.

La Ley de Acción de Cambio Climático establece que la Comisión Estatal de Cambio Climático de Quintana Roo tiene entre sus facultades las de formular y aprobar las políticas integrales y metas de cambio climático para el Estado, así como coordinar las acciones de adaptación y mitigación al cambio climático,

programas y medidas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, además de que podrá definir, aprobar y coordinar la realización de las acciones para el diseño e instrumentación del Programa Estatal de Acción contra Cambio Climático, así como las medidas de adaptación y mitigación.

YUC

La Ley de Protección al Medio Ambiente considera de utilidad pública el tema de la conservación, protección y el manejo de los sistemas ecológicos, así como el cuidado, restauración y aprovechamiento de los recursos naturales y de ecosistemas necesarios para asegurar dichos recursos y entre las facultades que asigna al ejecutivo del Estado están las de formular, conducir, ejecutar y evaluar la política ambiental en el Estado de Yucatán y preservar el equilibrio ecológico en el territorio del mismo, así como la de aplicar los instrumentos de la política ambiental.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD DETECTADAS

CAMP

En la Ley del Equilibrio Ecológico no se establece la facultad que por mandato constitucional permite a los municipios definir los usos de suelo permitidos (lo que puede hacer a través de sus programas de ordenamiento ecológico municipal); tal omisión debe ser subsanada a fin de brindar mayor claridad en esta facultad propia de los municipios.

En la Ley del Equilibrio Ecológico no se señala que el Programa Ecológico deba estar alineada con el PND; solo se refiere que deberá formularse conforme lo señala la Ley de Planeación del Estado (en dicha Ley sí se establece la necesidad de alineación y congruencia con el Sistema Nacional de Planeación Democrática) por lo que deberá señalarse la necesidad de alinear dicho Programa Ecológico con el Sistema Estatal de Planeación Democrática y con el PND.

En la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable se detectó que del listado de facultades que establece el artículo 6º, las fracciones XXVII y XXXII no están asignadas a ninguna autoridad, lo que representa un obstáculo para el ejercicio de tales atribuciones, correspondientes a la regulación del uso del fuego en las actividades agropecuarias o de otra índole, que pudieran afectar los ecosistemas forestales y la promoción del desarrollo de plantaciones forestales comerciales.

La Ley de Desarrollo Forestal Sustentable establece que en la celebración de convenios y acuerdos de coordinación con los municipios se deberá considerar si éstos cuentan con los medios necesarios para el desarrollo de las actividades y funciones convenidas; tal disposición no señala que sucederá en caso de que los municipios no tengan esos medios, por lo que se sugiere que señale expresamente cómo se procederá en tales

casos, ya que se genera incertidumbre respecto de esos municipios que no cuentan con las capacidades para el desarrollo de las funciones que tienen encomendadas, por lo que se estima que el Gobierno del Estado debe brindar apoyo y asesoría ante tal eventualidad.

A la fecha de realización de este Diagnóstico, no se ha formulado el Programa Estatal contra el Cambio Climático.

La Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente cuenta con las bases necesarias para proveer al adecuado desarrollo del sector forestal en el Estado, en tanto no prevén las facultades expresas de las autoridades para regular la materia en el ámbito de las competencias asignadas al estado por la LGDFS, por lo que será necesario reformarla, a fin de que promueva bases para el adecuado desarrollo en el Estado de las acciones que se planteen a nivel local en la Estrategia REDD+. Si bien, **CHIH** dichas omisiones son relativamente subsanadas en la Ley Forestal del Estado, es recomendable que la ley ambiental las prevea expresamente.

En la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable se prevé que el Gobierno del Estado pueda celebrar convenios o acuerdos de coordinación con los municipios, para lo que se requiere que éstos cuenten con los medios necesarios, el personal capacitado, los recursos materiales y financieros, así como la estructura institucional para el desarrollo de las funciones que soliciten asumir. Sin embargo, como se señaló en la correspondiente Ley para el Estado de Campeche, no está expresamente señalado que sucederá si los municipios

no tienen esas capacidades, por lo que igualmente se sugiere que se señale la posibilidad de que el Gobierno del Estado brinde apoyo y asesoría en esos casos.

Se considera que las previsiones de la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable respecto de la planeación forestal deben ser fortalecidas con el contenido mínimo, así como los criterios y objetivos que se deben perseguir con ella y las bases para su evaluación, como sucede con otras legislaciones estatales en la materia.

OAX

En los listados de facultades de la Ley del Equilibrio Ecológico para el Gobierno del Estado y el Instituto de Ecología no se establece ninguna directamente relacionada con las actividades de competencia del Estado en materia de aprovechamiento y conservación de los recursos forestales.

Q.R.

En la Ley Forestal se considera que no se está considerando la conservación de los recursos forestales como prioridad de las políticas del Estado, lo que puede constituirse como un obstáculo en el desarrollo de proyectos de conservación forestal, en tanto es un tema que no se busca promover, al menos desde la óptica de las políticas públicas estatales, por lo que se recomienda incluir en esta Ley la conservación forestal como parte de las políticas públicas del Estado.

YUC

En la Ley de Protección al Medio Ambiente no se establece entre las facultades del ejecutivo del estado alguna directamente relacionada con la conservación de los recursos naturales del Estado.

Yucatán no cuenta actualmente con una ley en materia forestal, por lo que su elaboración se considera sumamente necesaria, máxime que las disposiciones de su Ley de Protección al Medio Ambiente resultan insuficientes.

Congruencia de conceptos y sus definiciones

Este punto a analizar es básico, ya que para el adecuado desarrollo e interpretación del texto de la normativa se requiere que las definiciones contenidas en las leyes, reglamentos y normas técnicas sean congruentes entre sí y que no haya discrepancias, en virtud de que si un concepto no es debidamente definido, la interpretación y aplicación de la norma se podría ver afectada; a su vez, se debe analizar que la definición de conceptos que se haga en estos instrumentos no se contraponga con cualquier otra o con las señaladas en los textos que conforman la estrategia REDD+ a nivel mundial. En las siguientes tablas se exponen aquellas definiciones en las que se encontraron discrepancias entre los diferentes ordenamientos, así como aquellas en las que se encontró coincidencia en la mayoría de los ordenamientos tanto federales, como de los estados.

CAMBIO CLIMÁTICO		
LGEEPA	LGCC	Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Chihuahua
Cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la	Variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición	Proceso evolutivo mediante el cual las emisiones antropogénicas derivadas de la actividad humana, de

<p>atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempos comparables.</p>	<p>de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos comparables.</p>	<p>gases termoactivos, comúnmente denominadas gases de efecto invernadero, ejercen presión sobre el sistema climático cambiando la composición de la atmósfera terrestre e incrementando la temperatura media del planeta.</p>
<p>Ley de Acción del Cambio Climático en el Estado de Quintana Roo</p>	<p>Ley del Desarrollo Forestal Sustentable de Oaxaca</p>	
<p>Variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables.</p>	<p>Todo cambio que ocurre en el clima a través del tiempo resultado de la variabilidad natural o de las actividades humanas.</p>	

En estas definiciones la coincidencia radica en que en todas ellas el cambio climático se atribuye (directa o indirectamente) al factor humano; solo en una de ellas se refiere expresamente a los GEI (ley ambiental de Chihuahua) y también en una sola de ellas se hace referencia a la variación natural del clima. Si bien, estas

definiciones difieren en su contenido, lo cierto es que tales variaciones no modifican el significado y alcances del fenómeno que abordan.

DESARROLLO SUSTENTABLE		
LGEEPA	Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Campeche	Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Chihuahua
El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las	El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tienden a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se fundan en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de los recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las	El proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas; se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no comprometa la satisfacción de las

necesidades de las generaciones futuras.	necesidades de las generaciones futuras.	necesidades de las generaciones futuras.
Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Chihuahua	Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca	Ley de Protección al Ambiente del Estado de Yucatán
El que las actividades comprendidas en terrenos forestales, aseguren la conservación permanente de estos recursos, la biodiversidad y los servicios ambientales que presta.	El proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter ambiental económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente, y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras	El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

Prácticamente todas las definiciones listadas coinciden en el elemento central de que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras; sin embargo, la definición que difiere sustancialmente de las otras es la aportada por la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Chihuahua; tal discrepancia se atribuye al corte de la Ley, por lo que se debe entender que dicha definición se refiere al desarrollo forestal sustentable.

MITIGACIÓN	
LGCC	Ley de Acción del Cambio Climático en el Estado de Quintana Roo
Aplicación de políticas y acciones destinadas a reducir las emisiones de las fuentes, o mejorar los sumideros de gases y compuestos de efecto invernadero.	Medida ambiental destinadas a reducir, absorber o capturar las emisiones de gases o compuestos de efecto invernadero y mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero.

El concepto de mitigación es definido únicamente en las dos leyes señaladas y ambas definiciones difieren; el principal elemento en el que no coinciden estas definiciones es que mientras que en la LGCC se establece que la

mitigación forma parte de políticas y acciones, en la Ley de Acción del Cambio Climático en el Estado de Quintana Roo se señala que la mitigación es una medida ambiental. Se advierte que el legislador quiso hacer una definición propia; sin embargo, ésta no es adecuadamente desarrollada, por lo que es recomendable que se ajuste a la de la LGCC.

PRESERVACIÓN		
LGEEPA	Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Campeche	Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Chihuahua
El conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad	El conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad	El conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.

fuera de sus hábitat naturales.	fuera de sus hábitat naturales
Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca	Ley de Protección al Ambiente del Estado de Yucatán
El conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitat naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y los componentes de la biodiversidad fuera de sus hábitats naturales.	Conjunto de políticas y medidas para mantener las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los ecosistemas y hábitats naturales, así como conservar las poblaciones viables de especies en sus entornos y los componentes de la biodiversidad fuera de su hábitat natural.

Las definiciones señaladas son prácticamente idénticas y los elementos que varían en nada modifican el alcance del concepto.

PROGRAMA DE MANEJO FORESTAL		
LGDFS	Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Campeche	Ley del Equilibrio Ecológico de Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo
El instrumento técnico de planeación y seguimiento que describe las acciones y procedimientos de manejo forestal sustentable.	El instrumento técnico de planeación y seguimiento que describe las acciones y procedimientos de manejo forestal sustentable.	Documento planificador de las áreas naturales protegidas que contiene la información básica y establece normas de uso de los recursos.

Las definiciones de este concepto contenidas en la LGDFS y la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Campeche son idénticas; la que difiere es la prevista en la Ley del Equilibrio Ecológico de Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo, en la que se señala que el programa de manejo forestal sirve para establecer normas para el uso de recursos al interior de ANP; tal definición restringe sin duda el ámbito de aplicación y alcances de este instrumento en perjuicio de terrenos ubicados fuera de tales áreas; además, se refiere al uso de recursos de forma genérica, siendo que debe acotarse a los recursos forestales únicamente, por lo que para guardar congruencia con la normativa federal, se considera necesario empatarla con aquella contenida en la LGDFS.

PROTECCIÓN				
LGEEPA	Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Campeche	Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Chihuahua	Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca	Ley de Protección al Ambiente del Estado de Yucatán
El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y controlar su deterioro.	El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente, prevenir y controlar su deterioro.	El conjunto de políticas y medidas para prevenir y controlar el deterioro ambiental	El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y controlar su deterioro.	El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y controlar su deterioro.

Las definiciones de este concepto plasmadas en la normativa estatal son coincidentes con aquella contenida en la LGEEPA, por lo que no es necesario hacer modificación alguna, ya que de forma sencilla definen este concepto cuyos alcances son de suma importancia para el desarrollo de acciones, proyectos y mecanismos REDD+.

RESTAURACIÓN FORESTAL.		
LGEEPA	LGDFS	Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Campeche
Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.	El conjunto de actividades tendientes a la rehabilitación de un ecosistema forestal degradado, para recuperar parcial o totalmente las funciones originales del mismo y mantener las condiciones que propicien su persistencia y evolución.	Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.
Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Chihuahua	Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca	Ley de Protección al Ambiente del Estado de Yucatán
Conjunto de actividades encaminadas a la recuperación y	Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y restablecimiento de	Conjunto de actividades tendientes a la recuperación y al restablecimiento

restablecimiento de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.	las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales (Restauración ambiental).	de las condiciones que propician la evolución y continuidad de los procesos naturales.
---	--	--

Si bien, todas las definiciones señaladas coinciden en elementos comunes, lo cierto es que solo en la LGDFS se hace referencia de que la restauración forestal se llevará a cabo en ecosistemas forestales degradados; sin embargo, el que en otros ordenamientos no se haga esa mención expresa no resulta un obstáculo para la realización de las actividades de restauración en terrenos forestales.

SERVICIOS AMBIENTALES			
LGEEPA	LGDFS	LDRS	Ley de Acción del Cambio Climático en el Estado de Quintana Roo
Los beneficios tangibles e intangibles, generados por	Los que brindan los ecosistemas forestales de	Los beneficios que obtiene la sociedad de los recursos	Condiciones y procesos a través de los cuales los

<p>los ecosistemas, necesarios para la supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para que proporcionen beneficios al ser humano.</p>	<p>manera natural o por medio del manejo sustentable de los recursos forestales, tales como: la provisión del agua en calidad y cantidad; la captura de carbono, de contaminantes y componentes naturales; la generación de oxígeno; el amortiguamiento del impacto de los fenómenos naturales; la modulación o regulación climática; la protección de la biodiversidad, de los ecosistemas y formas de vida; la protección y recuperación de suelos; el paisaje y la recreación, entre otros.</p>	<p>naturales, tales como la provisión y calidad del agua, la captura de contaminantes, la mitigación del efecto de los fenómenos naturales adversos, el paisaje y la recreación, entre otros (beneficios ambientales).</p>	<p>ecosistemas naturales y las especies que los forman mantienen y satisfacen la vida del ser humano.</p>
--	--	--	---

Respecto de la definición del importante concepto de servicios ambientales, tenemos que la LGDFS hace una exploración minuciosa de su alcance, señalando las diferentes formas en que se manifiestan tales servicios; además, otra diferencia consiste en que la definición de la LGDFS evita mencionar que los servicios ambientales son para el hombre o la sociedad, lo que resulta en un enfoque ambientalmente ético, pero no beneficia o perjudica la definición en sí.

VEDA FORESTAL		
Reglamento de la LGDFS	Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Campeche	Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Chihuahua
Restricción total o parcial de carácter temporal para el aprovechamiento de uno o varios recursos forestales en una superficie determinada, establecida mediante decreto expedido por el Titular del Poder	Restricción total o parcial del aprovechamiento de recursos forestales en una superficie o para una especie determinada, mediante decreto que expida el titular del	Restricción total o parcial del aprovechamiento de recursos forestales en una superficie específica establecida mediante decreto que expida el Titular del Ejecutivo Federal, o para una

Ejecutivo Federal.	Poder Ejecutivo Federal.	especie en estatus, amenazada o en peligro de extinción determinada por las Normas Oficiales Mexicanas.
--------------------	--------------------------	---

En estas definiciones de veda se advierten diferencias, de las cuales la más sobresaliente es que solo en el Reglamento de la LGDFS se hace mención del carácter temporal de esta restricción; no obstante, todas coinciden en que las vedas son establecidas por el Poder Ejecutivo Federal por medio de decreto, por lo que no invaden en forma alguna tal competencia; sin embargo, aunque no la define, es preciso señalar que respecto de las vedas forestales, la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Oaxaca se establece la posibilidad que tiene la Comisión Estatal Forestal de establecer vedas forestales; sin embargo dicha facultad está reservada a la federación, por lo que ese ordenamiento sí invade la competencia reservada a la federación.

VOCACIÓN NATURAL		
LGEEPA	Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Campeche	Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Chihuahua
Condiciones que presenta un ecosistema para sostener una o varias actividades sin que se produzcan desequilibrios ecológicos.	Condiciones que presenta un ecosistema, para sostener una o varias actividades sin que produzcan desequilibrios ecológicos.	Condiciones que presenta un ecosistema para sostener una o varias actividades sin que se produzcan desequilibrios ecológicos y para mantener la tasa de renovación de las especies.
Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca	Ley Forestal del Estado de Quintana Roo	
Condiciones que presenta un ecosistema para sostener una o varias actividades sin que se produzcan desequilibrios ecológicos.	Condiciones o exigencias que presenta un tipo de suelo o un ecosistema para sostener una o varias actividades sin que se produzcan pérdida de su capacidad productiva, desequilibrios ecológicos o disminución de la tasa de renovación de las poblaciones de las especies.	

Las definiciones señaladas coinciden en los elementos centrales; tres de ellas son idénticas y aquellas que difieren lo que hacen es aportar elementos adicionales al concepto, lo que no altera de forma negativa los alcances y por el contrario, define con mayor precisión el concepto, al abordar el importante concepto de tasa de renovación de las especies, por lo que se considera que la definición contenida en la normativa federal podría ser complementada con esta aportación de las leyes locales de Chihuahua y Quintana Roo.

Propuesta de principales reformas al marco legal aplicable a REDD+ y recomendaciones

Antes de exponer las propuestas de interés en el presente apartado, consideramos importante expresar algunas reflexiones conclusivas sobre la necesidad real de reformar el marco legal existente para la implementación de los mecanismos de REDD+ en México.

A lo largo del análisis jurídico realizado, se identificó que la necesidad de efectuar estudios de esta naturaleza en el contexto de los mecanismos de REDD+ se fundamenta, entre otros aspectos, en la salvaguarda de derecho internacional conocida como *gobernanza forestal efectiva*, y que consiste en contar con el marco legal adecuado que se conforma por leyes sobre la tenencia de la tierra y propiedad, reglamentos para la concesión de los permisos del uso de recursos, leyes que prohíban la captura de especies protegidas, así como leyes sobre la distribución de derechos y beneficios. La gobernanza forestal efectiva requiere la promulgación y el cumplimiento efectivo de las leyes y reglamentos mencionados.

En este sentido la pregunta que nos planteamos es: ¿se requiere reformar de manera significativa las leyes mexicanas existentes aplicables a REDD+ para que este mecanismo funcione con éxito, y brinde resultados social, ambiental y económicamente visibles, medibles, reportables y verificables? Después de analizar el marco legal, reglamentario y programático materia de este documento, así como los resultados de las encuestas realizadas a concededores y expertos del ramo, la respuesta es: **NO**. Lo que sí se requiere en nuestra óptica es: **a)** voluntad política para operar mecanismos de esta índole, **b)** que la gobernanza existente actúe de manera armónica y coordinada, **c)** convicción y consistencia en la política pública nacional –lo que también presupone el esfuerzo de los gobiernos estatales y municipales además del federal- que integre en todo su espectro la necesidad de conservar, preservar

y restaurar los recursos forestales, **d)** algunas reformas legales muy precisas, pero no por ello insuficientes, por el contrario, claras y con un enfoque de aplicación inmediata por las instituciones públicas actuales, no supeditada a la responsabilidad reglamentaria del titular del Poder Ejecutivo Federal, y **e)** un importante desarrollo reglamentario y programático de las leyes existentes –por parte del Presidente de la República y Secretarías competentes- que facilite y estimule las actividades de conservación y preservación forestales, en similar medida a las reglas y estímulos que otorga el Estado Mexicano a otras actividades productivas primarias –agricultura, ganadería, etc.- que no suponen el cuidado de los recursos forestales y del uso del suelo de áreas o terrenos forestales.

Como resultado general del análisis efectuado, concluimos que nuestro marco legal es robusto, muy completo y brinda reglas básicas que, con visión y línea política sólida, dan las condiciones para operar mecanismos de REDD+ a través de actos administrativos de regulación y control –normas generales y regulación particular mediante autorizaciones, licencias y permisos-, de actos de fomento y apoyo –programas, fondos, financiamiento público- y de actos de verificación forzosos o voluntarios, tales como las visitas de inspección y vigilancia, auditorías ambientales o las visitas de terceros particulares para la constatación de cumplimiento de normas en procesos y la certificación de procesos y productos. Dentro de esa robustez encontramos:

1. Que existe regulación sobre el uso del suelo con fines de protección ambiental y de los recursos naturales; así tenemos el OE del Territorio, las ANP, las Unidades de Manejo Forestal Sustentable y las vedas forestales.
2. Que se cuenta con reglas jurídicas que permiten a cualquier persona tener acceso a información pública gubernamental con fines diversos como participación social, cuestionamiento de decisiones públicas sobre conservación de suelo y material forestal, impugnación en jurisdicción nacional o internacional de actos de autoridades mexicanas violatorios de derechos humanos (en particular el del disfrute de un medio ambiente sano, aunque no el único), todas consignadas en

leyes y reglamentos de transparencia y acceso a la información pública gubernamental federal y estatales.

3. Que existen diversos ordenamientos que prevén medios de acceso a la justicia para el caso de afectaciones negativas al medio ambiente y sus recursos naturales y a derechos humanos de disfrute asociados a los mismos, tales como las acciones colectivas previstas en el Título Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles –cuyo objetivo principal es la reparación de daños por la vía civil-, el juicio de amparo colectivo, previsto y desarrollado en la CPEUM y en una nueva Ley de Amparo de reciente publicación (2 de abril de 2013) y la nueva Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, publicada el pasado 7 de junio en el DOF y que regula la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños, cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales previstos por el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, los procedimientos administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Sin embargo, es necesario replantear algunas reglas jurídicas y establecer otras, tanto legales como reglamentarias y programáticas, para estimular la operación de mecanismos de reducción de emisiones por deforestación y degradación, considerando que en fechas más o menos recientes (4 de junio de 2012) se realizaron reformas a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable con dichos objetivos y que, al menos a nivel de planeación, el PND 2013-2018 contiene planes de acción (“Eliminar las trabas que limitan el potencial productivo del país”) y estrategias (“Proteger el patrimonio natural”) coincidentes, compatibles y armónicos con los mecanismos de REDD+. A continuación exponemos las principales reformas legales que identificamos para los objetivos del presente estudio diagnóstico:

Principales reformas legales

Leyes federales:

Reformas a la Ley de Planeación

- **Problemática identificada:**

1. Se identificó que la planeación del desarrollo nacional **ha carecido históricamente del componente de medición y evaluación de resultados** derivados de la implementación y ejecución de planes y programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, **lo que repercute en políticas y acciones gubernamentales inamovibles** y con impactos sociales, ambientales y económicos que no cambian ni transforman la realidad de las personas.
2. Además la Ley de Planeación contiene disposiciones dispersas y no desarrolladas sobre un Sistema de Evaluación y Compensación por el Desempeño a cargo del Ejecutivo Federal, cuyo objetivo es medir los avances de las dependencias de la APF centralizada en el logro de los objetivos y metas del Plan y de los programas sectoriales que se hayan comprometido a alcanzar anualmente y para compensar y estimular el buen desempeño de las unidades administrativas y de los servidores públicos.
3. La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece y desarrolla la figura del Sistema de Evaluación del Desempeño, definido como *el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.*

- **Propuesta de reforma**

Adicionar en el Capítulo Cuarto, Plan y Programas, de la Ley de Planeación, una sección de Medición y Evaluación del Plan y de los programas, que obligue a las dependencias de la APF a rendir cuentas con bases metodológicas sobre los resultados producidos y establezca las bases para replantear o

modificar dichos programas o acciones derivadas para cumplir con sus fines y objetivos de manera real y eficaz. Esto impactaría de forma global en todo el sistema nacional de planeación democrática, y en particular en los planes y programas relativos a la conservación, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, de forma adicional a los mecanismos MRV.

Reformas a la LGEEPA

- **Problemática identificada:**

1. A nivel mundial las actividades agropecuarias son conocidas como causantes importantes de deforestación y degradación de suelos.
2. En México las actividades agropecuarias son, por regla general, irregulares e ilícitas, debido a que, los interesados –en su mayoría personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas- no tramitan ni obtienen de la SEMARNAT la autorización de impacto ambiental por cambio de uso de suelo de áreas forestales (AIA regulada por la LGEEPA) ni la Autorización de CUSTF regulada por la LGDFS. Dichos trámites son económicamente inaccesibles, complejos (se requiere una MIA y un ETJ- y no garantizan que los solicitantes obtengan las autorizaciones en comento.
3. Ambas autorizaciones regulan la misma actividad pero con diferentes enfoques: la AIA tiene una visión integral de impactos ambientales a realizar en el futuro, mientras que la Autorización de CUSTF tiene una óptica demostrativa de no comprometer la biodiversidad y los servicios ambientales con la remoción de vegetación forestal.
4. Esta doble regulación desestimula a las personas para sujetarse a los procedimientos administrativos correspondientes, ante lo oneroso que resulta elaborar o contratar la elaboración de MIA y de ETJ, y la incertidumbre del otorgamiento (o no otorgamiento) de las autorizaciones por parte de la SEMARNAT.
5. Esta situación no ha podido ser superada por el *ACUERDO por el que se expiden los lineamientos y procedimientos para solicitar en un trámite único ante la SEMARNAT las autorizaciones en materia de impacto ambiental y en materia forestal que se indican y se asignan las atribuciones*

correspondientes en los servidores públicos que se señalan, debido a que se trata de un trámite optativo (no obligatorio) e igualmente complejo para los solicitantes de las autorizaciones ambientales señaladas.

- **Propuesta de reforma**

Derogar parcialmente la fracción VII del artículo 28 de la LGEEPA, de manera que el único supuesto que requiera AIA sea *Cambios de uso del suelo en selvas y zonas áridas* y dejando el peso de la regulación del cambio de uso de suelo de terrenos forestales a los artículos 117 y 118 de la LGDFS. Esta derogación parcial extendería sus efectos al inciso O) del artículo 5 del Reglamento de la LGEEPA en Materia de EIA, excepto en lo aplicable a cambios de uso del suelo en selvas y zonas áridas.

Reformas a la LGDFS

- **Problemática identificada:**

- a) En materia de política forestal:**

1. Los mecanismos de REDD+ han sido formalmente desarrollados en instrumentos internacionales con un carácter complementario de las políticas nacionales forestales, de manera que deban guardar dicha complementariedad y compatibilidad con aquellas.
2. Esto significa que dichos mecanismos son percibidos como **ajenos** a la política forestal nacional, de forma que deben ajustarse a las normas, programas, apoyos y lineamientos dictados por las autoridades competentes (SEMARNAT, CONAFOR).
3. Consideramos importante que la reducción de emisiones por deforestación y degradación se eleve a nivel de política pública, **a través de su expresión y desarrollo explícitos en el texto de la Ley**, transformándolo en principio rector de la política en materia forestal sustentable.
4. Esta transformación sería armónica y complementaria con las diversas políticas, acciones y medidas contenidas en la LGCC.

- **Propuesta de reforma**

Adicionar el artículo 30 de la LGDFS estableciendo como principio rector la reducción de emisiones por deforestación y degradación, incluyendo acciones de fomento tales como apoyos, financiamiento y vinculación con otros instrumentos de naturaleza diversa previstos en la LGCC. Armonizar y empatar la LGDFS con la LGCC.

- **Problemática identificada:**

b) Unidades de Manejo Forestal:

1. Estas unidades reúnen a titulares de autorizaciones de aprovechamientos forestales, quienes tienen a su cargo la realización de actividades tales como efectuar prácticas comunes para la conservación y restauración de recursos asociados.
2. Las Unidades de Manejo Forestal pueden ser importantes actores en acciones de conservación y restauración con objetivos de reducción de emisiones por deforestación y degradación.

- **Propuesta de reforma**

Adicionar el artículo 112 de la LGDFS estableciendo como actividades a cargo de titulares de autorizaciones de aprovechamientos forestales, la conservación y restauración de recursos forestales como medidas de reducción de emisiones por deforestación y degradación, estableciendo las bases legales para su desarrollo reglamentario y para que dichas actividades puedan ser objeto de financiamiento y apoyos públicos y privados.

- **Problemática identificada:**

c) Destino de depósitos al FFM por CUSTF:

1. El artículo 118 de la LGDFS establece que *los interesados en el CUSTF, deberán acreditar que otorgaron depósito ante el FFM, por concepto de compensación ambiental para actividades de*

reforestación o restauración y su mantenimiento, en los términos y condiciones que establezca el Reglamento de dicha Ley.

2. El Reglamento de la LGDFS es omiso al respecto y a la fecha no ha sido reformado desde su expedición el 21 de febrero de 2005.
3. Es importante que se amplíen los destinos de depósitos realizados al FFM, de manera que se prevea en lo general la reducción de emisiones por deforestación y degradación, y se desglose en lo particular acciones como preservación, conservación, mejoramiento, regeneración, forestería comunitaria, entre otras.

- **Propuesta de reforma**

Reformar el artículo 118 de la LGDFS para replantear de forma integral los destinos de depósitos realizados al Fondo Forestal Mexicano por concepto de ACUSTF, por excepción.

- **Problemática identificada:**

d) Servicios ambientales forestales

1. Las reformas a la LGDFS del 4 de junio de 2012 pretendieron dar forma y bases legales a los mecanismos de REDD+, sin embargo quedaron “cortas”, insuficientes y desarticuladas para el logro de esos objetivos.
2. Una de las principales omisiones de esta reforma legal es el desarrollo de un esquema que, aunque considera como eje central la conservación y mejora de bienes y servicios ambientales, **no se vincula con el tema de reducción de emisiones por deforestación y degradación**; al aparecer separado, la conservación y mejoramiento de servicios ambientales forestales se percibe como un objetivo aislado de la política forestal nacional y de los instrumentos de fomento y regulación contenidos en la propia LGDFS.
3. Además, también parece dar por hecho que con el solo enunciado de la recepción de beneficios económicos para los propietarios y legítimos poseedores de terrenos forestales que conserven y/o mejoren los servicios ambientales, estos operarán siempre que sean resultado de un manejo

forestal sustentable, sin prever bases para la creación de relaciones jurídicas que permitan este tipo de estímulos o contraprestaciones.

4. Asimismo, el texto inicial del artículo 134 Bis se aleja de su misma finalidad, indicando que **los instrumentos legales y de política ambiental para regular y fomentar la conservación y mejora de los servicios ambientales, deben garantizar el respeto a las salvaguardas reconocidas por el derecho internacional** y a otros elementos jurídicos no menos importantes, **cuando es la propia LGDFS el instrumento legal y de política ambiental forestal que debe garantizar** el respeto a las salvaguardas mencionadas, desarrollándolas o, por lo menos, enunciándolas e identificándolas para posterior desarrollo en un Reglamento u otro acto administrativo expedible por las dependencias y organismos competentes en la materia.

- **Propuesta de reforma**

Replantear el Capítulo VI del Título Quinto de la LGDFS y reformar el artículo 134 Bis de la LGDFS para establecer los elementos básicos de los mecanismos de REDD+, a saber:

- a) Cambiar la denominación del Capítulo VI, con el fin de que la reducción de emisiones por deforestación y degradación se considere una medida de conservación forestal y de mitigación del cambio climático, que incluya la conservación y mejoramiento de los bienes y servicios ambientales forestales.
- b) Precisar las salvaguardas reconocidas por el derecho internacional asociadas a las acciones de REDD+ que invariablemente deberán observarse por la SEMARNAT y la CONAFOR, principalmente: acceso a la información, gobernanza eficaz, consulta pública, certificación de actividades, mecanismos de monitoreo, reporte y verificación (MRV).
- c) Establecer las bases para que en el Reglamento de la LGDFS se desarrollen con posterioridad las reglas que faciliten y estimulen que propietarios y poseedores legítimos de terrenos forestales (en su mayoría pueblos y comunidades indígenas) puedan dedicarlos a la conservación y mejoramiento, como una forma de negocio atractivo, productivo y financiable por actores

públicos y privados, que contrarreste la tendencia histórica de considerar como actividades viables las primarias productivas como las agropecuarias.

- d) Establecer los presupuestos jurídicos para el pago de servicios ambientales: cuando procede, quienes serían los beneficiarios, esquemas de

Reformas a la LGCC

1. Uno de los temas ausentes en la LGCC es el del establecimiento de bases para el desarrollo de un mercado de bonos de carbono, que no pudo expresarse en normas debido a la alta resistencia de determinados sectores productivos de sujetarse a una serie de obligaciones jurídicas poco claras y que ofrecen ciertos riesgos económicos y cargas ambientales adicionales.
2. Se ha postulado que el Congreso de la Unión carece de facultades para regular un mercado de bonos de carbono, sin embargo, considerando que los bonos tienen naturaleza de títulos de crédito y, por ende, se consideran actos de comercio, el Poder Legislativo Federal sí cuenta con atribuciones constitucionales expresas y exclusivas para establecer normas jurídicas al respecto en el cuerpo de la LGCC.
3. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal reguló indebidamente este tipo de mercados en la Ley de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y Desarrollo Sustentable del Distrito Federal, dejando al Jefe de Gobierno la tarea de desarrollarlos reglamentariamente. Esto lo hizo de forma preventiva en el Reglamento publicado en la Gaceta Oficial del DF el 19 de octubre de 2012, sin embargo en el artículo Octavo Transitorio se estableció: *Las disposiciones de este Reglamento relativas al Registro de Emisiones, a los organismos autorizados, a los organismos extranjeros reconocidos y al Sistema Local de Bonos de Emisiones de Carbono, serán aplicables hasta en tanto existan las condiciones jurídicas para que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal esté en aptitud de establecer, fomentar y regular sistemas de mercado donde se realicen transacciones de compraventa de bonos de emisiones de carbono para el financiamiento de proyectos de reducción y captura de GEI y compuestos de efecto invernadero en la Ciudad de México, considerados por la legislación federal como actos de comercio.*

4. Los mercados de esta naturaleza son sumamente atractivos para estimular económicamente proyectos de conservación, preservación y mejoramiento de recursos forestales, pero su regulación está supeditada al **principio de reserva de ley** y, en consecuencia, a la voluntad del Congreso de la Unión para hacerlo posible.

- **Propuesta de reforma**

Adicionar a la LGCC un capítulo específico sobre el mercado de bonos de carbono en el que se establezcan, entre otros temas:

- a) La naturaleza voluntaria –no obligatoria- del mercado de bonos de carbono.
- b) Tipo de Proyectos de reducciones o captura de emisiones de GEI susceptibles de certificarse.
- c) Autorización de organismos de certificación de proyectos que reduzcan GEI.
- d) Características de los certificados-bonos.
- e) Autoridades encargadas del funcionamiento y operación del mercado de bonos de carbono.
- f) Desarrollo del principio MRV en armonía con lo que se llegare a establecer, en su caso, en la LGDFS.

El caso de las leyes estatales seleccionadas

Otro aspecto a tratar en este diagnóstico es la pertinencia de proponer reformas legales a los ordenamientos jurídicos de las entidades federativas seleccionadas. Los Congresos de los Estados tienen facultades residuales para regular todo aquello que la Constitución y las leyes que de ella emanen no reserven a la Federación. Y las materias ambiental, forestal y de cambio climático no son la excepción.

La principal propuesta que realizamos no es precisamente de reformas legales directas a las leyes de los Estados, sino de precisiones que pudieran incidir en un conflicto de normas y en su aplicación errónea o incorrecta en perjuicio de la implementación de mecanismos de REDD+ asociados con la regulación y control de actividades cuya finalidad o consecuencia sea la reducción de emisiones por deforestación y degradación de suelos.

En el presente estudio detectamos que varias de las leyes estatales analizadas replican lo resuelto por el Congreso de la Unión en las Leyes Generales que expide, pero con ello invaden atribuciones y competencias que originariamente corresponden a la Federación y no a las autoridades administrativas estatales o locales. Tal es el caso de la Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Chihuahua, que establece la competencia de las autoridades del Estado para expedir autorizaciones de cambio de uso del suelo de terrenos forestales, lo cual confronta y contraviene lo dispuesto por la LGDFS que otorga esa facultad de forma exclusiva a la Federación, en especial a la SEMARNAT. Dicha atribución puede ser asumida por las autoridades estatales a través de un convenio de coordinación con la SEMARNAT, pero esa situación no queda lo suficientemente clara: se entiende como una facultad directa y no como la asunción de una facultad que corresponde –con todo y convenio de por medio- a la Federación.

Otro ejemplo de esta situación de contravención de normas lo encontramos en la legislación de Desarrollo Forestal Sustentable de Oaxaca, en donde se establece la facultad de imponer vedas forestales a favor de las autoridades estatales, cuando dicha atribución está constitucional y legalmente reservada a la Federación por conducto del Presidente de la República.

Por regla general, los mecanismos de REDD+ no existen en las leyes estatales o, por lo menos, no como están establecidos y perfilados en la LGDFS. En todo caso las leyes estatales de cambio climático pueden ser una alternativa explorable para la implementación de los mecanismos de interés, pero no todas las entidades federativas cuentan con un ordenamiento legal de esa naturaleza. Se aprecia pues, que de reformarse adecuadamente la LGDFS, como efecto secundario o de “espejo” los

Congresos estatales emularán las políticas, instrumentos, salvaguardas y mecanismos de reducción de emisiones por degradación y degradación de suelos.

Otro aspecto a considerar en este rubro de propuestas es la existencia y, en su caso, expedición de leyes forestales y de cambio climático en las entidades federativas que no cuenten con ellas. En la medida en que existan estos ordenamientos legales se podrán resolver los temas torales que interesan a REDD+; mientras tanto, serán aplicables los instrumentos generales que existen en las leyes ambientales estatales que son muy útiles, pero quedan cortos en los temas de salvaguardas, MRV, pago de servicios ambientales y mercados de bonos de carbono, por mencionar los más relevantes.

En el cuadro MATRIZ DE CALIFICACIÓN DE ELEMENTOS REDD+ EN LA NORMATIVA DE LAS ENTIDADES

FEDERATIVAS OBJETO DE ANÁLISIS se exponen algunas áreas de oportunidad directamente relacionadas con instrumentos de política ambiental, forestal y de cambio climático, en los casos en que exista ley de esta naturaleza. Es recomendable enfocar los esfuerzos de reformas legales en el Congreso de la Unión y no en las entidades federativas. Los temas que requieren mejor solución para la operación de REDD+ son de competencia federal. Las Legislaturas locales se adherirán con posterioridad.

Bibliografía

Agencia Alemana para la Cooperación Internacional, Evaluación del Programa Especial de Cambio Climático. GIZ. México (2011). Disponible en:

http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/2/studie_2_pecc_web_ok4.pdf

Brañes, Raúl. Manual de derecho ambiental mexicano, 2ª edición, Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, Fondo de Cultura Económica. México (2000).

El proceso de Preparación para REDD+ en Mesoamérica: Actores, tendencias y temas críticos. Ed. Fundación Prisma. El Salvador (2011).

Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola. Salvaguardas Socioambientales de REDD+. Una guía para procesos de construcción colectiva. Brasil (2010).

Meneses Murillo, Luis. El Marco Jurídico Forestal, disponible en <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/libros/398/meneses.html>

Merino, Leticia y Martínez, Ana Eugenia. A VUELO DE PÁJARO: Las condiciones de las comunidades con bosques templados en México. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México (2012).

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo. Perspectivas del Medio Ambiente Mundial GEO-3. Pasado, Presente y Futuro. Ediciones Mundi Prensa. Madrid (2002).

Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación en México: Iniciativas, territorios y actores de un proceso en marcha. Ed. Fundación Prisma. El Salvador (2010).

Normativa Federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de febrero de 1917, con última reforma publicada el 11 de junio de 2013.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, con última reforma publicada el 07 de junio de 2013.

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2003, con última reforma publicada el 07 de junio de 2013.

Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2005, sin reformas.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de diciembre de 2001, con última reforma publicada el 12 de enero de 2012.

Ley General de Cambio Climático. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 06 de junio de 2012, sin reformas.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, con última reforma publicada el 02 de abril de 2013.

Ley de Planeación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de enero de 1983, con última reforma publicada el 09 de abril de 2012.

Plan Nacional de Desarrollo. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013.

Estrategia Nacional de Cambio Climático. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 03 de junio de 2013.

Programa Especial de Cambio Climático 2009-2012. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 2008.

PEFM 2025. CONAFOR 2001 (Actualmente en proceso de actualización).

Programa Nacional Forestal. Reglas de Operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 08 de marzo de 2013.

Normas Mexicanas

NMX-AA-143-SCFI-2008, para la certificación del manejo sustentable de bosque.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 08 de septiembre de 2008.

Proyecto de NMX para la evaluación de proyectos forestales de carbono.

Normativa Estatal

Campeche

Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Campeche. Expedida por Decreto núm. 261, en el Periódico Oficial del Estado el 22 de junio de 1994.

Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Campeche. Expedida por Decreto núm. 145, en el Periódico Oficial del Estado el 07 de marzo de 2008.

Chihuahua

Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Chihuahua. Publicada en el Periódico Oficial del Estado No. 46 del 8 de junio de 2005.

Ley de Fomento para el Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Chihuahua. Publicada en el Periódico Oficial del Estado No. 41 del 22 de mayo de 2004.

Ley de Cambio Climático del Estado de Chihuahua. Publicada en el Periódico Oficial del Estado No. 50 del 22 de junio de 2013.

Oaxaca

Ley del Equilibrio Ecológico del Estado de Oaxaca. Publicada en la Sección Segunda del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el 10 de octubre de 1998.

Ley de Desarrollo Forestal Sustentable de Oaxaca. Aprobada por LXI Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, con dictamen aprobado el 05 de junio de 2013, cuya **Quintana Roo.**

Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente del Estado de Quintana Roo. Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 29 de junio de 2001.

Ley Forestal del Estado de Quintana Roo. Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 17 de Diciembre de 2007, con última reforma publicada el 24 de septiembre del 2012.

Ley de Acción de Cambio Climático en el Estado de Quintana Roo. Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 29 de marzo de 2012.

Yucatán

Ley de Protección al Medio Ambiente del Estado de Yucatán. Publicada en el Periódico Oficial del Estado el 08 de septiembre de 2010.

Iniciativa de Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Yucatán.



Alianza
MéxicoREDD+
Con la gente por sus bosques

www.alianzamredd.org



AlianzaMREDD



alianzaMREDD



AlianzaMREDD