

EJEMPLAR GRATUITO
PROHIBIDA SU VENTA

SEMARNAT
SECRETARÍA DE
MEDIO AMBIENTE
Y RECURSOS NATURALES



CONAFOR
COMISIÓN NACIONAL FORESTAL

Proyecto: Bosques y Cambio Climático (SIL-FIP)

Marco de Procedimientos para restricciones
involuntarias de acceso al uso de recursos
naturales en Áreas Naturales Protegidas

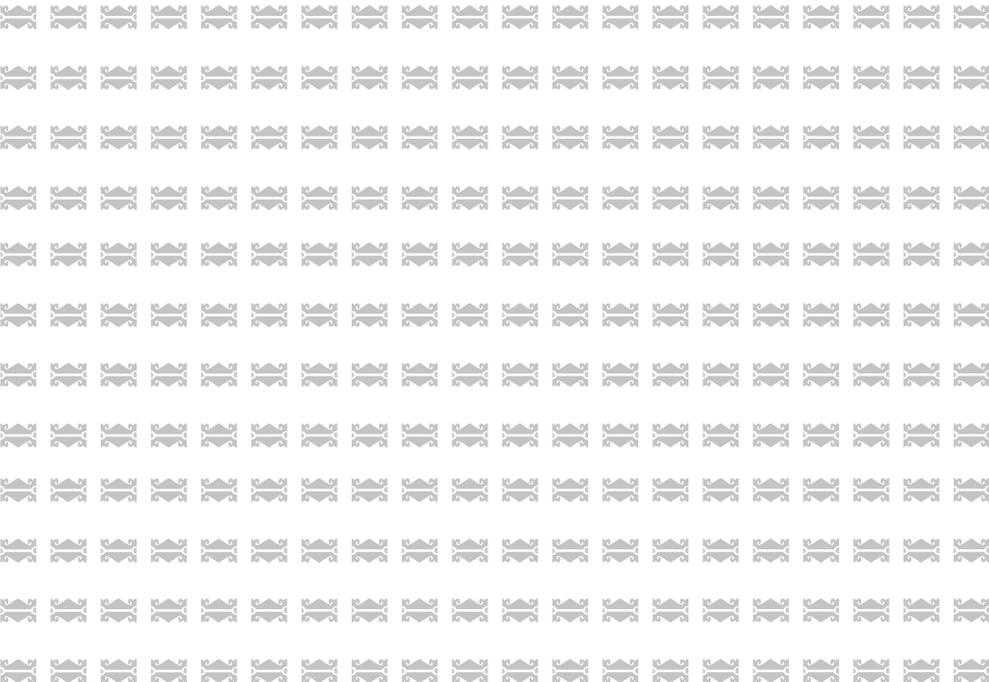
www.conafor.gob.mx/marcos
Acércate a la CONAFOR: 01 800 73 70 00

Proyecto: Bosques y Cambio Climático (SIL-FIP) Marco de Procedimientos para restricciones involuntarias de acceso al uso de recursos naturales en Áreas Naturales Protegidas



Proyecto: Bosques y Cambio Climático (SIL-FIP)

Marco de Procedimientos para restricciones involuntarias de acceso al uso de recursos naturales en Áreas Naturales Protegidas



Índice

I. Justificación	5
II. Principios	7
III. Resumen de sistemas de tenencia de tierras relevantes del proyecto	10
IV. Grupos a los que aplica el Marco	12
V. Definición y tipología de áreas naturales protegidas a las que este marco aplica	13
VI. Antecedentes del Proyecto	16
VII. Procedimiento	27
VIII. Arreglos Institucionales	36
IX. Capacitación y Divulgación	37
X. Atención a quejas	38
Anexos	39

I. Justificación

El Marco de Procedimientos para Restricciones Involuntarias (MPRI) describe los requisitos del Proyecto de Bosques y Cambio Climático para atender los impactos sociales de las restricciones de acceso a los recursos naturales en áreas naturales protegidas conforme a la Política Operacional de Reasentamiento Involuntario del Banco Mundial (OP 4.12). Este Marco aplica exclusivamente en los casos donde el proyecto se realice en un Área Natural Protegida (ANP).

El proyecto de Bosques y Cambio Climático no promoverá de ninguna forma la restricción de acceso a recursos naturales en ANP y la intención de CONAFOR es no tener que utilizar este Marco en ningún caso. Adicionalmente, los programas de la CONAFOR no pueden resultar en el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas, ni de la restricción a éstas sin el consentimiento de sus legítimos propietarios, dueños o usufructuarios.

Para cumplir con el principio de no promover la restricción de accesos a recursos naturales en ANP, el Proyecto cuenta con los siguientes criterios en su diseño:

a) Subsidios voluntarios.- El Proyecto otorgará subsidios a ejidos y comunidades con base en las reglas de operación y los lineamientos especiales. Estos subsidios son voluntarios, y las solicitudes pueden ser ingresadas libre y voluntariamente.

b) Desarrollo Forestal Sustentable.- Las cinco Categorías o Programas de Apoyo son instrumentos técnico-económicos que impulsan el desarrollo forestal sustentable de los ejidos y comunidades forestales. Tienen como objetivo elevar el nivel de vida de las poblaciones que habitan las zonas forestales, promoviendo el uso sustentable de sus recursos y no restringiendo su aprovechamiento.

c) Apoyos sin discriminación.- Pueden recibir apoyos sin distinción de género, raza, etnia, credo religioso, condición socioeconómica u otra causa que implique discriminación, las personas físicas o morales que sean dueñas o poseedoras de terrenos forestales, preferentemente forestales o temporalmente forestales.

d) Selección y elegibilidad bien definidas.- Un requisito indispensable es presentar el acta que especifique que la asamblea (ejidal o comunal) está de acuerdo en participar en el programa en cuestión.

Es importante considerar que pueden existir restricciones de acceso a recursos naturales que provienen de la zonificación del ANP y de los reglamentos e instrumentos de planeación internos. Los efectos de estas restricciones sobre los habitantes del ANP no son competencia de la CONAFOR y están fuera del ámbito de la OP 4.12.

Cabe señalar que en la OP 4.12 se explicita (pie de pág. no.6), que la política de restricción no se aplica en los proyectos de base comunitaria, es decir en aquellos casos en que la comunidad, usuaria de los recursos naturales, decide limitar o restringir el uso/acceso al mismo. Este Marco no se aplica en los casos donde se documente que existe un proceso participativo de toma de decisiones de la comunidad en donde fueron consideradas las posibles afectaciones y posibles alternativas de solución o mitigación de efectos adversos, si los hay, para los sectores vulnerables de la comunidad.

Aun cuando no sea la intención del proyecto, y su diseño minimice las posibilidades de restringir el acceso a recursos naturales en ANP, se considera pertinente el diseño de este Marco de Procedimientos, ya que es posible que las decisiones sobre restricción excluyan a las personas que no son dueñas y poseedoras de los terrenos forestales, que generalmente son los grupos más vulnerables de una comunidad; o bien en aquellos casos en donde se generen conflictos internos entre los propios ejidatarios, cambios en el comisariado que impiden dar continuidad con acuerdos anteriores o por disputas entre ejidos vecinos.

De acuerdo a la OP 4.12, una restricción involuntaria de acceso a los recursos naturales, “comprende las restricciones del uso de los recursos impuestas a las personas que viven fuera del parque o zona protegida, o a las personas que continúan viviendo dentro del parque o la zona protegida durante la ejecución del proyecto, y después de terminada esta”. Por lo anterior, se diseñó este Marco con el fin de i) identificar, evitar, minimizar o mitigar los efectos potencialmente adversos en el caso de que se dieran las restricciones de acceso a los recursos naturales, y ii) asegurar que las comunidades y ejidos afectados, en particular los indígenas, sean informados con medios culturalmente adecuados y participen en las actividades del proyecto que los afectan.

El proyecto identificará aquellos sub-proyectos o actividades que involucren la restricción a recursos naturales en áreas protegidas, en cuyo caso se deberá seguir el procedimiento planteado en el apartado VI de este Marco. Cabe señalar, que este procedimiento, así como el presente documento fue realizado de manera participativa por el Grupo de Salvaguardas al interior de la CONAFOR y retroalimentado por las áreas involucradas y el Comité Técnico del Proyecto.

II. Principios

Estos principios fueron establecidos como una guía que pueden ayudar a clarificar los procesos contenidos en este instrumento. Así, el presente Marco tiene como principios:

a) Respeto y observancia a la legislación agraria

b) Respeto y observancia de la legislación ambiental y disposiciones contenidas en los programas de manejo de las ANP, los cuales en muchos casos fueron establecidos a través de cabildeo previo y una zonificación.

c) Ordenamiento Territorial Comunitario (OTC). Es el instrumento de planeación que determina y fortalece de manera participativa y democrática las reglas internas para establecer el plan de uso del suelo en ejidos y comunidades con énfasis en las áreas forestales de uso común a corto, mediano y largo plazo, permitiendo la orientación de las actividades productivas en las áreas forestales, el uso sostenible de los bienes y servicios ecosistémicos y las actividades de conservación hacia el desarrollo sustentable de ejidos y comunidades forestales. En todas las etapas de su desarrollo, el Ordenamiento Territorial Comunitario debe ser plural, representativo e incluyente considerando que las decisiones y actividades deben ser avaladas por la Asamblea General. Es importante recalcar que a través de la actualización de las reglas internas, se establecerá el marco para la toma de decisiones para el acceso y uso a los recursos naturales, asegurando la conservación y autonomía de los ejidos y comunidades.

Las reglas internas deben fundamentarse de la propia cosmovisión de los núcleos agrarios y respetando la forma particular de su organización social. Mediante Asamblea General basados en la necesidad por revertir procesos se manifiesta el interés de tomar decisiones sobre el uso de sus recursos naturales, se inicia el proceso de elaboración del OTC y se impulsa a través del cumplimiento de tres ejes¹:

¹Estos ejes fueron citados del Manual Básico de Ordenamiento Territorial Comunitario (OTC) realizado por la Comisión Nacional Forestal.

i. Principios democráticos de participación social: Participación amplia y activa de los siguientes actores:

- Sectores productivos,
- Representantes de cada actividad realizada en el ejido o comunidad,
- Grupos de jóvenes, mujeres, vecindados, personas con capacidades diferentes,
- Consejo de ancianos, grupo de cabildos, encabezados o responsables de barrios, consejo comunal y,
- Grupo de trabajo comunitario.

ii. Método de trabajo y sistema de evaluación.

No existe una metodología común pero se propone tomar en cuenta los siguientes criterios: mediante asamblea general, se definirán los grupos de trabajo, trabajo focalizado, principios democráticos, participación activa de los diferentes sectores, procesos abiertos y transparentes, sistema de monitoreo y evaluación.

iii. Herramientas técnicas.

Asamblea General, Grupos de trabajo, Información existente sobre aspectos económicos y ambientales sobre la comunidad, propuestas sobre el acceso al uso de los bienes ecosistémicos, metodologías participativas.

d) La Participación y amplio apoyo comunitario. Un amplio apoyo comunitario significa que los grupos principales en la comunidad están de acuerdo con el proyecto y quieren que se realice, tales grupos deberán ser representativos e incluyentes, es decir, en ellos deberá verse representada la mayoría de la población; grupos de género: hombres y mujeres; grupos etarios: jóvenes, adultos, ancianos; propietarios, vecindados; y cualquier otro grupo que sea tradicionalmente excluido y por tanto vulnerable. Esto implica la necesidad de reconocer tres aspectos fundamentales: a) la participación y ejercicio de toma de decisión, b) la identificación de la problemática referente al uso y acceso a los recursos por cada grupo y, c) el hecho de que existe un conocimiento previo del proyecto, sus alcances, riesgos, restricciones y demás implicaciones. Cabe señalar que en algunos casos un amplio apoyo no se comprueba con el cumplimiento de un proceso de relativa mayoría en la toma de decisiones.

e) Pertinencia cultural. Al aplicar este Marco se deberá partir del respeto y reconocimiento a: la diversidad cultural, lingüística, a los procesos internos de participación y de difusión de información de las comunidades, mecanismos de toma de decisión y resolución de

conflicto, el uso y la costumbre. Cabe resaltar que será necesario, durante la práctica de aplicación del Marco, observar que en general se realice de manera asertiva, es decir, que su proceso de comunicación, diseminación e implementación sea congruente y eficaz.

f) Igualdad de Género. En la aplicación de este Marco debe tomarse en cuenta, que en la actualidad, en los ejidos y comunidades, como en la sociedad en general, existen condiciones de inequidad entre hombres y mujeres, que se manifiestan en el acceso, manejo y control de los recursos naturales, en el acceso y participación en el ámbito productivo y económico, en la distribución de tareas domésticas y reproductivas, en el acceso a los espacios de participación, representación y toma de decisiones, entre otros. Por lo que en la difusión, promoción, planeación y aplicación de cualquier mecanismo que respecta al Marco, es necesario identificar las posibles formas de exclusión o restricción por esta causa, buscando la inclusión y participación de mujeres y hombres en todas las formas de organización en los grupos principales, en igualdad de condiciones.

g) No discriminación. El presente Marco deberá aplicarse procurando evitar formas de exclusión o restricción, basada en el origen étnico, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil, adscripción o preferencia política, o cualquier otra, que pudiera afectar, impedir o anular el acceso a la participación, toma de decisiones o la igualdad real de oportunidades.

h) Transparencia, accesibilidad. Entiéndase por transparencia, el ejercicio del derecho ciudadano al acceso a la información. Para la implementación de este Marco resaltamos dos niveles: i) La garantía que toda persona tiene a estar informada de manera accesible, veraz, oportuna y en un marco de pertinencia cultural; ii) Derecho a la participación de la toma de decisión que les afecta y les compete. Es importante que la información relacionada con el Marco, esté a disposición de los ejidos y comunidades a los que aplica el mismo y de la ciudadanía en general.

III. Resumen de sistemas de tenencia de tierras relevantes del proyecto

En México, la tenencia de la tierra está protegida y regulada por la Constitución y por la Ley Agraria. Estas funcionan como el campo de acción más amplio para la aplicación de otras leyes y normas regulatorias, algunas de las que tienen competencia y/o son complementarias para efecto de este Marco de Procedimientos para Restricciones Involuntarias, están ligadas al desarrollo forestal sustentable y áreas naturales protegidas (para mayor detalle ver Anexo: Marco Legal).

En síntesis, las formas vigentes y legales de tenencia de la tierra, mismas en donde se agrupan los tipos² de beneficiarios³ de los programas de la CONAFOR son: *pequeño propietario agrario, ejidatario, comunidad agraria/comunero agrario, terrenos propiedad de la nación y propiedad privada*. En este documento nos enfocaremos en las tres primeras y la forma de vecino/avecindado, mismas que son las relevantes para este proyecto.

² Tipos: se refiere a los tipos de productor, lineamiento de base que determina en parte la elegibilidad de los productores forestales para incorporarse a alguno de los programas de la Comisión. (Tipo 1. Productores potenciales; Tipo 2. Productores que venden en pie; Tipo 3. Productores de materias primas forestales; Tipo 4. Productores con capacidad de transformación y comercialización).

³ Beneficiarios: las personas físicas y morales a quienes se les entreguen los apoyos de la Comisión Nacional Forestal, en base a las reglas de operación de cada uno de sus programas.

Tipo de tenencia de la tierra	Marco legal	Tipo de usuario o de propietario	Derechos Básicos
1. Ejido	+ Ley Agraria + Constitución Mexicana	a) Ejidatario	<ul style="list-style-type: none"> - Posesión y derecho de uso y usufructo sobre: parcelas y tierras de uso común - Capacidad para heredar el derecho ejidal - Voto en asamblea y toma de decisión - Derecho sobre aguas ejidales - Formación de uniones ejidales, asociaciones rurales o cualquier tipo de organización mercantil orientada al mejor aprovechamiento de las tierras ejidales - Derecho a la integración de órganos de representación agraria
	+ Ley Agraria + Constitución Mexicana	b) Vecino/ Avecindado	<ul style="list-style-type: none"> - Se convierten en vecinos aquellos que son residentes por más de un año en el núcleo de población ejidal y son reconocidos como tales por la asamblea - Derecho a un solar para vivienda ubicado en la zona de asentamiento humano - Pueden existir otros derechos que son estipulados por cada asamblea ejidal
2. Comunidad Agraria / Ejido Comunal	+ Ley Agraria + Constitución Mexicana	a) Ejidatario/ comunero agrario	<ul style="list-style-type: none"> - Posesión y derecho de uso y usufructo sobre: parcelas y tierras de uso común - Capacidad para heredar el derecho ejidal - Voto en asamblea y toma de decisión - Derecho sobre aguas ejidales - Formación de uniones ejidales, comunitarias, asociaciones rurales o de cualquier tipo de organización mercantil orientada al mejor aprovechamiento de las tierras ejidales - Derecho sobre los bienes comunales del ejido y de la asamblea ejidal
	+ Ley Agraria + Constitución Mexicana	b) Vecino/ Avecindado	<ul style="list-style-type: none"> - Se convierten en vecinos aquellos que son residentes por más de un año en el núcleo de población ejidal y son reconocidos como tales por la asamblea - Derecho a un solar para vivienda ubicado en la zona de asentamiento humano - Pueden existir otros derechos que son estipulados por cada asamblea ejidal
3. Propiedad Privada	+ Ley Agraria + Constitución Mexicana	Propietario privado	<ul style="list-style-type: none"> - Se considera pequeña propiedad agrícola la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los límites estipulados por la Ley Agraria. (ver: art. 117) - Tiene todos los derechos amparados en la Constitución Mexicana y la Ley Agraria
4. Tierras de propiedad de la nación	-	-	-

IV. Grupos a los que aplica el Marco

- Ejidatario o comunero agrario ⁴
- Vecino/Avecindado ⁵
- Grupos que carecen de tierra legalmente, pero que utilizan los recursos naturales del ejido o comunidad y que son reconocidos o están en proceso de reconocimiento por la Asamblea.
- Pequeños Propietarios ⁶ susceptibles de restricción a los recursos naturales del tipo de productor I y II ⁷.
- Grupos más vulnerables que utilizan los recursos naturales del ejido o comunidad, pero cuyos intereses no sean representados en las decisiones de la asamblea:
 - Ancianos, mujeres, jóvenes, niños.
 - Población indígena originaria del territorio
 - Población indígena migrante
 - Migrantes
 - Población desplazada
 - Minorías étnicas
 - Otros

⁴ Ver cuadro descriptivo: Resumen de sistemas de tenencia relevantes al proyecto.

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*

⁷ **Tipo I. Productores potenciales:** Son propietarios o poseedores de terrenos forestales con aptitud de producción comercial sustentable que actualmente se encuentran sin realizar el aprovechamiento por carecer de un plan o programa para el manejo o conservación autorizado. **Tipo II. Productores que venden en pie:** Son propietarios o poseedores de predios forestales autorizados para el aprovechamiento de bienes y servicios en los que éste se realiza por parte de terceros mediante contrato de compra – venta, sin que el propietario o poseedor participe en alguna fase del proceso productivo.

V. Definición y tipología de áreas naturales protegidas a las que este Marco aplica

Las Áreas Naturales Protegidas son porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado por la actividad del ser humano, y que producen beneficios ecológicos cada vez más reconocidos y valorados. Se consideran áreas naturales protegidas:

a) Reservas de la Biosfera: Áreas biogeográficas relevantes a nivel nacional, representativas de uno o más ecosistemas no alterados significativamente por acciones del ser humano o que requieran ser preservados y restaurados, en los que habiten especies representativas de la biodiversidad Nacional, incluyendo a las endémicas, amenazadas o en peligro de extinción.

b) Parques nacionales: Representaciones biogeográficas a nivel nacional, de uno o más ecosistemas que se signifiquen por su belleza escénica, su valor científico, educativo, de recreo, su valor histórico, por la existencia de flora y fauna, por su aptitud para el desarrollo del turismo, o bien por otras razones análogas de interés general.

c) Monumentos naturales: Áreas que contienen uno o varios elementos naturales, consistentes en lugares u objetos naturales, que por su carácter único o excepcional, interés estético, valor histórico o científico, se resuelva incorporar a un régimen de protección absoluta. No tienen la variedad de ecosistemas ni la superficie necesaria para ser incluidos en otras categorías de manejo.

d) Áreas de protección de recursos naturales: Áreas destinadas a la preservación y protección del suelo, las cuencas hidrográficas, las aguas y en general los recursos naturales localizados en terrenos forestales de aptitudes preferentemente forestales, siempre y cuando estas áreas no queden comprendidas en otras categorías aquí descritas.

e) Áreas de protección de flora y fauna: Áreas que contienen los hábitats cuyo equilibrio y preservación dependen la existencia, transformación y desarrollo de las especies de flora y fauna silvestres.

f) Santuarios: Áreas que se establecen en zonas caracterizadas por una considerable riqueza de flora y fauna, o por la presencia de especies, subespecies o hábitat de distribución restringida, abarcando cañadas, vegas, relictos, grutas, cavernas, cenotes, caletas u otras unidades topográficas o geográficas que requieran ser preservadas o protegidas.

g) Parques y Reservas Estatales,

h) Zonas de conservación ecológica municipales y,

i) Áreas destinadas voluntariamente a la conservación.

Son de competencia Federal, las áreas naturales protegidas comprendidas de la **a)** a **f)** e **i)** anteriormente señaladas; en tanto que, los Gobiernos de los Estados y el Distrito Federal, en términos en que establezca la legislación local, podrán establecer **Parques y Reservas estatales** en áreas relevantes y que no hayan sido previamente decretadas. Además, cada municipio establecerá las **zonas de conservación**, conforme a lo previsto en la legislación local. En áreas naturales protegidas no podrá autorizarse la fundación de nuevos centros de población.

Los Pueblos Indígenas, las organizaciones sociales, personas morales públicas o privadas, y demás personas interesadas, podrán promover ante la Secretaría el establecimiento en terrenos de su propiedad o mediante contrato con terceros, de áreas naturales protegidas, cuando se trate de áreas destinadas a la preservación, protección y restauración de la biodiversidad.

Asimismo podrán destinar voluntariamente los predios que les pertenezcan a acciones de Conservación mediante certificación expedida por la Secretaría y reconociendo que son los propios propietarios quienes administrarán y manejarán dichas áreas, conforme se indique en el certificado.

Las autoridades competentes garantizarán el otorgamiento de estímulos fiscales y retribuciones económicas, con la aplicación de los instrumentos económicos referidos en el presente ordenamiento, a los propietarios, poseedores o titulares de otros derechos sobre tierras, aguas y bosques comprendidos dentro de áreas naturales protegidas.

Áreas naturales de carácter federal, administradas por CONANP (Fuente: Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, 2011)

Número de ANP	Categoría	Superficie en hectáreas	Porcentaje de superficie del Territorio Nacional
41	Reservas de la Biosfera	12,652,787	6.44
67	Parques Nacionales	1,432,024	0.73
5	Monumentos Naturales	16,268	0.01
8	Áreas de protección de Recursos Naturales	4,440,078	2.26
35	Área de Protección de Flora y Fauna	6,646,942	3.38
18	Santuarios	146,254	0.07
174		25,334,353	12.90

Los propietarios, poseedores o titulares de otros derechos sobre la tierra, aguas y bosques comprendidos dentro de áreas naturales protegidas deberán sujetarse a las modalidades que establece la LGEEPA, los decretos por los que se constituyen dichas áreas, como lo provisto en los programas de manejo y en los programas de ordenamiento ecológico que corresponda.

VI. Antecedentes del Proyecto

México es un país mega diverso en términos ambientales y pluricultural en términos sociales. En este contexto, México a nivel nacional a través de la CONAFOR, ha preparado de manera conjunta con el Banco Mundial, el proyecto “Bosques y Cambio Climático”. Este Proyecto tiene como objetivo apoyar a las comunidades rurales en México para el manejo sustentable de sus bosques, crear capital social en torno a su protección y uso sostenible, y generar ingresos adicionales de los productos y servicios forestales, incluyendo la reducción de emisiones por deforestación y degradación (REDD+).

El proyecto ayudará a: i) consolidar y retroalimentar los programas de incentivos de la CONAFOR relativos al desarrollo forestal comunitario y los servicios ambientales, ii) mismos que se utilizarán como propulsores de la estrategia nacional REDD+, iii) a su vez permitirá modernizar a la CONAFOR como una agencia forestal de clase mundial, promoviendo la armonización de políticas públicas intersectoriales y piloteando enfoques REDD+ innovadores en las áreas de acción temprana REDD+.

Para el cumplimiento de dichos objetivos se ha considerado el desarrollo de los siguientes componentes:

Componente 1. Diseño de política y fortalecimiento institucional

Este componente tiene como objetivo modernizar a la CONAFOR como un organismo forestal líder a nivel global; fomentar la colaboración intersectorial entre diversas entidades gubernamentales y mejorar la calidad de la asistencia técnica privada para las comunidades forestales, indígenas y no indígenas.⁸ Está integrado por los siguientes subcomponentes:

⁸ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la caracterización de la Nación Mexicana como pluricultural y sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Así mismo define a los pueblos indígenas como: “aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Así mismo, de acuerdo a la política operacional de Banco Mundial, se reconocerá la presencia indígena y se aplicarán las provisiones de este Marco para en las comunidades cuando en mayor o menor grado, presentan las siguientes características:

- a) Su propia identificación como miembros de un grupo determinado de cultura indígena y el reconocimiento de su identidad por otros;
- b) Un apego colectivo a hábitats geográficamente definidos o territorios ancestrales en la zona del proyecto y a los recursos naturales de esos hábitats o territorios;
- c) Instituciones consuetudinarias culturales, económicas, sociales o políticas distintas de las de la sociedad y cultura dominantes, y
- d) Una lengua indígena, con frecuencia distinta de la lengua oficial del país o región.

Subcomponente 1.1. Monitoreo y evaluación.

Subcomponente 1.2. Diseño de políticas, procesos participativos y difusión del conocimiento.

Subcomponente 1.3. Modernización de la CONAFOR y coordinación intersectorial.

Subcomponente 1.4. Mejoramiento de la calidad de prestadores de servicios técnicos.

En este componente, *no hay ninguna actividad que podría activar este Marco*, ya que aunque este componente va a apoyar el diseño de políticas, éstas no apoyarán de ninguna forma la restricción involuntaria a recursos naturales.

Componente 2. Consolidación de programas comunitarios prioritarios para la CONAFOR, a nivel nacional.

Este componente apoyará sub-proyectos solicitados voluntariamente por las comunidades y ejidos, indígenas y no indígenas, relacionados con la creación de capacidades (capacidad, de la terminología usada en las última década para el desarrollo de capacidades y capital humano, ampliamente utilizado por diferentes agencias internacionales) y es parte importante del desarrollo social contemporáneo) y la planeación territorial, así como protección ambiental, legal, jurídica, gestión sustentable, entendida como el marco de conocimientos necesario para lograr tramitar apoyos del sector ambiental para el cuidado y aprovechamiento del bosque, procesamiento y comercialización de bienes y servicios forestales.

El componente apoyaría a las comunidades y ejidos seleccionados por medio de incentivos conforme a las actuales Reglas de Operación y Lineamientos Especiales de la CONAFOR, las cuales son revisadas y actualizadas anualmente. Los apoyos que serán otorgados corresponden a cinco programas que fueron identificados por la CONAFOR como un paquete prioritario para el cumplimiento de sus objetivos:

1. Pago por Servicios Ambientales (PSA)
2. Silvicultura Comunitaria
3. Desarrollo Forestal
4. Desarrollo de las Cadenas Productivas
5. Programas Especiales

El proceso de selección y los criterios de elegibilidad para los diversos programas seguirán las Reglas de Operación (PSA y Desarrollo Forestal) y lineamientos especiales (Silvicultura Comunitaria, Desarrollo de las Cadenas Productivas y Programas Especiales) estándares de la CONAFOR, los cuales se actualizan anualmente y están basados en demandas voluntarias directas por parte de comunidades y ejidos, indígenas y no indígenas. No obstante, se muestra a continuación información específica de cada concepto de apoyo y se ejemplifican las situaciones en que estos apoyos podrían activar el Marco:

Programa	Descripción/Criterios	Situación Potencial de Restricción
<p>1. Pago por Servicios Ambientales (PSA)</p>	<p>El PSA otorga apoyos a ejidos y comunidades para establecer áreas de conservación a través de un pago durante cinco años, por cuidar los servicios que presta su bosque, como son los servicios hidrológicos y la biodiversidad asociada a ellos.</p> <p>Para que un ejido o comunidad sea elegible de este apoyo, debe presentar un acta de asamblea con el 75% de los votos como respaldo de una decisión colectiva.</p> <p>La CONAFOR verifica en sus actas cuántos ejidatarios están empadronados y revisa si corresponde a lo que se presentó en el acta.</p>	<p>Puede existir el caso que con alguna de las actividades de Conservación generada por el programa, se restrinja el libre tránsito en zonas cercadas, recolección de leña, cacería de subsistencia sobre poblaciones naturales de diversas especies con alguna categoría especial de conservación (NOM-059-SEMAR-NAT-2010) para todos los propietarios y beneficiarios de la tierra; sin embargo, estas restricciones responden a la legislación y reglamentos de cada ANP.</p> <p>Por otra parte, existe la posibilidad de que grupos más vulnerables (avecindados, mujeres, jóvenes, por ejemplo) con participación limitada en las Asambleas Generales, sean restringido en el uso de algún recurso natural debido a que no son dueños o poseedores de terrenos forestales, pero que de alguna manera han generado una apropiación colectiva de la tierra y sus recursos naturales como manifestación de su identidad. Existe también la posibilidad de que grupos con derecho sean afectados por una decisión colectiva.</p>
<p>2. Silvicultura Comunitaria</p>	<p>La CONAFOR continuará promoviendo, fortaleciendo y consolidando las instituciones comunitarias y procesos de desarrollo local para la administración sustentable y colectiva de sus recursos forestales.</p> <p>Tanto los ejidos como comunidades interesadas, deciden de manera libre y consensuada su incorporación a alguno de los apoyos, mediante los acuerdos tomados en sus asambleas y fortalecidas con otros procesos de participación, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asambleas generales. • Reuniones de trabajo. • Acompañamiento en espacios de participación social (foros regionales). • Reuniones con representaciones agrarias. 	<p>Todos los apoyos solicitados son de base comunitaria y se fundamentan en decisiones colectivas y de amplia aceptación sobre el uso de la tierra a mano de los dueños del bosque. Sin embargo, es posible que los acuerdos realizados en el caso de los estatutos comunitarios no consideren a los avecindados o grupos no reflejados en la decisión colectiva y por tanto éstos sean afectados por alguna restricción de acceso a recursos naturales.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Reuniones con Asesores técnicos. • Reuniones con organizaciones regionales. • Participación en talleres regionales o nacionales. 	
3. Desarrollo Forestal	<p>Desarrollo Forestal dirige sus apoyos a ejidos y comunidades para el aprovechamiento y manejo sustentable de los bosques, promoviendo particularmente en el marco de este Proyecto, actividades orientadas al fortalecimiento de sus capacidades de gestión en bosques productivos de forma sostenible. Los apoyos estarán enfocados en</p>	<p>Las restricciones derivadas del Programa de Manejo son competencia de la SEMARNAT. Sin embargo, podría ocurrir alguna restricción derivada del manejo y aprovechamiento forestal, que afecte a grupos con intereses diferentes no reflejados en la decisión colectiva.</p>
4. Desarrollo de las Cadenas Productivas	<p>representantes de eslabones de una cadena de valor, interesados en constituirse como grupo asociativo de producción de bienes y servicios forestales y ambientales (cadena productiva), a través de la metodología desarrollada por la CONAFOR que consta de cuatro fases:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico y sensibilización - Planeación Estratégica - Desarrollo del Plan de Negocios - Operación y evaluación del proyecto ejecutivo <p>Cabe señalar que el método que se desarrolla en cadenas productivas es un modelo de procesos altamente participativos con los grupos interesados, en donde se concientiza a los distintos actores, su responsabilidad en la conformación de la cadena, desde sus inicios hasta el arranque de la cadena; el resto del tiempo se trabaja en grupos de tareas para desarrollar las estrategias e implantar el modelo con el acompañamiento permanente y continuo por parte de los Enlaces estatales.</p>	<p>La restricción de acceso al uso de algún recurso natural estará dada, en principio, por los Planes de manejo forestal y la zonificación establecida por la CONANP, encargada de la administración de las ANP, donde pueden incidir algunos de los apoyos otorgados por CONAFOR. También se establecen restricciones en las autorizaciones de Aprovechamiento obtenidos por los grupos de interés, ante la SEMARNAT.</p> <p>El cumplimiento y evaluación de estas restricciones no son competencia de la CONAFOR, por lo cual se considera que estos apoyos no causarán restricciones involuntarias de acceso a recursos naturales.</p>

5. Programas Especiales

Los Programas Especiales son una nueva estrategia de restauración forestal eficiente para revertir el alto grado de deterioro que presentan las cuencas que se han identificado como prioritarias para el desarrollo humano sustentable del país. En el proyecto de Bosques y Cambio Climático se incluyen 13 Programas o Cuencas Prioritarias:

1. Cutzamala-La Marquesa,
2. Pátzcuaro-Zirahuén,
3. Chichinautzín,
4. Cofre de Perote,
5. Cuencas Costeras de Jalisco,
6. Izta-Popo,
7. Lerma-Chapala,
8. Nevado de Toluca,
9. Pico de Orizaba,
10. Península de Yucatán.
11. Río Verde
12. Meseta Purépecha
13. Chimalapas

Los objetivos de los Programas Especiales consisten en restaurar y reforestar áreas forestales y preferentemente forestales degradadas, con la finalidad de conservar y mejorar el suelo y el agua, generar empleo e ingreso a las comunidades, prevenir inundaciones y deslaves, reducir el costo de mantenimiento de obras hidráulicas y alargar su vida útil, así como capturar dióxido de carbono (CO₂) y generar otros servicios ambientales.

Para ello, se otorgan apoyos que incluyen un paquete de conceptos que deben solicitarse en conjunto y no por separado: obras de conservación y restauración de suelos, reforestación, protección, costos de oportunidad, entre otros.

En la operación del Programa existen casos en los que se restringe el acceso al uso de los recursos naturales. Por ejemplo, un caso común es el cercado de un área a reforestar que antes estaba destinada al pastoreo. Sin embargo, este tipo de casos no representa una restricción involuntaria, ya que el acceso a los subsidios es voluntario. Además, es una generalidad que cuando se decide restringir un área que se va a apoyar, esta decisión se toma en una asamblea del núcleo agrario y en ella se determinan medidas para mitigar los impactos generados, y se llegan a acuerdos.

Componente 3. Innovación en REDD+ en acciones tempranas

Este componente tiene como objetivo promover el diseño y conducción de una serie de enfoques innovadores para REDD+ en ciertas áreas definidas para establecer acciones tempranas. Asimismo, contribuirá a la alineación y la armonización de políticas relacionadas con bosques, agricultura y ganadería y a la gestión multisectorial integrada en los paisajes forestales de prioridad. Los subcomponentes se describen a continuación:

Subcomponente 3.1. Innovación de políticas públicas y armonización intersectorial

Este subcomponente apoyará la labor analítica y procesos participativos necesarios para diseñar enfoques innovadores REDD+ que estarían pilotados en áreas de acciones tempranas REDD+ en subcomponentes 3.2 y 3.3.

Subcomponente 3.2. Creación de capacidades para la administración de paisajes en áreas de acción temprana REDD+.

Este subcomponente ayudará a la CONAFOR a crear y fortalecer las Agencias Técnicas Locales (ATL) y las Agencias de Desarrollo Local (ADL) como una nueva categoría de agentes de desarrollo de nivel regional. Se espera que dichas entidades desarrollen capacidades innovadoras y únicas para planificar, guiar y ayudar a ejidos y comunidades en la administración de paisajes y ayuden a armonizar las intervenciones del gobierno en el sector rural.

Los Agentes Técnicos Locales (ATL) son entidades que obedecen a intereses públicos, trabajan a escala regional o de paisaje, ayudan a la planificación regional del desarrollo, promueven acciones de manejo sustentable de los recursos naturales, cuentan con personal técnico propio y deben tener capacidad de gestión financiera. La operatividad de las actividades derivadas del trabajo de las ATL, serán apoyadas por las ADL, cuya finalidad es dar acompañamiento a ejidos y comunidades presentando proyectos específicos para apoyar temas que formen parte de la agenda de desarrollo rural regional, generando así las capacidades necesarias en los ejidatarios y comuneros para su ejecución.

Subcomponente 3.3. Inversiones comunitarias en las áreas de acción temprana.

Este subcomponente tiene como objetivo financiar las comunidades forestales y las asociaciones legalmente establecidas entre ellas, para invertir en iniciativas innovadoras de REDD+ identificadas en estrategias a nivel paisaje sustentable para cada área de acción temprana.

A continuación se muestra información específica de cada subcomponente:

Subcomponente	Descripción/Criterios	Situación Potencial de Restricción	No habrá restricción
<p>3.1 Innovación de políticas públicas y armonización intersectorial</p>	<p>Se incorporan aquellos estudios analíticos para promover la unificación de los programas de apoyo de CONAFOR con los de SAGARPA y otros organismos gubernamentales de desarrollo rural, a través de cambios estratégicos en sus reglas de operación, creación de nuevos lineamientos especiales y herramientas jurídicas cuando sea necesario, asegurando un uso sustentable del territorio en zonas de acción temprana REDD+.</p> <p>También se diseñarán incentivos aplicables a escala regional (grupos de municipios, cuencas hidrográficas o de otras unidades de paisaje) junto con actividades agrícolas y ganaderas sustentables, protección de suelo, y restauración y protección de cuencas hidrográficas.</p> <p>Incluye la alineación de políticas públicas orientadas al desarrollo rural sostenible, con la participación de los diferentes actores y tomadores de decisiones que inciden en el manejo del territorio y medio ambiente.</p>		X
<p>3.2 Creación de capacidades para la administración de paisajes en áreas de acción temprana REDD+.</p>	<p>Fortalecimiento de las capacidades y consolidación de Agentes Técnicos Locales y Agencias de Desarrollo local que presentan esquemas integrales de manejo del territorio, con personalidad jurídica, presupuesto y patrimonios propios, colaborando estrechamente con CONAFOR en la implementación, canalización y seguimiento de sus programas, junto con los programas de SEMARNAT, SAGARPA, Secretarías estatales de medio ambiente y desarrollo rural, y</p>		X

Subcomponente	Descripción/Criterios	Situación Potencial de Restricción	No habrá restricción
	<p>de la sociedad civil, de manera adecuada y ordenada. La CONAFOR ofrece seguimiento técnico y amplio apoyo para el establecimiento y consolidación de las ADLs y ATLs, logrando así una mayor integración espacial a nivel regional, respondiendo a demandas de grupos de comunidades, armonizando la intervención gubernamental en el sector rural y asegurando la continuidad de los proyectos, aún con las transiciones políticas y cambio de gobierno.</p>		
<p>3.3 Inversiones comunitarias en las áreas de acción temprana</p>	<p>Estas estrategias emergerán de planes regionales participativos para el uso de la tierra, y en coherencia con los planes de zonificación de uso de la tierra (Ordenamientos territoriales comunitarios), establecidos previamente por los ejidos y comunidades participantes, dentro del marco de la ley, de manera que se impulse la generación de oportunidades de desarrollo económico y social de las comunidades.</p> <p>Las inversiones podrán ser financiadas por los proyectos de CONAFOR o bien, por otros organismos gubernamentales involucrados en el desarrollo rural (SAGARPA, SE, SRA, SEDESOL), dejando establecido que aquellos programas no pertenecientes a CONAFOR serán financiados por el organismo correspondiente.</p>	<p>En principio no se restringe el uso de los recursos pues se parte de un OTC, el cual ha sido consolidado con la participación colectiva de los ejidos y comunidades y bajo petición expresa y validada por el Grupo de trabajo ⁹. Las Convocatorias lanzadas por parte de CONAFOR para que las ATL y ADL interesadas en participar como agentes técnicos se realizarán bajo unos Términos de Referencia semejantes a los aplicados en Silvicultura comunitaria; por lo tanto se apoyará la planeación territorial con la celebración de talleres financiados en parte por la CONAFOR y con la ayuda de los agentes técnicos ¹⁰, buscando las mejores acciones, ordenamiento del territorio.</p> <p>Sin embargo, es posible que ocurran restricciones derivadas de los apoyos descritos en el componente 2 del proyecto.</p>	

Cabe señalar que la implementación del proyecto considerará el enfoque y métodos participativos para garantizar la inclusión de la población en las actividades del proyecto. En los tres componentes del mismo se considerará de suma relevancia la voz de los actores sociales que habrán de participar en el proyecto, por ello se preverá un proceso de amplio apoyo comunitario que garantizará la participación e inclusión de los actores involucrados.

Al respecto, se puede mencionar el modelo de atención empleado por la CONAFOR bajo esquemas de silvicultura comunitaria. Éste fortalece las capacidades de los ejidos, comunidades y asociaciones que legalmente formen entre ellos, en el manejo y conservación de los ecosistemas forestales, logrando el desarrollo local y regional por medio del diálogo permanente y los acuerdos entre los actores locales y los tres órdenes de gobierno.

La base fundamental de este modelo de atención es la implementación de espacios de participación y consulta social denominados **FOROS REGIONALES**, con la presencia del Comité Estatal de Asignación de Apoyos integrado por representantes de SEMARNAT de la entidad, representantes de Gobierno del Estado y representantes sociales (comisariados ejidales o de bienes comunales electos en los foros de validación para darle legitimidad y legalidad al proceso). En los Foros Regionales se da promoción y difusión de los programas de una manera oportuna confiable y de primera mano, la validación social de las solicitudes y formatos técnicos, entrega de información de resultados de la convocatoria, firma de contratos y convenios, seguimiento, evaluación y cierre de actividades de la ejecución de los conceptos de apoyo y recepción de productos finales.

⁹ Corresponde a un equipo comunitario de planeación, cuyos integrantes han sido nombrados y tienen el respaldo de la Asamblea General, que representan a los diferentes sectores o grupos de interés de la comunidad, y quienes colaborarán en todas las etapas del procedimiento del OTC junto con el equipo técnico asesor interdisciplinario.

¹⁰ Los agentes técnicos cuentan con un Consejo Administrativo (órgano máximo de gobierno) integrado por los tres órdenes de gobierno, instituciones de investigación y organizaciones de la sociedad civil locales. Este Consejo junto con el Consejo Ciudadano, planifican y toman decisiones sobre el manejo del territorio; por lo tanto al fortalecer estos espacios de participación e incorporación de modelo de gobernanza local, se impide las restricciones involuntarias a los recursos naturales, pues son decisiones consensuadas, incluyentes, con transparencia y de largo plazo.

Resultan de suma importancia los **Foros de Validación Social**, ya que son el espacio donde se analiza la pertinencia de los apoyos solicitados, los beneficios que traerán a la comunidad o ejido, se exponen de ser existentes, los conflictos internos y/o externos por posesión y límites de terrenos, por titularidad de los órganos de representación y si se solucionarán los conflictos inter e intracomunitarios con el apoyo solicitado y los compromisos que asumirá el ejido o comunidad en caso de ser aprobado.

A los Foros de Validación acuden los representantes de los núcleos agrarios participantes (Presidente del Comisariado Ejidal/Comisariado de Bienes Comunales y Presidente del Consejo de Vigilancia) o cualquier miembro asignado por la Asamblea General; además pueden asistir los representantes de las asociaciones, asesores técnicos, personal de CONAFOR de otros programas, autoridades municipales, del gobierno federal y estatal o cualquier otra persona interesada.

Las solicitudes No Validadas socialmente, no continúan en el proceso de asignación de apoyo, sobre todo en aquellos casos donde los conflictos internos o externos no visualicen vías de resolución e impidan la realización del proyecto.

El personal de la CONAFOR de cada Gerencia Estatal posteriormente monitorea y da seguimiento constante a sus beneficiarios a través de los **Foros de seguimiento**, teniendo una gran importancia este tipo de acompañamiento, ya que en estos foros se exponen y detectan los conflictos generados durante la implementación del proyecto, promoviendo la discusión y toma de decisiones para conciliar a los distintos actores involucrados, siendo CONAFOR exclusivamente un acompañante del proceso. La resolución del conflicto queda siempre en manos de los beneficiarios y grupos implicados, y con respeto absoluto a su organización interna.

Todos los Foros y espacios de participación quedan documentados a través de minutas donde se plasman las actividades realizadas y los acuerdos tomados junto con un registro de asistencia con la firma y el sello del núcleo agrario participante. Se facilita una copia de dichos documentos a cada uno de los representantes agrarios, al final de cada evento.

VII. Procedimiento

A continuación se muestra el procedimiento general que deberá seguir cada uno de los subproyectos con el fin de identificar, minimizar o mitigar los efectos potencialmente adversos de las restricciones a recursos naturales en áreas naturales protegidas o parques nacionales que sean ocasionadas por la implementación del proyecto. Es importante resaltar que este procedimiento deberá involucrar la participación de las instancias correspondientes para la formulación del Plan de Acción.

En principio todos los subproyectos están restringidos por la propia zonificación del ANP por lo que pueden darse restricciones que no sean ocasionadas por el Proyecto y por lo tanto no sean competencia de este Marco.

En los casos donde se identifique una restricción involuntaria a recursos naturales ocasionada por un apoyo de CONAFOR, corresponderá a ésta proveer alternativas de solución a las restricciones identificadas, y a los ejidos y comunidades identificar y tomar acuerdos sobre la mejor solución con base en sus costumbres y reglas internas empleadas en la resolución de sus conflictos, representados y mediados por la propia Asamblea General, junto con las dependencias correspondientes (i.e. SRA, CONANP), quienes tienen la competencia en incidir en tales casos.

Servicios Ambientales

1. Identificar si el subproyecto se encuentra en un ANP.
2. Si el subproyecto se encuentra en un ANP se deberá verificar que sea congruente con la zonificación del ANP.
3. Para identificar los casos donde existan restricciones involuntarias al acceso de recursos naturales, se cuenta con tres vías:
 - a) Programas y Guías de Mejores Prácticas de Manejo:
 - Si los beneficiarios se encuentran en ANPs se deberán considerar en los Programas de Mejores Prácticas de Manejo (PMPM) y Guías de mejores prácticas de Manejo un anexo con un diagnóstico. Los criterios o preguntas que debe incluir el diagnóstico se muestran en el Anexo 1.
 - Cabe señalar que en caso de que existan comunidades o ejidos indígenas que pudieran ser afectados por restricciones involuntarias, el diagnóstico deberá alinearse con los principios y procesos de consulta planteados en el Marco de Planificación para los Pueblos Indígenas (MPPI) y realizarse con pertinencia cultural.

b) Identificación en campo por parte del personal de Servicios Ambientales (Jefes de departamento y analistas).

- El personal documentará las restricciones y/o conflictos potencialmente causados por éstas y enviará la información a oficinas centrales para posteriormente hacer una verificación que ayude a determinar si existe una restricción involuntaria al acceso de recursos naturales.

c) Identificación directa en Gerencias Estatales y Oficinas Centrales a través de la queja puesta por parte de los beneficiarios.

d) Encuesta de satisfacción a beneficiarios de servicios ambientales. Una vez que se aplica dicha encuesta incluir a manera de evaluación si se presentaron restricciones involuntarias de recursos naturales durante el desarrollo del programa y cómo se atendieron, con la finalidad de hacer una valoración de las restricciones.

4. En los casos donde se identifique una restricción a recursos naturales se realizará un Plan de Acción, en el cual se incluirán las estrategias y recomendaciones que permitan mitigar, mejorar o restaurar los niveles de subsistencia de las personas que pudieran tener restricción de recursos. La información que debe contener el Plan de Acción se muestra en el Anexo 2.

5. Para realizar el plan de acción se contratará a un consultor externo especializado en temas sociales, cuyo perfil sea congruente con la problemática detectada en el Diagnóstico. Los términos de referencia para esta contratación serán realizados por la especialista social de servicios ambientales y autorizados por el área técnica.

6. Una vez que el Banco Mundial haya revisado y emitido la no objeción al Plan de Acción, se procederá a la implementación del mismo.

7. En el caso de que el Plan de Acción arroje que las acciones detectadas de disminución y mitigación de acceso a recursos no sean competencia directa de CONAFOR, se buscará establecer mecanismos de concertación y vinculación con otras áreas de gobierno, instituciones, dependencias, organizaciones civiles o cualquier otra instancia que pueda apoyar para tal acción. En los casos de población indígena se buscará la vinculación de CDI.

8. El área técnica realizará la verificación se realizará a través de las siguientes vías:

- Verificaciones de avances de los beneficiarios del programa.
- Verificaciones de la existencia o inexistencia de restricciones a acceso de recursos naturales.
- Verificación extraordinaria. Verificación de casos que sean identificados por los enlaces estatales.

9. Documentar el proceso con los mecanismos ya existentes.

Silvicultura Comunitaria

1. Identificar si el subproyecto o apoyo se encuentra en un ANP.

2. Si el apoyo se encuentra en un ANP, se deberá verificar su correcto diseño, cumpliendo con los lineamientos de zonificación establecidos para el ANP.

3. Se identificará la restricción involuntaria de acceso a recursos naturales a través de:

a) El Ordenamiento Territorial Comunitario (OTC), mediante del diagnóstico, grupo de trabajo y la validación del Mapa con las unidades de manejo y Mapa de aptitudes. Para ello, se recomienda incorporar los criterios del Diagnóstico Participativo (Anexo 1) al apartado de diagnóstico del OTC, fomentar que el grupo de trabajo del OTC incluya a representantes de todos los intereses y promover la vinculación con el Comité Estatal de Asignación de Apoyos y personal de CONANP.

b) Foros Regionales:

- Foros de seguimiento a los proyectos apoyados, donde se dan a conocer los procesos que presentan dificultades para realizar los conceptos de apoyo a través de la exposición oral de los propios beneficiarios y,
- Foros de Cierre del ejercicio anual, donde los representantes de los ejidos y comunidades dan a conocer los impactos generados al interior del ejido o comunidad, como consecuencia de la implementación de los conceptos de apoyo.

En ambos casos, se solicita al enlace o promotor del Programa que se asegure que la documentación de la problemática expuesta quede plasmada en la Acta/minuta y de ser así, los acuerdos logrados entre los ejidos y comunidades para su probable resolución y seguimiento posterior.

c) Enlaces de silvicultura comunitaria.

d) Entrega de informes de avances.

4. En los casos donde se identifique una restricción a recursos naturales se procederá con un Plan de Acción (ver Anexo 2), el cual será elaborado mediante metodologías participativas por el núcleo agrario, facilitado por un asesor técnico especialista en el fortalecimiento de capital social y humano, contratado por el núcleo agrario con subsidios de CONAFOR

5. Una vez que el Banco Mundial haya revisado y emitido la no objeción al Plan de Acción, se procederá a la implementación del mismo, la cual será apoyado por el especialista mencionado en el punto 4.

6. El seguimiento y evaluación de la implementación del Plan de Acción será realizada en primera instancia por el núcleo agrario y por el área técnica, en corresponsabilidad con el enlace de salvaguardas de la Coordinación de Producción y Productividad y un especialista social de la GCC (en los casos donde aplique) ^[1].

7. La verificación se realizará a través de:

- Las actas de asamblea y minutas de realización de los Foros Regionales en los cuales se le dio seguimiento a la ejecución del Plan de Acción.
- Los informes de avances de los enlaces técnicos.

8. Se deberá documentar el proceso.

Desarrollo Forestal

1. Identificar si el apoyo se otorgará en un ANP.

2. Si el apoyo se encuentra en un ANP se deberá verificar que éste sea congruente con la zonificación del ANP.

^[1] La CONAFOR podrá contratar especialistas externos para ser corresponsables en el seguimiento a la implementación del Plan de Acción.

3. Para identificar los casos donde existan restricciones involuntarias al acceso de recursos naturales, se cuenta con tres vías:

a) Comités Técnicos Estatales. Estos comités son plataformas que permiten detectar a tiempo conflictos relacionados con los apoyos otorgados por la CONAFOR, y sostienen reuniones regulares.

b) Foros de validación de silvicultura comunitaria en los Estados en los que éstos incluyen los apoyos de Desarrollo Forestal.

c) A través de las verificaciones realizadas por los enlaces estatales de Desarrollo Forestal.

4. Reportar y documentar los acuerdos realizados para mitigar o solucionar estas restricciones.

5. En el caso donde no se haya dado solución o mitigación a la restricción involuntaria de acceso a los recursos naturales, se deberá realizar una evaluación en campo, la cual será realizada por los enlaces de desarrollo forestal en corresponsabilidad con un enlace de salvaguardas sociales de la Gerencia de Concertación y Coordinación (GCC) y el enlace de salvaguardas de la Coordinación de Producción y Productividad ¹¹. Como resultado de esta visita, se obtendrá información más detallada sobre la naturaleza y tamaño de la restricción, las alternativas de mitigación existentes y/o alternativas de solución propuestas por la propia comunidad. Esta evaluación deberá contener una recomendación sobre si es necesario la elaboración de un plan de acción.

6. El Plan de Acción (ver anexo 2) será elaborado por un consultor especializado en cuestiones sociales contratado por la CONAFOR. Los términos de referencia de esta contratación serán realizados por el área técnica con la colaboración del enlace de salvaguardas de la Coordinación de Producción y Productividad y la GCC.

7. Una vez que el Banco Mundial haya revisado y emitido la no objeción al Plan de Acción, se procederá a la implementación del mismo, la cual estará a cargo del Consultor mencionado en el punto anterior.

8. El seguimiento y evaluación a la implementación del Plan de Acción será realizada por el área técnica, en corresponsabilidad con el enlace de salvaguardas de la Coordinación de Producción y Productividad y un enlace de salvaguardas sociales de la GCC (en los casos que aplique).

¹¹ La CONAFOR podrá contratar especialistas externos para ser corresponsables en la evaluación de campo.

9. El área técnica deberá documentar las medidas de solución o mitigación de las restricciones, las cuales podrán ser documentadas a través de las actas de los Comités Técnicos Estatales o de las Verificaciones que realiza el área técnica.

Desarrollo de las Cadenas Productivas ¹²

1. Se identificarán las restricciones de acceso a recursos naturales a través de:

a) Las solicitudes que se reciban, ya que éstas son puestas a consideración de la administración local del ANP y la comunidad o ejido, por lo cual, antes de iniciar el apoyo se puede identificar una restricción potencial de acceso a recursos naturales y por tanto se cuentan con más elementos para evaluar la rentabilidad y éxito de la Cadena a consolidarse.

b) Fase de Diagnóstico y Sensibilización. Durante esta fase, se lleva a cabo la evaluación del grupo productivo interesado en constituirse como cadena productiva forestal o de servicios, con la finalidad de determinar la viabilidad de aprovechar las ventajas competitivas de trabajar asociadamente, por tanto resulta ser un momento indicado para identificar una restricción involuntaria a recursos naturales, en colaboración con personal de la CONANP.

Durante la evaluación realizada por parte del enlace de Cadenas Estatal a los representantes de las cadenas productivas, se podrán incluir criterios o preguntas específicas en el apartado correspondiente a Desarrollo del Capital Social, e identificar junto con los demás apartados de dicho instrumento restricciones potenciales.

c) Taller de Planeación Estratégica Participativa. A través de la realización del taller, la CONAFOR propicia las condiciones necesarias para que los distintos eslabones que forman parte de la cadena (productores, transformadores y comercializadores) converjan en un análisis relevante acerca de los problemas, posibles conflictos y nuevos retos a los que se enfrentará el sector, de tal manera

¹² Aunque no se identifican restricciones potenciales al acceso de recursos naturales, se integra un procedimiento debido a que se involucran varios ejidos, comunidades y asociaciones en el desarrollo de la cadena productiva.

que obtengan un escenario que les permita a ellos mismos como colectividad diseñar, planear, organizar y dirigir sus esfuerzos hacia un aprovechamiento de los recursos forestales con éxito, elevar su competitividad y asegurar un mejor futuro para todos los integrantes de este sector económico.

El cumplimiento de las reglas de participación durante el taller es un punto clave en donde se refleja la voluntad de los distintos actores para captar el Terreno Común (lo que todos desean para el bien común), con un diálogo permanente comunitario y con el compromiso para hacer que todos los acuerdos logrados, sean cabalmente cumplidos, durante cada una de las Fases siguientes de la Integración de la Cadena Productiva.

El taller se realiza en cuatro etapas, siendo la cuarta la de relevancia para la Identificación de posibles conflictos (que podrían incluir restricciones involuntarias a recursos naturales), ya que en ésta se pide a los participantes que planteen soluciones estratégicas que deberán de seguir para alcanzar las metas que se han propuesto como equipo de trabajo a corto, mediano y largo plazos, considerando las barreras o problemas potenciales a los que se enfrentarán debido a que trabajará con grupos de interés que resultan ser muy heterogéneos (productores de materia prima, transformadores, participación de unión de ejidos con otras comunidades e inclusive pequeños propietarios).

En esta etapa, se recomienda incluir preguntas específicas sobre potenciales restricciones involuntarias al acceso de recursos naturales.

2. En los casos donde se identifique una restricción, se deberán corroborar las características de ésta y documentar si ha habido propuestas de solución y/o mitigación.

3. En caso de no haber alternativas de solución y/o mitigación, se realizará un Plan de Acción, (ver Anexo 2), el cual podrá ser realizado por un consultor externo especializado en cuestiones sociales, que será contratado por la CONAFOR. Los términos de referencia de esta contratación serán realizados por el área técnica en colaboración con el enlace de salvaguardas de la Coordinación General de Producción y Productividad (CGPP) y la GCC.

4. Una vez que el Banco Mundial haya revisado y emitido la no objeción al Plan de Acción, se procederá a la implementación del mismo, la cual estará a cargo del Consultor mencionado en el punto 3.

5. El seguimiento y evaluación de la implementación del Plan de Acción será realizada por el área técnica, en corresponsabilidad con el enlace de salvaguardas de la CGPP y un enlace de salvaguardas de la GCC (según aplique el caso)¹³.

6. El área técnica verificará que no haya impactos de restricciones involuntarias de acceso a recursos naturales a través de la evaluación del Diagnóstico y Sensibilización, el informe del Taller de Planeación Estratégica Participativa acompañado de la Minuta de acuerdos y los informes de seguimiento del grupo de tareas para implantar el modelo de Cadena.

Proyectos Especiales

1. Identificar si el apoyo se otorgará en un ANP.

2. Si el apoyo se encuentra en un ANP se deberá verificar que sea acorde con la zonificación del ANP.

3. Para identificar las potenciales restricciones involuntarias de acceso a recursos se utilizará principalmente el dictamen de factibilidad técnica que se realiza por el personal operativo responsable de cada proyecto de cuencas previo a la asignación del apoyo, el cual será complementado con un dictamen de factibilidad social. Además del dictamen de factibilidad técnica, las supervisiones en campo de las obras y las supervisiones de los finiquitos serán utilizadas como medios periódicos para identificar restricciones involuntarias de acceso a recursos naturales.

4. El dictamen de factibilidad social ayudará a identificar situaciones de conflicto y posibles restricciones involuntarias al acceso de recursos naturales; y será realizado por el personal operativo responsable de cada proyecto de cuencas. Este dictamen deberá identificar el tipo de conflicto y contener una recomendación sobre si la situación requiere o no una evaluación de campo.

5. La evaluación de campo (en caso de ser sugerida por el dictamen de factibilidad o las supervisiones) será realizada por el personal operativo responsable de cada proyecto de cuencas en corresponsabilidad con el enlace de salvaguardas de la Coordinación General de Conservación y

¹³ La CONAFOR podrá contratar especialistas externos para ser corresponsables en el seguimiento a la implementación del Plan de Acción.

Restauración (CGCR) y/o un enlace de salvaguardas sociales de la GCC (según sea el caso)¹⁴. Como resultado de esta evaluación, se obtendrá información más detallada sobre la naturaleza y tamaño de la restricción, las alternativas de mitigación existentes y/o alternativas de solución propuestas por la propia comunidad. Esta evaluación deberá contener una recomendación sobre si es necesario la elaboración de un plan de acción.

6. El Plan de Acción (ver Anexo 2) será realizado por un consultor externo especializado en cuestiones sociales, que será contratado por la CONAFOR. Los términos de referencia de esta contratación serán realizados por el área técnica en colaboración con el enlace de salvaguardas de la CGCR y la GCC.

7. Una vez que el Banco Mundial haya revisado y emitido la no objeción al Plan de Acción, se procederá a la implementación del mismo, la cual estará a cargo del Consultor mencionado en el punto 6.

8. El seguimiento y evaluación de la implementación del Plan de Acción será realizada por el personal operativo responsable del proyecto de cuencas en donde surja la restricción, en corresponsabilidad con el enlace de salvaguardas de la CGCR y/o un enlace de salvaguardas sociales de la GCC (en los casos donde aplique)¹⁵.

9. Toda restricción involuntaria identificada en cualquier momento de la aplicación de los apoyos deberá seguir este procedimiento, es decir: una evaluación en campo y, en función de los resultados de ésta, la elaboración, implementación y seguimiento de un Plan de Acción.

Inversiones Comunitarias en Áreas de Acción Temprana

Debido a que las restricciones en este subcomponente pueden darse por los proyectos apoyados en el Componente 2, se seguirá el procedimiento que corresponda a cada apoyo.

Adicionalmente, se deberá de promover la identificación de posibles restricciones a través de los enlaces estatales y los ADL y ATL.

¹⁴ La CONAFOR podrá contratar especialistas externos para ser corresponsables en la evaluación de campo.

¹⁵ La CONAFOR podrá contratar especialistas externos para ser corresponsables en el seguimiento a la implementación del Plan de Acción.

VIII. Arreglos Institucionales

- La Coordinación General de Gerencias Estatales, a través de la Gerencia de Coordinación y Concertación, será la responsable de dar seguimiento a la implementación de este Marco, y lo realizará en corresponsabilidad con las áreas operativas y el Área de Salvaguardas.
- Para la implementación de este Marco las áreas técnicas deberán considerar el presupuesto aproximado adicional necesario para contratar a los consultores requeridos y analizar la pertinencia de incluir posibles gastos de medidas de mitigación en el caso de proyectos especiales.
- Para la implementación de este Marco las áreas técnicas deberán considerar en su presupuesto los gastos necesarios adicionales para contratar con los consultores requeridos, así como analizar la pertinencia de incluir posibles gastos de medidas de mitigación en el caso de los proyectos especiales.
- La Coordinación de Asesores, la Coordinación de Producción y Productividad, la Coordinación de Conservación y Restauración y la Gerencia de Concertación y Coordinación deberán considerar los gastos de operación y verificación de los enlaces de salvaguardas, así como los gastos de las contrataciones de los especialistas sociales que se consideren necesarios.

Los anexos, cambios y especificaciones necesarias deberán ser incluidas en las Reglas de Operación y lineamientos para promover la oportuna identificación de restricciones de acceso a recursos naturales en ANP.

IX. Capacitación y Divulgación

IX. 1 Capacitación

a) Para todo el proceso se sugiere que haya una amplia capacitación al personal de las áreas técnicas involucradas, con el fin de que conozcan el propósito y contenido de este Marco, así como el momento y la forma en que se aplica.

b) Se definirá la forma de capacitar a los Asesores Técnicos, Agente de Desarrollo Local (ADL) y Agente Técnico Local (ATL) para que conozcan el presente Marco y así puedan participar en la identificación de los casos donde haya restricción al acceso de recursos naturales en ANP, y en los procedimientos que resulten.

c) En el caso de zonas indígenas, la capacitación se definirá de acuerdo a lo establecido en el Marco de Planificación para los Pueblos Indígenas (MPPI).

IX. 2 Diseminación y Divulgación

La diseminación y divulgación del Marco y los documentos que resulten es un proceso y será realizado en varias etapas. Este proceso incluirá la publicación del Marco en las páginas de internet de la CONAFOR y el Banco Mundial. Las actividades de divulgación y diseminación de este Marco y los documentos que surjan deberán dirigirse a nivel nacional, regional y local a través de los mecanismos que se consideren más adecuados, en otras formas y lenguajes según sea necesario dependiendo del público objetivo.

X. Atención a quejas

En el caso de que se presenten conflictos relacionados en la restricción a los recursos naturales que señala este Marco, deberán resolverse en primera instancia en las asambleas de las comunidades agrarias y ejidos, celebrándose reuniones de conciliación entre las partes. Observando el principio de pertinencia cultural, se privilegiará la amplia participación de los grupos principales para la resolución del conflicto. En caso de no llegar a algún arreglo, la CONAFOR solicitará el apoyo de la Procuraduría Agraria.

En el caso de que la queja solo recaiga como responsabilidad directa de la CONAFOR, ésta dará a conocer a las comunidades y ejidos, que cuenta con un Órgano Interno de Control donde pueden dirigir sus quejas, mismas que serán atendidas de manera oral o por escrito y atendiendo a las características lingüísticas de la población indígena.

Los procesos y mecanismos generados en este apartado, deben ser respetando los principios de este Marco.

Anexos

Anexo 1. Diagnóstico Participativo

El diagnóstico tiene la finalidad de identificar: a) las áreas donde prevalece la restricción en el uso de recurso por parte de las comunidades; b) las alternativas de mitigación y disminución de los efectos de la restricción a recursos; c) los posibles afectados (individuos o grupos) dentro de la comunidad o ejido, así como los que no sean parte del ejido ni de la comunidad y que no participan en los apoyos de CONAFOR.

Para mayor referencia, el diagnóstico participativo parte del conocimiento de técnicas participativas por parte del técnico que lo aplica, y del involucramiento de la comunidad para su realización, y el objetivo inicial debe ser la definición, en conjunto, de las características del grupo de participantes, en relación con las actividades examinadas. Es un método rápido y conveniente para entender en sentido general las características socio-económicas, cualitativas y cuantitativas. Se tratará de involucrar a todos los asistentes, y debe ser un momento entretenido¹⁶.

Para que este procedimiento sea eficaz es necesario considerar la problemática específica de los diversos grupos y/o sectores dentro de la comunidad, tales como grupos de género: hombres y mujeres; grupos etarios: jóvenes, adultos, ancianos; propietarios, avocados; y cualquier otro grupo que sea tradicionalmente excluido y por tanto vulnerable.

Para la identificación de grupos o individuos vulnerables o susceptibles de restricciones al uso de los recursos se sugiere tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Acceso a los espacios de participación social o comunitaria
- Participación en la toma de decisiones
- Uso del tiempo
- Acceso y control de los recursos (naturales y económicos)
- Acceso y participación en los programas forestales, ambientales y gubernamentales en general
- Acceso y participación en actividades productivas y reproductivas
- Dependencia al uso de recursos naturales (susceptibles de restricción)

¹⁶ Geifus Frans 2002, "80 Herramientas para el Desarrollo Participativo" México, SAGARPA-INCA RURAL

Para efecto de este Marco, un diagnóstico participativo pertinente deberá contener como aspectos mínimos lo siguiente:

a) Problemática a nivel regional y local con respecto a la restricción al uso de los recursos naturales.

1. Caracterización sociodemográfica de la comunidad o ejido ¹⁷.
2. Identificación y análisis de:

b) Tenencia de la tierra

c) Tipo(s) de productor(es) o de producción forestal en la comunidad.

d) Usos que la comunidad y ejido hace de los recursos naturales:

- Tipo de uso, gestión, control y extensión territorial actual
- Reglas e instituciones existentes para el uso y manejo de los recursos naturales
- Usos anteriores y potenciales

e) Las amenazas e impactos sobre los distintos servicios ambientales, incluyendo aquéllas de las comunidades, la industria, los centros urbanos y el desarrollo turístico local y regional.

f) Identificación y tipificación de los impactos potenciales diferenciados sobre las formas de vida y sustento.

g) Potenciales conflictos entre el uso de los recursos naturales y la imposición de las medidas de restricción involuntarias y las estrategias.

h) Mecanismos para atender dichos conflictos.

i) Sugerencias y/u opiniones de las comunidades y ejidos de las posibles medidas de mitigación y disminución que generen los impactos de la imposición de medidas de restricción involuntarias.

¹⁷ A su vez deberá contener como mínimo la descripción de los siguientes aspectos: Población, Adscripción étnica, Salud (derechohabiente), Educación, Migración, Economía (Desarrollo forestal, empresas forestales).

j) Identificación de alternativas por parte de las comunidades, ejidos, técnicos y otros actores que participan directamente en el diagnóstico

El diagnóstico deberá trabajarse conjuntamente con la comunidad y con métodos participativos, que deberán documentarse a través minutas, relatorías, fotografías, actas, etc.

En el caso de que en el diagnóstico se observe:

a) Que los incisos h), i), j) ya están desarrollados por la misma comunidad, se documentarán y dará seguimiento a dichos mecanismos y alternativas identificadas por la comunidad.

b) En el caso de que durante la ejecución del diagnóstico no se logren desarrollar los incisos h), i) y j), entonces se procede a la implementación del Plan de Acción.

Anexo 2. Tabla de Contenidos para el Plan de Acción

El propósito de la presente tabla es mostrar de manera esquemática los contenidos mínimos que deberá contener el Plan de Acción, el cual deberá retomar el diagnóstico participativo previamente realizado (según sea el caso).

- Objetivo.
- Antecedentes
- Introducción
- Diagnóstico participativo (sólo para los casos en dónde no haya sido realizado previamente el diagnóstico participativo).
- Identificación de las restricciones involuntarias
- Impactos de las restricciones involuntarias.
- Actores involucrados/grupos afectados
- Estrategia de atención. Describir los métodos y procedimientos mediante los cuales las comunidades identificarán y elegirán las posibles medidas de mitigación que se habrán de aplicar a quienes sufran efectos adversos, y los procedimientos mediante los cuales los miembros de las comunidades afectadas negativamente decidirán entre las opciones que se les ofrecen. En la toma de acuerdos describir y documentar cómo la comunidad o grupo tomó el acuerdo.
- Resumen de opiniones expresadas y la forma en que se tomaron en cuenta para preparar el plan de acción (ANEXO)
- Cronograma
- Costos, presupuesto y fuentes de financiamiento para las actividades
- Seguimiento y evaluación (Propuestas de seguimiento del PA)
- Definición de responsabilidades, reportes periódicos de seguimientos (documentos prueba, actas de asamblea, etc.)

Anexo 3. Marco Legal

Este anexo presenta el panorama general del marco legal que sustenta las acciones directas y derivadas del Proyecto Bosques y Cambio Climático. Se compone por la Constitución Mexicana, Ley Agraria y Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Para mayor detalle o consideraciones especiales referentes a casos específicos, será necesario remitirse a dichos documentos, ya que aquí, se presentan los lineamientos generales.

La Constitución Mexicana es el marco legal y político que establece la relación entre el Estado, las entidades federativas y los ciudadanos. En el artículo 2° se decreta la composición pluri-étnica de la sociedad mexicana y, se otorga reconocimiento a los derechos fundamentales y autonomía de los pueblos indígenas. Entre los principales: la libre determinación para organización social, económica, política y cultural; capacidad de aplicación del propio sistema normativo para la resolución de conflictos internos; respeto a las garantías individuales y de derechos humanos; participación equitativa de género en cuestiones de gobierno interno; derecho a preservar la diversidad de elementos que constituyen o forman parte de la identidad; y acceso y respeto a todas las formas de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución.

En el artículo 27 constitucional (fracción VII a XX) se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales, también se establece el lineamiento para protección sobre la tierra, para asentamiento humano y organizaciones productivas. De igual manera, establece la protección e integridad sobre las tierras de grupos indígenas y dota de a la asamblea ejidal de poder como órgano supremo de la organización ejidal.

La Ley Agraria es el instrumento legal, sustentado en el artículo 27 de la Constitución Mexicana, encargado de legislar y regular la tenencia de la tierra agrícola y/o para fines productivos en México. Las principales características para su gestación fueron: a) dar solución a uno de las premisas fundamentales de la Revolución, el reparto equitativo de tierra laborable y, b) la necesidad de regular el reparto agrario (de tierras) antes concentradas en pocas manos (es decir, los latifundios). Actualmente, esa Ley Agraria continua con vigencia y sigue siendo el órgano rector para la administración de tierras ejidales y comunales, todo lo que se encuentre en ellas (sea agua, bienes maderables, no maderables, metálicos y cualquier recurso natural) y para la organización, uso y usufructo de las mismas.

De acuerdo a esta ley, las formas legales de propiedad son:

a) Ejidatario: “Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de los derechos agrarios”. (Art.12, Sección Segunda, Ley Agraria).

b) Vecindado (vecino): “Los vecindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal competente. Los vecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere. (Art.13. Sección Segunda. Ley Agraria).

c) Pequeña propiedad agrícola: “Se considera pequeña propiedad agrícola la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los siguientes límites o sus equivalencias en otras clases de tierras: I) 100 hectáreas si se destina a cultivos distintos a los señalados en las fracciones II y III de este artículo; II) 150 hectáreas si se destina al cultivo de algodón; III) 300 hectáreas si se destina al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, nopal o árboles frutales.” (Art. 117. Título quinto. Capítulo V. Ley Agraria).

d) Comunidad agraria: ésta determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según las finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes. La comunidad implica el estado individual de comunero y, en su caso, le permite a su titular el uso y disfrute de su parcela y cesión de derechos, al igual que el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común en los términos establecidos por el estatuto comunal. (Ver: art. 100 y 101 y en general el capítulo V de la Ley Agraria).

e) Ejido. “Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieran adquirido por cualquier otro título”. Artículo 9º. Sección Primera. Capítulo I. Título tercero. También véase Art. 10. Sección Primera. Capítulo I. título Tercero. “Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley. Su reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta ley deban ser incluidas en el reglamento y las demás que cada ejido considere pertinentes”.

La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece el reglamento referente a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, y la protección al ambiente en el territorio nacional. Tiene por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer: las garantías de derecho de toda persona para vivir en un medio adecuado para su desarrollo; definir e instrumentar la política ambiental; preservación, restauración y mejoramiento del ambiente; preservación y protección de la biodiversidad; el aprovechamiento sustentable del suelo, aguas y recursos naturales, entre otros.

En esta ley se establecen las disposiciones generales referentes a las Áreas Naturales Protegidas (ANP's), mismas que son áreas de impacto (no potenciales) del Proyecto Bosques y Cambio Climático. Al respecto cabe señalar, que el establecimiento de ANP's tiene por objeto:

- Preservar ambientes naturales representativos de las diversas regiones biogeográficas y ecológicas.
- Salvaguardar la biodiversidad genética de las especies silvestres.
- Asegurar el aprovechamiento sustentable.
- Propiciar la investigación científica.
- Proteger entornos naturales y poblados.

Con estos objetivos se establecen los criterios para la tipificación de Áreas Naturales Protegidas, los cuales fueron descritos en la Sección IV de este Marco de Procedimientos. Para el establecimiento y manejo adecuado de las áreas naturales protegidas, se hace una subdivisión que permite identificar y delimitar las porciones del territorio que la conforman, tomando en consideración sus elementos biológicos, físicos y socioeconómicos; los cuales constituyen un esquema integral y dinámico; por lo tanto, todas las actividades que se pueden realizar o proyectos dentro de las ANP's quedan supeditadas al ordenamiento ecológico y zonificación que se les ha dado, con sus respectivas categorías de manejo :

I. Zonas Núcleo; áreas en donde se tiene como objetivo la preservación de los ecosistemas a mediano y largo plazo y que podrán estar conformadas por las siguientes subzonas:

a) De protección;

b) De uso restringido.

Ambas subzonas se caracterizan por la presencia de ecosistemas en buen estado de conservación, y se mantienen en resguardo dada su fragilidad y para conservación a largo plazo; Excepcionalmente se autorizan actividades de aprovechamiento que no modifiquen los ecosistemas y

sujetas a estrictas medidas de control; Particularmente, en la subzona de protección, se pueden llevar a cabo actividades de monitoreo del ambiente e investigaciones científicas que no impliquen traslado ni extracción de especímenes, ni modificación del hábitat.

II. Zonas de Amortiguamiento; su función es la orientación de las actividades de aprovechamiento que se lleven a cabo bajo un esquema de desarrollo sustentable, y generando además, las condiciones necesarias para lograr la conservación de los ecosistemas de esta área a largo plazo. Tiene a su vez las siguientes subzonas:

i. *De uso tradicional:* Aquellas superficies en donde los recursos naturales han sido aprovechados de manera tradicional y continua, sin ocasionar alteraciones significativas en el ecosistema. Esta subzona se relaciona con la satisfacción de las necesidades socioeconómicas y culturales de los habitantes del área protegida. Es importante remarcar que en esta subzona la finalidad es mantener la riqueza cultural de las comunidades, así como la satisfacción de las necesidades básicas de los pobladores que habitan el área natural protegida. En estas subzonas no podrán realizarse actividades que amenacen o perturben la estructura natural de las poblaciones y ecosistemas o los mecanismos propios para su recuperación.

ii. *De aprovechamiento sustentable de los recursos naturales:* En estas áreas, los recursos naturales pueden ser aprovechados, y por motivos de uso y conservación de sus ecosistemas a largo plazo, es necesario que todas las actividades productivas se realicen bajo un esquema de aprovechamiento sustentable;

iii. *De aprovechamiento sustentable de los ecosistemas:* Superficies con usos agrícolas y pecuarias actuales;

iv. *De aprovechamiento especial:* áreas generalmente reducidas, con presencia de recursos naturales que son esenciales para el desarrollo social, y pueden ser explotados sin deteriorar el ecosistema, modificación del paisaje significativamente, ni causar impactos ambientales irreversibles en los elementos naturales que lo conforman;

v. *De uso público:* áreas destinadas a la recreación y esparcimiento, con atractivos naturales, donde se puede mantener concentraciones de visitantes, con límites bien definidos de acuerdo a las capacidades de carga de los ecosistemas;

vi. *De asentamientos humanos*: Superficies donde se ha generado un cambio sustancial o desaparición de los ecosistemas originales, debido al desarrollo de asentamientos humanos, previos a la declaración del área protegida y,

vii. *De recuperación*: áreas donde los recursos han resultado severamente impactados, alterados o modificados, y que serán objeto de programas de recuperación y rehabilitación.

Es importante mencionar que en las ANPs podrán establecerse una o más Zonas Núcleo y de Amortiguamiento, y podrán estar conformadas por distintas subzonas, de acuerdo a la categoría de manejo que se les asigne.

El derecho de acceso a la información pública está contemplado en la mayoría de las Constituciones Políticas y en los Tratados Internacionales y constituye una garantía individual de nuestro máximo ordenamiento, la Constitución Política Mexicana en su artículo 6° menciona que es un derecho que garantiza a toda persona el conocimiento de la información pública sin justificar su utilización, es decir que es un derecho universal que se puede ejercer sin distinción de edad, sexo, creencia, religión, raza o nacionalidad.

Es así que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, encuentra su fundamento, al establecer que se debe proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y de fácil consulta.

En este contexto, en congruencia con los principios fundamentales que aborda el MPRI, como la pertinencia cultural, el amplio apoyo comunitario, y la participación colectiva en la toma de decisiones, es de cardinal importancia, que en los procesos de información, participación y toma de decisiones que propone este Marco permeé el principio de transparencia, y acceso a la información. Entendido éste como el ejercicio de rendición de cuentas de las instituciones de gobierno, que debe efectuar a través de los medios apropiados; que para el caso de este Marco, significa que para cada uno de los procesos que se lleven a cabo en las comunidades y ejido, los ciudadanos deberán conocer los objetivos e implicaciones de los mismos.

Asimismo, la Ley de transparencia resalta que cualquier tipo de información dada a la ciudadanía deberá hacerse de la manera más sencilla. Para el caso del Marco será relevante que para los grupos al interior de las comunidades y ejidos, que por cualquier condición pudieran resultar más vulnerables o con menor representatividad o acceso a la participación,

deberá prestarse especial atención a que puedan recibir información con pertinencia cultural y a través de los medios y formas adecuados para hacer efectivo el derecho a la información.