

ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL RELEVANTE Y APLICABLE A MÉXICO EN RELACIÓN CON LAS SALVAGUARDAS



CONAFOR
COMISIÓN NACIONAL FORESTAL

COMISIÓN NACIONAL FORESTAL

ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL RELEVANTE Y APLICABLE A
MÉXICO EN RELACIÓN CON LAS SALVAGUARDAS

Actualización 2016

Esta publicación ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), bajo los términos de su Acuerdo de Cooperación Número AID-523-A-11-00001 (M-REDD+) implementado por el beneficiario principal, The Nature Conservancy y sus colaboradores, Rainforest Alliance, Woods Hole Research Center y Espacios Naturales y Desarrollo Sustentable, A.C. Los contenidos y opiniones expresadas en este documento pertenecen al autor y no reflejan necesariamente las opiniones de la USAID, el Gobierno de los Estados Unidos de América, TNC o sus colaboradores.

La actualización de la presente publicación fue posible gracias al apoyo del Programa de las Naciones Unidas ONU-REDD, una iniciativa de colaboración para reducir las emisiones de la deforestación y la degradación de bosques (REDD) en países en desarrollo. El Programa se lanzó en 2008 y cuenta con la experiencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). El Programa ONU-REDD apoya los procesos de REDD+ de cada país y promueve la participación activa e informada de todos los interesados, incluyendo los pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques, en la implementación de REDD+ a nivel nacional e internacional.

El presente análisis fue desarrollado por Climate Law and Policy (CLP). CLP es una organización asesora independiente que ayuda a diseñar, implementar y sustentar avances de gobernanza medioambiental. CLP cuenta con un equipo internacional y multidisciplinario de especialistas jurídicos y políticos que trabajan en estrecha colaboración con una amplia base de actores relevantes, incluidas las organizaciones internacionales, los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. CLP se especializa en la prestación de asesoramiento estratégico relativo a las disposiciones legales, institucionales y de política para el diseño de enfoques y sistemas nacionales de salvaguardas.



TABLA DE CONTENIDOS

Tabla de contenidos	3
Acrónimos y siglas	5
Agradecimientos	6
Introducción	7
Antecedentes y contexto	7
Objetivos del análisis	8
Metodología	9
Análisis del marco legal	12
Salvaguarda (A) REDD+ CMNUCC	12
Identificación de instrumentos, políticas y regulaciones	12
Criterio: A. 1 Complementar o ser coherente con los objetivos de los programas forestales nacionales	12
Criterio: A.2. Complementar o ser coherentes con los objetivos de los convenios y acuerdos internacionales	13
Conclusiones en relación con la salvaguarda (A)	15
Salvaguarda (B) REDD+ CMNUCC	16
Identificación de instrumentos, políticas y regulaciones	16
B.1. Transparencia	17
B.2. Gobernanza Forestal Nacional Efectiva	25
Conclusiones en relación con la salvaguarda (B)	33
Salvaguarda (C) REDD+ CMNUCC	36
Identificación de instrumentos, políticas, procesos y mecanismos	36
Criterio C.1. Definición de los pueblos indígenas y miembros de las comunidades locales	37
Criterio C.2. Definición del conocimiento tradicional de los pueblos indígenas y las comunidades locales	37
Criterio C.3. Reconocimiento y Ejecución de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales de acuerdo con el derecho internacional	37
Conclusiones en relación con la salvaguarda (C)	41
Salvaguarda (D) REDD+ CMNUCC	43
Identificación de instrumentos, políticas, procesos y mecanismos	43
Criterio D.1 Definición y regulación de la participación plena y efectiva	43
Criterio D.2. La creación de un entorno propicio para una efectiva participación	43
Criterio D.3. La participación efectiva de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales	48
Conclusiones en relación con la salvaguarda (D)	49
Salvaguarda (E) REDD+ CMNUCC	52
Identificación de instrumentos, políticas, procesos y mecanismo	52
E.1 La No conversión de los bosques naturales	53

E.2. Protección y Conservación de Bosques Naturales y Biodiversidad	54
Conclusiones en relación con la salvaguarda (E)	58
Salvaguarda (F) & (G) REDD+ CMNUCC	59
Identificación de instrumentos, políticas, procesos y mecanismos	59
Criterio F&G.1 Monitoreo y Evaluación	59
Criterio F&G.2 Medidas para hacer frente a Reversiones y el Desplazamiento	60
Criterio F&G.3 Cooperación Internacional	61
Conclusiones en relación con la salvaguarda (F&G)	62
Anexo I	63
Marco legal internacional relevante y aplicable a México	63
Anexo II	65
Identificación del marco legal nacional	65

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
COP	Conferencia de las Partes
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
CONABIO	Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CTC-REDD+	Comité Técnico Consultivo REDD+
DOF	Diario Oficial de la Federación
ENAREDD+	Estrategia Nacional para REDD+
GEI	Gases de Efecto Invernadero
INECC	Instituto Nacional de Ecología y de Cambio Climático
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
LGCC	Ley General de Cambio Climático
LGDFS	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
LFTAIPG	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública
LSNIE	Ley Sistema Nacional de Información Estadística
MRV	Monitoreo, Reporte y Verificación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares
PRONAFOR	Programa Nacional Forestal (2013-2018)
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
RIRAN	Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SNS	Sistema Nacional de Salvaguardas
REDD+	Reducción de Emisiones por Deforestación o Degradación evitada. El signo + se refiere a la conservación, manejo sostenible de los bosques y mejoramiento de los acervos de carbono forestal.
RAN	Registro Nacional Agrario
RNE	Registro Nacional de Emisiones
RNF	Registro Forestal Nacional

AGRADECIMIENTOS

El presente Análisis del Marco Legal Relevante y Aplicable a México en Relación con las Salvaguardas, es uno de los componentes de la consultoría “Análisis y Evaluación de Elementos Nacionales e Internacionales de Salvaguardas Sociales y Medioambientales para REDD+ Aplicables a México” financiado por el Programa de México para la Reducción de Emisiones debidas a la Deforestación y Degradación (M-REDD+) a través de Rainforest Alliance (2013). La actualización del presente análisis fue realizada gracias al apoyo del Programa de las Naciones Unidas ONU-REDD (2016).

Agradecemos especialmente la colaboración de Juan Carlos Carillo del Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) en la elaboración del presente análisis legal.

Asimismo, agradecemos el valioso apoyo brindado por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y en especial a su Unidad de Asuntos Internacionales y Fomento Financiero.

Finalmente, agradecemos a los especialistas de la SEMARNAT, CONAFOR y la CONABIO, así como a representantes de la sociedad civil, especialmente al Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible (CCMSS), GLOBE México, Reforestamos México, Greenpeace que apoyaron al presente estudio con sus valiosas entrevistas e insumos que fueron de gran ayuda para el diseño y propuesta de recomendaciones para la implementación de las salvaguardas.

INTRODUCCIÓN

Antecedentes y contexto

REDD+ es una estrategia internacional de mitigación del cambio climático que tiene como objetivo reducir las emisiones de la deforestación y la degradación forestal en los países con bosques tropicales, apoyar el papel de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono. REDD+ tiene como objetivos generales contribuir a la reducción de las emisiones globales de carbono provenientes de la deforestación mediante la mejora de la gobernanza forestal a nivel nacional y ofrecer incentivos financieros para detener o revertir la pérdida de los bosques.

En diciembre de 2010, la décimo sexta Conferencia de las Partes (COP 16) de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) celebrada en Cancún acordó un conjunto de siete salvaguardas que apoyan la implementación de REDD+ (en adelante, las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC). Las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC tienen como objetivo no solo mitigar el riesgo de los impactos sociales y ambientales negativos de las medidas REDD+, sino también promover activamente los beneficios que van más allá de la reducción de emisiones de carbono, tales como el aumento de la seguridad en la tenencia de la tierra, el empoderamiento de las partes interesadas por asegurar su participación plena y efectiva, y la mejora de la biodiversidad y de la gobernanza forestal. Las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC esbozan un marco global de principios sociales, medioambientales y de gobernanza, bajo el cual deberán ser implementadas las actividades y medidas REDD+. Al cumplir con lo contenido en dicho marco global, los países podrán minimizar los riesgos planteados por las medidas REDD+, y aumentar la posibilidad de obtener los beneficios de REDD+, tanto de carbono, y como aquellos no relacionados con el carbono.¹

Cuadro 1: Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC²

- a. La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia;
- b. La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales;
- c. El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
- d. La participación plena y efectiva de las partes interesadas, en particular, la de los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las acciones mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión;³
- e. La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas, y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales;
- f. Acciones para hacer frente a los riesgos de reversión;
- g. Acciones para reducir el desplazamiento de emisiones.

¹ Decisión 1/CPEUM.16 de la CMNUCC, op. cit., Anexo I, apartado 2.

² Decisión de la CMNUCC 1/CPEUM.16, op. cit., Apéndice 1, apartado 2.

³ El párrafo 70 de la decisión establece que: La conferencia de las Partes “Alienta a las Partes que son países en desarrollo a contribuir a la labor de mitigación en el sector forestal adoptando las siguientes medidas, a su discreción y con arreglo a sus capacidades respectivas y sus circunstancias nacionales: a) La reducción de las emisiones debidas a la deforestación; b) La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal; c) La conservación de las reservas forestales de carbono; d) La gestión sostenible de los bosques; e) El incremento de las reservas forestales de carbono.” Así como el párrafo 72 establece que la COP: “Los países Partes, al elaborar y ejecutar sus estrategias nacionales o planes de acción, para abordar, entre otras cosas, las causas de la deforestación y la degradación forestal, tenencia de la tierra, la gobernanza forestal, las consideraciones de género y las salvaguardas identificados en el párrafo 2 del Apéndice I de la presente decisión, asegurando la participación plena y efectiva de los interesados pertinentes, entre otros, los pueblos indígenas y las comunidades locales.” Decisión de la CMNUCC 1/CPEUM.16, op. cit., párrafos 70 y 72.

Los actores involucrados en el diseño, financiamiento e implementación de las actividades y medidas REDD+ tendrán que adoptar medidas adecuadas que garanticen la implementación, monitoreo y el reporte efectivo de las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. Una opción que México puede considerar para lograr lo anterior es a través del diseño e implementación de un Sistema Nacional de Salvaguardas (SNS).⁴ Un SNS permitirá definir la manera en la que deberán ser abordadas las Salvaguardas de forma coherente, y asegurará que todas las actividades y medidas REDD+ dentro del país estén cubiertas por las mismas políticas de salvaguardas, independientemente de la fuente de financiación o de la iniciativa. Esto ayudará a maximizar su eficacia, dará lugar a la reducción de los costos de transacción, y se evitarán las duplicaciones o superposiciones de actividades. Asimismo, y lo más importante, el desarrollo de un SNS podría traducirse en mejoras en la gobernanza forestal, sobre todo si se eleva la protección de los derechos humanos y del medio ambiente a la altura de los estándares internacionalmente aplicables y aceptados.

Un paso clave para poder diseñar un SNS que asegure que las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC REDD+ sean abordadas y respetadas de manera efectiva, es obtener una comprensión detallada de cómo se pueden implementar las salvaguardas con base en el sistema doméstico nacional, y en particular partiendo de la base del sistema legal nacional aplicable y relevante.

El marco legal es un elemento crítico del Sistema Nacional de Salvaguardas, el cual debería ser utilizado para apoyar la implementación y protección del conjunto de salvaguardas definidas o adoptadas por México.

Objetivos del análisis

México ha reconocido la importancia de implementar salvaguardas a través de su Estrategia Nacional para REDD+,⁵ para operacionalizar a los acuerdos de Cancún de la CMNUCC,⁶ considerando lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Constitución, así como en el artículo 134 bis de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

El presente análisis tiene como objetivo general el ayudar a informar el diseño de un Sistema Nacional de Salvaguardas en México, a través de los siguientes objetivos específicos:

a. Proporcionar un análisis del marco legal relevante y aplicable a México en relación con las salvaguardas

Este objetivo contribuirá a identificar y comprender cuál es la normativa nacional e internacional aplicable y relevante a México, a fin de apoyar las líneas de acción de la Estrategia Nacional para REDD+.⁷

b. Proporcionar un entendimiento claro de cómo el marco legal mexicano puede ser utilizado para operacionalizar a las salvaguardas, así como identificar los vacíos existentes

Este objetivo contribuirá a comprender cómo y qué aspectos del marco legal podrían ser utilizados para consolidar la implementación y protección de las salvaguardas.⁸ Esto a la vez contribuirá a asegurar que las salvaguardas estén relacionadas con el sistema doméstico nacional de una manera jurídicamente vinculante.

c. Proporcionar recomendaciones para abordar los vacíos identificados

Este último objetivo contribuirá a definir medidas a corto, mediano y largo plazo a fin de consolidar la implementación y protección efectiva de las salvaguardas.⁹

⁴ Para más detalles ver el documento titulado: "Marco conceptual para el desarrollo de un sistema nacional de salvaguardas en México", julio 2013.

⁵ Estrategia Nacional para REDD+: Borrador julio 2013.

⁶ Decisión 1/CPEUM.16.

⁷ En particular las líneas de acción 1.1, 1.2, 1.3, y 1.4

⁸ Se ruega tomar nota del documento titulado "Recomendaciones para la Implementación de Salvaguardas en México: Análisis del marco legal e Iniciativas Relevantes y Aplicables", Rainforest Alliance, Agosto 2013.

⁹ Se ruega tomar nota del documento titulado "Recomendaciones para el Diseño de un Sistema Nacional de Salvaguardas en México", TNC, agosto 2013.

METODOLOGÍA

A fin de identificar el marco jurídico internacional y nacional relevante y aplicable a México en relación con la manera en que se abordan y respetan las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC, utilizamos el marco de interpretación legal presentado en el documento “Guía para Comprender e Implementar las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC”.¹⁰ Dicho marco de referencia comprende los principales elementos y consideraciones esenciales de las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC, mismo que presentamos a continuación:

Cuadro 2: Marco de referencia

Salvaguarda (A) REDD+ CMNUCC

- A. Complementariedad o compatibilidad con los objetivos de los programas forestales nacionales
- B. Complementariedad o compatibilidad con los objetivos de los convenios y acuerdos internacionales pertinentes

Salvaguarda (B) REDD+ CMNUCC

- A. Transparencia
 - a. Derecho al acceso a la información
 - b. Instituciones encargadas de asegurar el acceso y distribución de la información
 - c. Promoción de la sensibilización del público sobre el acceso a la información
 - d. Rendición de cuentas
- B. Gobernanza forestal efectiva
 - a. Marco legal adecuado
 - i. Claridad en los derechos de tenencia de la tierra
 - ii. Distribución equitativa de los beneficios
 - iii. Equidad y género
 - iv. Operacionalización de la ley
 - b. Marco institucional adecuado
 - c. Participación en los procesos de toma de decisiones que afecten al medio ambiente
 - d. Acceso adecuado a la justicia
 - e. Integración de las consideraciones sociales, políticas y socioeconómicas
 - f. Coordinación intersectorial

Salvaguarda (C) REDD+ CMNUCC

- A. Definición de pueblos indígenas, miembros de las comunidades locales y conocimiento
- B. Reconocimiento e implementación de los derechos de los pueblos indígenas y miembros de las comunidades locales según el derecho internacional
 - a. No discriminación
 - b. Auto determinación
 - c. Derechos asociados con la cultura
 - d. Tenencia colectiva de la tierra
 - e. Distribución de los beneficios
 - f. Derechos procesales

¹⁰ Rey, D., Roberts, J., Korwin, S., Rivera, L., and Ribet, U. (2013) Guía para Comprender e Implementar las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. ClientEarth, Londres, Reino Unido.

Salvaguarda (D) REDD+ CMNUCC

- A.** Definición e implementación de la ‘Participación Plena y Efectiva’
- B.** La Creación de un Entorno Propicio para la Participación Efectiva
 - a.** Identificación de las partes involucradas relevantes
 - b.** Acceso adecuado a la información
 - c.** Implementación de los mecanismos de participación
 - d.** Mecanismos de resolución de conflictos en el contexto de la participación
- C.** La Participación Efectiva de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales
 - a.** La Creación de un Entorno Propicio
 - b.** Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI)

Salvaguarda (E) REDD+ CMNUCC

- A.** La no conversión de los bosques naturales
 - b.** Definición de bosques naturales, diversidad biológica y servicios ecosistémicos
 - c.** Prohibición de la conversión de bosques naturales
- B.** La protección y conservación de los bosques naturales y la biodiversidad biológica
 - a.** Identificación de los bosques naturales y la biodiversidad
 - b.** Medidas generales para proteger los bosques naturales y la biodiversidad
 - c.** Apoyo a la investigación sobre la conservación y sensibilización
 - d.** Integración de la biodiversidad en las políticas intersectoriales
 - e.** Medidas para potenciar otros beneficios

Salvaguarda (F) & (G) REDD+ CMNUCC

- A.** Monitoreo y evaluación
- B.** Medidas para combatir la reversión y el desplazamiento de carbono
- C.** Cooperación internacional

Partiendo de la base de dichos principios y elementos esenciales llevamos a cabo la identificación de los instrumentos internacionales relevantes y aplicables a México de acuerdo con su relevancia y semejanza temática. Es importante aclarar que en el presente estudio nos referimos por instrumentos internacionales a los convenios internacionales y regionales, así como a las declaraciones no vinculantes.

De tal forma, la identificación de los instrumentos internacionales relevantes y aplicables a México (Anexo I) se basó en la ratificación del instrumento en el caso de un tratado o convenio internacional y la adhesión o voto a favor en el caso de las declaraciones internacionales. Se ruega tomar nota que el análisis de dichos instrumentos internacionales no se expone en el presente análisis, dado que ya han sido objeto de investigación en otros estudio relevantes, los cuales fueron tomados en consideración.¹¹ Para el presente análisis, los instrumentos internacionales identificados como relevantes y aplicables estuvieron directamente vinculados con el ejercicio de evaluación del marco jurídico, ya que sus disposiciones fueron empleadas para complementar el marco legal nacional.

El mismo marco de referencia fue utilizado para la identificación del marco nacional jurídico relevante y aplicable a México, de acuerdo con su relevancia y semejanza temática. Entendemos como elementos que integran al marco legal a las leyes, regulaciones y políticas. Asimismo, entendemos por políticas al marco programático aplicable a México y relevante para la implementación de las salvaguardas. Para efectos de la presente consultoría,

¹¹ Rey, D., Roberts, J., Korwin, S., Rivera, L., and Ribet, U. (2013) Guía para Comprender e Implementar las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. ClientEarth, Londres, Reino Unido.

los programas y procesos relevantes serán analizados y categorizados bajo el rubro de iniciativas, por lo que son objeto de un análisis por separado).¹²

La identificación de leyes, regulaciones y políticas relevantes y vigentes se limitó únicamente a aquellas de competencia federal. Para su identificación tomamos como base la lista publicada en la página oficial de la Cámara de diputados del Congreso de la Unión relativa a las leyes federales vigentes (última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2013).¹³

Finalmente, identificamos el marco programático de la CONAFOR en virtud de su relevancia para el análisis de las salvaguardas,¹⁴ mismas que fueron consideradas como instrumentos a considerar como indicadores. Se ruega ver Anexo II que contiene la identificación del marco jurídico.

A fin de analizar el marco legal nacional en relación con las salvaguardas de la CMNUCC, se creó una matriz específica. Dicha matriz proporciona criterios de interpretación en relación con las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC, y en los casos en los que el lenguaje de las salvaguardas de REDD+ de la CMNUCC, abarca varias cuestiones que deben analizarse por separado, se proporcionan subcriterios de interpretación. Los criterios y subcriterios de interpretación se han elaborado principalmente a partir del marco de salvaguardas de REDD+ en el documento "Guía para Comprender e Implementar las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC,"¹⁵ así como en otros documentos relevantes.¹⁶

Cada uno de los criterios y subcriterios en la matriz están acompañados de una pregunta de diagnóstico y un conjunto de indicadores. Se ruega ver Anexo IV que contiene las matrices utilizadas.

Es importante aclarar que los hallazgos en las matrices son presentados de dos formas. Para las disposiciones del marco jurídico cuya redacción coincidía exactamente con el lenguaje empleado por las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC, se presentó únicamente el nombre del ordenamiento con una referencia al pie del documento que indica el artículo correspondiente. En el caso que el texto de la ley, reglamento o programa no coincidiera exactamente, fue necesario insertar la interpretación correspondiente.

Finalmente, es importante aclarar que algunos instrumentos legales fueron considerados en sí mismos como indicadores que cubrían los criterios y subcriterios de la matriz. De tal manera solo se presenta el nombre de la ley, reglamento o programa.

El análisis práctico del marco jurídico en relación con las salvaguardas fue llevado a cabo a través de entrevistas semiestructuradas y confidenciales que permitieron al entrevistado orientar sus respuestas de manera libre respecto de los siguientes seis temas eje, derivados del texto de las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC:

1. Complementariedad de actividades forestales con los objetivos de los programas forestales y con las convenciones internacionales relevantes
2. Gobernanza forestal transparente y efectiva
3. Reconocimiento y garantía de la participación plena y efectiva en las decisiones forestales
4. Reconocimiento y protección a los pueblos indígenas y comunidades locales
5. La no conversión de los bosques naturales y la protección y conservación de la biodiversidad
6. Acciones para combatir la reversión y el desplazamiento de carbono

El análisis práctico se basó en una muestra formada por integrantes del gobierno, sociedad civil y representantes de pueblos indígenas. El objetivo de las entrevistas fue adquirir conocimiento sobre las distintas perspectivas en la implementación práctica de las disposiciones legales relativas a los temas arriba señalados. La identificación de los participantes se realizó a partir de recomendaciones e información proporcionada por funcionarios de la CONAFOR, así como por miembros de CEMDA y otros.

¹² Ver documento titulado "Análisis de las salvaguardas y estándares de iniciativas relevantes en México"

¹³ {<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> (Última reforma publicada en el DOF el 1 de diciembre de 2015).

¹⁴ Página oficial de la CONAFOR. Normateca {<http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/acerca-de-conafor/normateca/disposiciones-vigentes> (Revisado el 2 de diciembre de 2015).

¹⁵ Rey, D., Roberts, J., Korwin, S., Rivera, L., and Ribet, U. (2013) Guía para Comprender e Implementar las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. ClientEarth, Londres, Reino Unido.

¹⁶ Fueron utilizados de igual forma los Indicadores de la Iniciativa de Gobernanza Forestal de WRI. (<http://www.wri.org/project/governance-of-forests-initiative>) y el reporte elaborado por IDLO titulado "Preparación Jurídica. para REDD+ en México, 2011".

ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL

SALVAGUARDA (A) REDD+ CMNUCC

- a. La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia.

Identificación de instrumentos, políticas y regulaciones

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Planeación
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Ley sobre la Celebración de Tratados
- Ley General de Cambio Climático
- ENA-REDD

Nota: Ver Anexo I con listado de tratados y acuerdos internacionales relevantes y aplicables a México.

Salvaguarda A REDD+ CMNUCC	
Criterio: A. 1 Complementar o ser coherente con los objetivos de los programas forestales nacionales	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal requiere que exista coherencia con los objetivos de los programas forestales nacionales?	
Elementos de calidad	Hallazgos
El marco legal requiere o proporciona claridad sobre los objetivos de los programas forestales nacionales.	<p>Se estima que el marco legal requiere que exista claridad en cuanto a los objetivos de los programas forestales nacionales. Todos los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales de la Administración Pública Federal deberán elaborarse en congruencia con el PND.¹⁷</p> <p>La LGDFS hace mención al programa forestal estratégico con visión a largo plazo, en el contexto de las atribuciones de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), en la cual resalta que ésta deberá participar en su elaboración.¹⁸ Lo anterior es relevante ya que esta salvaguarda requiere que las actividades REDD+ sean coherentes o complementen los programas forestales nacionales. Por tanto, será importante que la CONAFOR, en el marco de sus atribuciones, participe en la elaboración de los programas forestales, y que asegure que los objetivos de dichos programas sean claros y complementarios con los del mecanismo REDD+.</p> <p>Asimismo, la LGDFS señala que los programas elaborados por los gobiernos de las entidades federativas, deberán tomar en cuenta los criterios e instrumentos de la política nacional forestal, buscando su congruencia con los programas nacionales;¹⁹ y que deberá promover el fomento y la adecuada planeación del desarrollo forestal sustentable.²⁰</p>

¹⁷ CPEUM Artículo 26; Ley de Planeación, art. 14 fracción IV.

¹⁸ GDFS, art. 22, fracción III.

¹⁹ GDFS, art. 36.

²⁰ GDFS, art. 30.

<p>El marco legal requiere que nuevas políticas garanticen la coherencia con los programas forestales nacionales.</p>	<p>Se estima que el marco legal requiere que nuevas políticas garanticen la coherencia con los programas forestales nacionales.</p> <p>La LGDFS requiere que la SEMARNAT, al formular y conducir la política nacional de desarrollo forestal, asegure su congruencia con la política ambiental y con la de desarrollo rural.²¹ A su vez, la LOAPF establece que corresponderá a la SEMARNAT formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades.²² Esto implicaría que las nuevas políticas desarrolladas por la SEMARNAT en estas áreas (que incluyen REDD+) sean congruentes con la política ambiental y de desarrollo rural.</p> <p>Adicionalmente la LGCC establece que las acciones de mitigación y adaptación que se incluyan en los programas sectoriales, el Programa y los programas de las Entidades Federativas deberán ser congruentes con la Estrategia Nacional [de Cambio Climático] según lo establecido en la LGCC.²³ Lo anterior es importante dado que la misma LGCC indica que uno de los objetivos de la política nacional de cambio climático en materia de mitigación es el de alinear los programas federales y las políticas para revertir la deforestación y la degradación.²⁴</p>
<p>Práctica</p>	<p>Existen programas y políticas que inciden y compiten en el territorio, sobre todo las de conservación, las agropecuarias y las de infraestructura. Generalmente estos sectores presentan políticas, instrumentos y programas, incluidos los subsidios, que no están articulados entre ellos mismos.²⁵</p>

Criterio: A.2. Complementar o ser coherentes con los objetivos de los convenios y acuerdos internacionales

Pregunta diagnóstico: ¿Hasta qué punto el marco legal requiere que exista coherencia con los objetivos de los convenios y acuerdos internacionales pertinentes y aplicables al sector forestal?

Elementos de calidad	Hallazgos
<p>Número de acuerdos internacionales relevantes de los que México forma parte.</p>	<p>Se estima que México forma parte de al menos 34 instrumentos internacionales que incluyen convenios, tratados y declaraciones. El Anexo identifica dichos instrumentos internacionales relevantes y aplicables a las salvaguardas. La ENA-REDD expresamente menciona que México es parte de todos los convenios, tratados y declaraciones que fortalecen la legislación nacional aplicable a asuntos indígenas, derechos humanos, protección a la biodiversidad y a los recursos naturales.²⁶</p>
<p>El marco legal hace referencia al derecho internacional.</p>	<p>El marco legal hace referencias expresas a los tratados y convenios internacionales, sin embargo existen vacíos importantes y no se incluyen todas las referencias relevantes a tratados o convenios internacionales.</p> <p>La Constitución señala que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.²⁷</p> <p>La LGDFS hace referencia expresa a los tratados y convenios internacionales con relación a los derechos de comunidades y pueblos indígenas, pero únicamente en el contexto de recursos biológicos forestales.²⁸ Asimismo, señala que los instrumentos legales y de política ambiental en materia de servicios ambientales, deben garantizar el respeto a las salvaguardas reconocidas por el derecho internacional.²⁹ Por último, la LGDFS establece que el Sistema Nacional de Información Forestal, debe integrar información sobre los acuerdos y convenios en materia forestal, y la relativa a mecanismos y tratados de coordinación o cooperación nacional e internacional.³⁰</p> <p>Es importante mencionar que la LFTAIPG indica que el derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.³¹</p> <p>Finalmente, la LGCC requiere que se considere lo previsto por la CMNUCC.³²</p>

²¹ GDFS, art. 16.

²² OAPF, art. 32 BIS, fracción II.

²³ GCC Art. 65.

²⁴ GCC Art. 102, fracción VI.

²⁵ Estrategia Nacional para REDD+, Borrador, julio de 2013, p. 32, línea 25.

²⁶ Estrategia Nacional para REDD+, Borrador, julio de 2013, p. 60, párrafo 6.

²⁷ CPEUM, art. 1o.

²⁸ LGDFS, art. 102.

²⁹ LGDFS, 134 bis.

³⁰ LGDFS, art. 40.

³¹ FTAIPG, art. 6.

³² GCC, art. 2 Fracción II y el art. 3 Fracción VI.

El marco legal incorpora el derecho internacional.	<p>El marco legal incorpora el derecho internacional plenamente.</p> <p>La CPEUM establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.³³ La Ley Sobre La Celebración de Tratados define lo que se entiende por tratado, así como la formalidad que deberá llevarse a cabo internamente para la celebración del mismo.³⁴</p>
Cuál es la jerarquía normativa vigente (el estatus de un acuerdo internacional dentro del marco legal).	<p>La jerarquía de tratados y acuerdos internacionales en el marco legal mexicano es equivalente a la ley suprema de la nación. Esto quiere decir que los tratados internacionales se encuentran inmediatamente debajo de la Constitución y por encima del derecho federal y el local.</p> <p>La CPEUM establece que todos los tratados celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.³⁵</p>
Práctica	Se identificó la falta de conocimiento por parte de los actores gubernamentales y no gubernamentales en la identificación particular de dichos tratados y acuerdos internacionales.

³³ CPEUM, art. 1o.

³⁴ Ley Sobre La Celebración de tratados en el art. 2 fracción I.

³⁵ CPEUM, artículo 133.

CONCLUSIONES EN RELACIÓN CON LA SALVAGUARDA (A)

En relación con la complementariedad con los Programas Nacionales Forestales

- Será necesario asegurar la coordinación de las políticas y programas a fin de que no exista disparidad entre sus objetivos, ni contravengan los objetivos de los programas forestales y que en su lugar exista una congruencia explícita y vinculante.
- En seguimiento a lo dispuesto por la LGDFS, sugerimos que la CONAFOR, en el marco de sus atribuciones, participe activamente en la elaboración de los programas forestales, y que asegure que los objetivos de dichos programas sean claros y complementarios con los del mecanismo REDD+

En relación con la complementariedad con el derecho internacional

- Se recomienda identificar sistemáticamente los instrumentos internacionales de los cuales el país forma parte, y que sean temáticamente relevantes a las medidas REDD+, a fin de brindar claridad y de esclarecer cuáles son dichos tratados y acuerdos.
- Posteriormente, sugerimos examinar hasta qué punto los programas forestales nacionales abordan las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC y tomar las medidas necesarias para asegurar que sean efectivamente complementarios o compatibles.
- Asimismo, se recomienda apoyar técnicamente a través del fortalecimiento de capacidades a los actores de gobierno (en particular al sector judicial) y actores relevantes (que no formen parte del gobierno, a fin de obtener una comprensión integral de dichos instrumentos internacionales, así como su vinculación con las salvaguardas.
- Con relación a la ENA-REDD+ recomendamos modificar la frase: “México es parte de todos los convenios, tratados y declaraciones” por “México es parte de los principales convenios, tratados y declaraciones...”. Además, se recomienda incluir en la ENA-REDD+, específicamente en la sección dedicada a las salvaguardas, el resultado del ejercicio sugerido sobre la identificación sistemática de los tratados internacionales relevantes de los que México forma parte, e incluirlos en un anexo de la misma.

SALVAGUARDA (B) REDD+ CMNUCC

- b. La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales.

Identificación de instrumentos, políticas y regulaciones

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas
- Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- Ley de la Comisión de Derechos Humanos
- Ley General de Cambio Climático
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes
- Ley Agraria
- Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares
- Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural
- Reglamento de la Ley Agraria para Fomentar la Organización y Desarrollo de la Mujer Campesina
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable
- Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en Materia de Organismos, Instancias de Representación, Sistemas y Servicios Especializados
- Ley de Planeación
- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica
- Ley Federal de Defensoría Pública
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
- Código Penal Federal
- Ley del Trabajo
- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres
- Código Civil Federal,
- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992,
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2007,
- Estatuto del servicio Profesional de Carrera de la Comisión Nacional Forestal
- Estatuto Orgánico de La Comisión Nacional Forestal
- Código de Conducta de la CONAFOR
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
- Ley General de Acceso de Las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal
- Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal
- Estatuto del servicio Profesional de carrera de la Comisión Nacional Forestal
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo
- Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley de Expropiación
- Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas

B.1. Transparencia

Criterio B.1. 1 Derecho de acceso a la información

Pregunta diagnóstica: ¿Hasta qué punto el marco legal garantiza el derecho de acceso a la información?

Elementos de calidad	Hallazgos
El marco legal reconoce el derecho de acceso a la información.	<p>El marco legal reconoce y protege el derecho al acceso a la información</p> <p>Este derecho se encuentra plasmado en la CPEUM, la cual establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado y que toda persona tiene derecho al libre acceso a información, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.³⁶ Por ende, la Constitución garantiza el derecho de acceso a la información activa y pasiva.</p> <p>Asimismo, la LFTAIPG reconoce el derecho de acceso a la información, el cual deberá ser interpretado conforme a la constitución política y al derecho internacional.³⁷ La misma LFTAIPG señala que toda la información gubernamental es pública y que los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que esta ley señala.³⁸</p> <p>El reconocimiento del derecho al acceso a la información también está plasmado en la LSNIE,³⁹ en la LGEEPA,⁴⁰ la Ley Agraria,⁴¹ la LDRS⁴², la LGDFS⁴³, LGCC⁴⁴, Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación⁴⁵, Ley del Instituto de las Mujeres⁴⁶, LCNDPI⁴⁷ y Reglamento de Acceso a la Información de la CNDH⁴⁸.</p>
El marco legal proporciona una definición de "información".	<p>El marco legal define 'información'.</p> <p>Información se encuentra definida por la LFTAIPG,⁴⁹ la LSNIE,⁵⁰ y la LGEEPA⁵¹</p>

³⁶ CPEUM, art. 6.

³⁷ LFTAIPG, art. 6.

³⁸ LFTAIPG, art. 2.

³⁹ LSNIE, art. 104 fracción V.

⁴⁰ LGEEPA, arts. 159 bis 159bis 6, Arts. 159 bis 3.

⁴¹ Ley Agraria, art. 151, se establece el Reglamento Interior Del Registro Agrario Nacional (RIRAN) que tiene por objeto establecer las normas y facultades para la organización y funcionamiento del Registro Agrario Nacional (art. 1 RIRAN). El Capítulo V del RIRAN, aborda señala cuáles son los Documentos Susceptibles de Registro y Resguardo (art. 49-50 RIRAN).

⁴² Art. 137.

⁴³ LGDFS, art. 149 reconoce el derecho de acceso a la información pasiva por parte de las autoridades en materia forestal. Art. 43 reconoce el derecho de acceso a la información pasiva, en los términos previstos por la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

⁴⁴ Art. 26, frac. X.

⁴⁵ Art. 9, frac. XVIII.

⁴⁶ Art. 6, frac. IV, párrafo segundo.

⁴⁷ Art. 2, frac. XVI, II frac. XIV

⁴⁸ Reglamento de Acceso a la Información de la CNDH

⁴⁹ LFTAIPG en el art. 3 Fracción V de la LFTAIPG define la Información como la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título. Asimismo, la fracción III, define documentos como: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico.

⁵⁰ LSNIE en el art. 2 fracción v, define información como Información Estadística y Geográfica de interés nacional.

⁵¹ LEGEEPA en los arts. 159 bis 3 considera información ambiental, cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos.

<p>El marco legal requiere el acceso activo a la información.</p>	<p>El marco legal requiere el acceso activo a la información, principalmente a través de sistemas de información y registros.</p> <p>Lo anterior está regulado por la CPEUM al señalar que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna.⁵² Además indica que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública (con excepción de la información confidencial y la reservada).⁵³</p> <p>La LFTAIPG,⁵⁴ determina que los responsables de garantizar el acceso activo serán los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), los órganos autónomos, los tribunales administrativos federales y cualquier órgano federal, quienes deben cumplir con la difusión proactiva de las obligaciones de transparencia.⁵⁵ La LSNIE garantiza el acceso activo a la información a través del Servicio Público de Información Estadística y Geográfica.⁵⁶ La LGEEPA requiere a la SEMARNAT a desarrollar un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales con el objeto de registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional, que estará disponible para su consulta y que se coordinará y complementará con el Sistema de Cuentas Nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.⁵⁷ La Ley Agraria también requiere la distribución activa de la información a través del Registro Agrario Nacional.⁵⁸ La LDRS crea el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.⁵⁹ La LGCC lo establece a través del Sistema de Información sobre el Cambio Climático.⁶⁰ Por último, la LGDFS establece el Sistema Nacional de Información Forestal, el cual está encargado de “difundir” la información relacionada con la materia forestal.⁶¹</p>
<p>El marco legal requiere el acceso pasivo a la información.</p>	<p>El marco legal requiere y promueve el derecho de acceso pasivo a la información, principalmente a través de sistemas de ventanilla única y solicitudes directas a la autoridad pertinente.</p> <p>La LFTAIPG establece que cualquiera puede presentar una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto.⁶² Este derecho también está plasmado en la LSNIE,⁶³ en la LGEEPA,⁶⁴ el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, en la Ley Agraria,⁶⁵ en la LDRS⁶⁶, en la LGCC⁶⁷ y en la LGDFS⁶⁸</p>
<p>El marco jurídico prevé excepciones al acceso a la información claras, estrictas y limitadas.</p>	<p>El marco legal prevé excepciones al derecho de acceso a la información, en casos limitados en que la información se determine ser confidencial o clasificada.</p> <p>Lo anterior está regulado por la CPEUM,⁶⁹ LFTAIPG⁷⁰ y la LSNIE.⁷¹</p>
<p>Práctica</p>	<p>Los procedimientos para acceder a la información no son tan sencillos o claros, principalmente para los grupos vulnerables.</p>

⁵² CPEUM, art. 6.

⁵³ CPEUM, art. 6 A.

⁵⁴ LFTAIPG, art. 7 y art. 8 del Reglamento de la LFTAIPG indica que los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar la información enlistada en el mismo artículo

⁵⁵ FTAIPG, art. 3, fracción XIV.

⁵⁶ SNIE, art. 98.

⁵⁷ LGEEPA, art. 159 bis. art. 159 bis 1, indican que la Secretaría debe elaborar y publicar bianualmente un informe detallado de la situación general existente en el país en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente. Arts. 159 bis 2, la Secretaría editará una gaceta en la que se publicarán las disposiciones jurídicas, normas oficiales mexicanas, decretos, regulaciones, acuerdos y demás actos administrativos, en materia ambiental de interés para México, independientemente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

⁵⁸ Ley Agraria, art. 151.

⁵⁹ Arts.134 a 137.

⁶⁰ LGCC, art.7 XIII. De acuerdo con el art. 107, la información es distribuida a través de la página de internet que debe elaborar la CICC, en colaboración con el INEGI y el INECC.

⁶¹ LGDFS, art. 39.

⁶² LFTAIPG, art. 40.

⁶³ LSNIE, arts. 51 y 101.

⁶⁴ LGEEPA, art. 159 bis 3.

⁶⁵ Ley Agraria, art. 151 Ley Agraria y art. 5 y 89 de RIRAN. Art. 6 de RIRAN.

⁶⁶ Art. 137.

⁶⁷ LGCC, art. 106.

⁶⁸ LGDFS, art. art. 13, fracc. VI, 43, 52, 103, 149.

⁶⁹ CPEUM, art.6 apartado A, fracción I.

⁷⁰ LFTAIPG, art. 3, fracción VI.

⁷¹ LSNIE, art. 47, 102.

B.1. Transparencia

Criterio B.1.2. Instituciones que garanticen el acceso y la distribución de la información

Pregunta diagnóstica: ¿Hasta qué punto las instituciones públicas garantizan el acceso y la distribución de la información?

<p>El marco legal crea instituciones dedicadas a la distribución de la información o con mandatos claros.</p>	<p>El marco legal crea instituciones dedicadas a la distribución de información, y aunque muchas veces no son están exclusivamente dedicadas a esta función, cuentan con un mandato claro en términos de la distribución de información relevante.</p> <p>Lo anterior está regulado por la LFTAIPG la cual crea el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, como órgano autónomo encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.⁷² Asimismo crea las Unidades de enlace y los Comités de información, que apoyan al ejecutivo federal a garantizar el acceso a la información.⁷³</p> <p>La LGEEPA establece como mandato de la SEMARNAT el elaborar y publicar informes sobre la situación ambiental.⁷⁴ La Ley Agraria⁷⁵ crea el Registro Agrario Nacional, y aun cuando no es una institución exclusiva para la distribución de la información, fue creada para el control de la seguridad documental y la inscripción de documentos, y cualquier persona puede acceder a la información.⁷⁶ La LGDFS establece que la SEMARNAT deberá regular, establecer, integrar, operar, y mantener actualizado el Registro Forestal Nacional.⁷⁷ Asimismo la LGDFS crea un sistema nacional de información forestal, el que tendrá por objeto difundir información relacionada con la materia forestal. La ley establece que la CONAFOR debe integrar el Inventario Nacional Forestal y de Suelos, que maneja los datos estadísticos y contables de los bienes y servicios ambientales; y debe actualizarse cada 5 años.⁷⁸ La LDRS, establece un Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.⁷⁹ La LGCC establece un Sistema Nacional de Cambio Climático.⁸⁰</p>
<p>El marco legal define las responsabilidades y competencias de las autoridades públicas para la distribución de la información y el acceso a la información.</p>	<p>El marco legal define claramente las competencias y responsabilidades de las autoridades públicas en cuanto a la distribución y acceso a la información.</p> <p>Lo anterior está regulado por la LFTAIPG,⁸¹ LSNIE,⁸² LGEEPA,⁸³ la Ley Agraria,⁸⁴ LGCC,⁸⁵ Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes⁸⁶, la LDRS⁸⁶ y la LGDFS.⁸⁸</p>

⁷² LFTAIPG, art. 33.

⁷³ LFTAIPG, art. 28 y 29.

⁷⁴ LGEEPA, art. 5°, XVII, y 159 bis. , arts. 159 bis 1, indican que SEMARNAT debe emitir informes bianuales la. Arts. 159 bis 2.

⁷⁵ Ley Agraria, Título Octavo del Registro Agrario Nacional.

⁷⁶ Ley Agraria, art. 151 LA.

⁷⁷ LGDFS, art. 39, 51, 12, fracc. VII, y 16, fracc. VI.

⁷⁸ LGDFS, arts. 44 y 45.

⁷⁹ Art. 134 y 137.

⁸⁰ Art. 38 de la LGCC.

⁸¹ FTAIPG Art. 1, 28, 29.

⁸² SNIE, Art. 55, 59.

⁸³ GEEPA, Art. 5°, XVII; 159 bis; 159 bis 1; 159 bis 2.

⁸⁴ Ley Agraria Título Segundo “De la Organización, Atribuciones y Competencias del Director en Jefe y de las Unidades Administrativas” del Reglamento Interior Del Registro Agrario Nacional

⁸⁵ GCC Art. 107.

⁸⁶ Art. 3, frac. XI y 7.

⁸⁷ Arts. 136 y 137.

⁸⁸ LGDFS Art. 39 señala que la CONAFOR deberá integrar el sistema nacional de información forestal, mientras que la SEMARANT establece las normas, procedimientos y metodología para el mismo. Art. 52 establece que el Registro está obligado a proporcionar información a todo solicitante. Dado que el registro es manejado por la SEMARNAT se presume que la responsabilidad cae en dicha institución. Art. 42 establece que los Sistemas Estatales de Información Forestal serán promovidos por la SERMANAT y la Comisión. Se presume que estos proporcionaran información al público. Art. Art. 13, fracc. VI. establece como responsabilidad de las entidades federativas y municipios el establecimiento de sistemas y esquemas de ventanilla única. Art. 43 establece que ‘autoridades forestales’ deben poner a disposición de la información solicitada en manos de toda persona que lo solicite.

<p>El marco legal crea un registro central para la recopilación de información relacionada con la gestión forestal.</p>	<p>El marco legal crea varios registros centrales para la recopilación de información relacionada con la gestión ambiental</p> <p>Lo anterior está regulado por la CPEUM y la LSNIE que crea el Sistema Nacional de Información y Estadística.⁸⁹ La LGEEPA, que crea el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales que se coordinará y complementará con el Sistema de Cuentas Nacionales a cargo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática⁹⁰. La Ley Agraria que crea el Registro Agrario Nacional.⁹¹ La LGCC crea un registro de emisiones generadas por las fuentes fijas y móviles de emisiones que se identifiquen como sujetas a reporte, cuya información se integrará al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales⁹² La LDRS, establece el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.⁹³ Por último, la LGDFS crea un Sistema Nacional de Información Forestal que se integrará al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales,⁹⁴ y crea un Registro Forestal Nacional⁹⁵.</p>
<p>El marco legal aborda la manera en la que las autoridades deben difundir información (cuándo, quién, cómo).</p>	<p>El marco legal aborda adecuadamente la manera en que debe difundirse o proporcionarse la información, la que principalmente circula a través de internet</p> <p>Lo anterior está regulado por la CPEUM,⁹⁶ LFTAIPG,⁹⁷ la LGEEPA,⁹⁸ la Ley Agraria,⁹⁹ la LGCC¹⁰⁰ la LDRS¹⁰¹ y la LGDFS.¹⁰²</p>
<p>El marco legal establece procedimientos claros para solicitar y acceder a la información.</p>	<p>El marco legal establece procedimientos claros para solicitar y acceder la información</p> <p>Lo anterior está regulado a través de la CPEUM,¹⁰³ LFTAIPG,¹⁰⁴ la LGEEPA,¹⁰⁵ la Ley Agraria¹⁰⁶ y la LGDFS.¹⁰⁷</p>

⁸⁹ PEUM art.26 B, LSNIE Art. 92.

⁹⁰ GEEPA Art.5°, XVII y Arts. 159 bis.

⁹¹ Ley Agraria Art.148, Art. 31 RIRAR.

⁹² Art. 25 del RLGEEPARETC y 87 y 159 bis de la LGCC

⁹³ Art. 134.

⁹⁴ GDFS Art. 39.

⁹⁵ GDFS Art. 51.

⁹⁶ PEUM, art. 6, fracciones V y VI.

⁹⁷ LFTAIPG, art. 7 señala que la información deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Que deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Asimismo, establece que deberá proporcionarse apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.

⁹⁸ GEEPA, art.159 bis, art.159 bis 1 y art. 159 bis 2.

⁹⁹ Ley Agraria, art. 94, art. 160, art. 173, art. 62 al 66 del RIRAN.

¹⁰⁰ LGCC, arts. 76 y 107

¹⁰¹ Arts. 136 y 137.

¹⁰² LGDFS, arts. 39, 52, 40 y 43

¹⁰³ PEUM, art. IV

¹⁰⁴ FTAIPG, Capítulo III, Título III. El reglamento lo regula en el Capítulo XII y XIV.

¹⁰⁵ GEEPA, art. 159 bis 4 art. 159 bis 5.

¹⁰⁶ Ley Agraria, arts. 151 y 154.

¹⁰⁷ GDFS, art. 43.

Práctica	Publicar información a través de los sitios oficiales de la administración pública en internet no garantiza su adecuada distribución. Debido a las limitaciones técnicas y de recursos de las instituciones, no existe una garantía de que la información sea proporcionada de manera culturalmente apropiada.
-----------------	--

B.1. Transparencia
Criterio B.1.3 Promoción de la sensibilización al público sobre el acceso a la información

Pregunta diagnóstico: ¿Hasta qué punto las instituciones públicas promueven el acceso a la información?

El marco legal requiere a las instituciones llevar a cabo la sensibilización al público sobre el derecho de acceso a la información.	El marco legal requiere o promueve la sensibilización al público sobre el derecho al acceso a la información. Lo anterior está regulado por la LFTAIPG, ¹⁰⁸ la LGEEPA, ¹⁰⁹ la Ley Agraria, ¹¹⁰ la LGCC ¹¹¹ y el Reglamento Interior de la SEMARNAT. ¹¹²
--	--

El marco legal exige a las instituciones públicas proporcionar información que explique las leyes, regulaciones y procedimientos relacionados con la gestión forestal en un lenguaje fácilmente comprensible para los usuarios de los bosques.	El marco legal requiere proporcionar información sobre leyes, regulaciones y procedimientos relacionados con la gestión forestal, pero no está claro si debe realizarse en un lenguaje fácilmente comprensible para los usuarios de los bosques, ni si debe distribuirse en momento oportuno. Lo anterior está regulado por la LFTAIPG que solo prevé proyectos de ley, sin mencionar regulaciones ni otros procedimientos. ¹¹³ La LGEEPA, ¹¹⁴ la LGDFS ¹¹⁵ y el Reglamento Interior de la SEMARNAT. ¹¹⁶
--	---

B.1. Transparencia
Criterio B.1.4. Rendición de cuentas

Pregunta diagnóstico 1: ¿En qué medida el marco legal promueve la transparencia fiscal en el sector forestal?

El marco legal crea instituciones o agencias encargadas de promover la transparencia en las actividades realizadas en el sector forestal.	El marco legal crea instituciones encargadas de promover la transparencia en las actividades realizadas en el sector forestal Lo anterior está regulado por la CPEUM, ¹¹⁷ la LFTAIPG ¹¹⁸ , la LGEEPA ¹¹⁹ , la Ley Agraria ¹²⁰ , la LGDFS ¹²¹ y el Reglamento Interior de la SEMARNAT. ¹²²
---	---

¹⁰⁸ FTAIPG, art. 33 establece que el IFAI es el encargado de promover y difundir el derecho del acceso a la información, pero dicha disposición no está operativizada.

¹⁰⁹ GEEPA, art. 12 Reglamento Interior de la SEMARNAT indica que la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia debe promover foros de consulta, reuniones de análisis, talleres y grupos de trabajo para que se recaben y evalúen propuestas, opiniones, planteamientos y recomendaciones para la preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, intercambiar experiencias y fomentar acciones en el ámbito de los derechos humanos, la igualdad de género, juventud y la atención a pueblos indígenas; Organizar la realización de las reuniones públicas de información sobre proyectos sujetos a evaluación del impacto ambiental; Ejercer las funciones que correspondan a la Unidad de Enlace conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; Promover la participación ciudadana en los procesos de consulta en esta materia.

¹¹⁰ Ley Agraria, art. 151.

¹¹¹ LGCC, art 26, fracción X establece que los distintos órdenes de gobierno deben facilitar y fomentar la concientización de la población, poniendo a su disposición la información relativa al cambio climático y proporcionando acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes.

¹¹² Art. 12.

¹¹³ LGEEPA, art.159 bis, art.159 bis 1 y art. 159 bis 2.

¹¹⁴ Ley Agraria, art. 94, art. 160, art. 173, art. 62 al 66 del RIRAN.

¹¹⁵ LGCC, arts. 76 y 107

¹¹⁶ Arts. 136 y 137.

¹¹⁷ LGDFS, arts. 39, 52, 40 y 43

¹¹⁸ CPEUM, art. IV

¹¹⁹ LFTAIPG, Capítulo III, Título III. El reglamento lo regula en el Capítulo XII y XIV.

¹²⁰ LGEEPA, art. 159 bis 4 art. 159 bis 5.

¹²¹ Ley Agraria, arts. 151 y 154.

¹²² LGDFS, art. 43.

El marco legal asigna facultades, roles y responsabilidades claras para la recolección, el compromiso y el uso de fondos públicos en el sector forestal.	<p>El marco legal asigna facultades, roles y responsabilidades claras para la recolección, el compromiso y el uso de fondos públicos en el sector forestal</p> <p>Lo anterior está regulado por la CPEUM,¹²³ la LFTAIPG,¹²⁴ la LGEEPA,¹²⁵ la Ley Agraria,¹²⁶ la LGCC¹²⁷, la LDRS,¹²⁸ la LGDFS,¹²⁹ por la Ley Federal De Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el Reglamento Interior de la SEMARNAT.¹³⁰</p>
El presupuesto se presenta al poder legislativo y al público con tiempo suficiente para deliberar.	<p>El marco legal faculta a la SEMARNAT para aprobar el anteproyecto de programa de presupuesto anual de egresos de la Secretaría y de sus órganos desconcentrados y presentarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero no está claro si se pone a disposición del público y con el tiempo suficiente para emitir su opinión.</p> <p>Lo anterior está regulado por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el Reglamento Interior de la SEMARNAT.¹³¹</p>
Toda la información relevante sobre el presupuesto de la agencia forestal es pública y de fácil acceso con el fin de facilitar la participación de los interesados.	<p>El marco legal regula que la información relevante sobre el presupuesto de la agencia forestal es pública y de fácil acceso con el fin de facilitar la participación de los interesados.</p> <p>Lo anterior está regulado por la LFTAIPG.¹³²</p>
El marco legal requiere que los informes de auditoría independiente deben estar preparados para la legislatura y el público, y que muestren claramente cómo los fondos públicos han sido utilizados por el organismo forestal	<p>El marco legal regula que los informes de auditoría independiente deben estar preparados para ser presentados ante el público y muestren cómo los fondos públicos han sido utilizados por el organismo forestal.</p> <p>Lo anterior está regulado por la LFTAIPG.¹³³</p>
Las acciones o actividades forestales deben estar justificadas dentro del presupuesto fiscal.	<p>El marco legal regula que las acciones o actividades forestales deben estar justificadas dentro del presupuesto fiscal.</p> <p>Lo anterior está regulado por la CPEUM¹³⁴ y la Ley de Planeación.¹³⁵</p>

¹²³ LFTAIPG, art. 33 establece que el IFAI es el encargado de promover y difundir el derecho del acceso a la información, pero dicha disposición no está operativizada.

¹²⁴ LGEEPA, art. 12 Reglamento Interior de la SEMARNAT indica que la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia debe promover foros de consulta, reuniones de análisis, talleres y grupos de trabajo para que se recaben y evalúen propuestas, opiniones, planteamientos y recomendaciones para la preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, intercambiar experiencias y fomentar acciones en el ámbito de los derechos humanos, la igualdad de género, juventud y la atención a pueblos indígenas; Organizar la realización de las reuniones públicas de información sobre proyectos sujetos a evaluación del impacto ambiental; Ejercer las funciones que correspondan a la Unidad de Enlace conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; Promover la participación ciudadana en los procesos de consulta en esta materia.

¹²⁵ Ley Agraria, art. 151.

¹²⁶ LGCC, art 26, fracción X establece que los distintos órdenes de gobierno deben facilitar y fomentar la concientización de la población, poniendo a su disposición la información relativa al cambio climático y proporcionando acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes.

¹²⁷ Art. 12.

¹²⁸ LFTAIPG, art. 10 y el Capítulo III del Reglamento de la LFTAIPG.

¹²⁹ LGEEPA, art.12 Reglamento Interior de la SEMARNAT, indica que la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia, debe elaborar y difundir los lineamientos, guías, procedimientos y documentos normativos que fomenten la participación ciudadana en el Sector Ambiental, organizar la realización de las reuniones públicas de información sobre proyectos sujetos a evaluación del impacto ambiental;

¹³⁰ LGDFS, art. 147 señala que la CONAFOR debe establecer espacios orientados a elevar el nivel de cultura, educación y capacitación forestales.

¹³¹ Reglamento Interior de la SEMARNAT, art. 12

¹³² CPEUM, art. 134.

¹³³ LFTAIPG, art. 33.

¹³⁴ LGEEPA, art. 12.

¹³⁵ Ley Agraria, art. 154 establece que el Registro Agrario Nacional cuenta con un Órgano Interno de Control.

Pregunta diagnóstico 2: ¿En qué medida el marco legal aborda adecuadamente la corrupción en el sector forestal?	
El marco legal hace frente a la corrupción aplicable al sector forestal.	El marco legal hace frente a la corrupción aplicable al sector forestal. Lo anterior está regulado por la LGEEPA, ¹³⁶ la Ley Agraria, ¹³⁷ la LGDFS ¹³⁸ la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, ¹³⁹ y el Reglamento Interior de la SEMARNAT. ¹⁴⁰
El marco legal crea agencias independientes con mandato para la lucha contra la corrupción y con facultades para investigar las acusaciones de corrupción.	El marco legal crea agencias independientes con mandato para la lucha contra la corrupción y con facultades para investigar las acusaciones de corrupción. Lo anterior está regulado por la Ley Agraria ¹⁴¹ , la LGEEPA ¹⁴² , LGDFS ¹⁴³ y la LGCC ¹⁴⁴
El marco legal proporciona códigos de conducta que regulen la contratación y el comportamiento de los funcionarios públicos.	El marco legal no proporciona en todos los casos códigos de conducta que regulen la contratación y el comportamiento de los funcionarios públicos, pero sí prevé lineamientos. Lo anterior está regulado por la CPEUM, ¹⁴⁵ LFTAIPG, ¹⁴⁶ la Ley Agraria, ¹⁴⁷ la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera de la Comisión Nacional Forestal, así como el Código de Conducta de la CONAFOR.
B.2. Gobernanza Forestal Nacional Efectiva	
Criterio B.2.1. Marco jurídico adecuado	
Sub-criterio B.2.1. 1.Marco legal claro y coherente	
Pregunta diagnóstico: ¿En qué medida las leyes o regulaciones (forestales), son claras y coherentes entre sí?	
Las leyes están basadas en un marco jurídico y político sólido y coherente.	Se estima que las leyes están basadas en un marco jurídico y político sólido y coherente. Lo anterior se evidencia en la LGDFS, ¹⁴⁸ Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas, a LFTAIPG, ¹⁴⁹ la LOAPF, ¹⁵⁰ la LGEEPA, ¹⁵¹ Ley Agraria, ¹⁵² Ley de Planeación, ¹⁵³ LDRS, ¹⁵⁴ la Ley de Amparo ¹⁵⁵ , la LGCC. ¹⁵⁶ y el Reglamento de la LGEEPA en materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.

¹³⁶ LGDFS, arts. 8, 11, 18.

¹³⁷ Art. 12.

¹³⁸ CPEUM 73,74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134.

¹³⁹ LFTAIPG, art. 12.

¹⁴⁰ LGEEPA, art.22, 175 bis, y art. 12 Reglamento Interior SEMARNAT.

¹⁴¹ Ley Agraria, art. 5 y 6

¹⁴² LGCC, art. 108

¹⁴³ Art. 158.- La prevención y vigilancia forestal, a cargo de la SEMARNAT a través de la PROFEPA, tendrá como función primordial la salvaguarda y patrullaje de los recursos y ecosistemas forestales, así como la prevención de infracciones administrativas del orden forestal.

¹⁴⁴ Art. 111. La SEMARNAT, por conducto de la PROFEPA, realizará actos de inspección y vigilancia a las personas físicas o morales sujetas a reporte de emisiones, para verificar la información proporcionada a la secretaría.

¹⁴⁵ CPEUM, art. 108.

¹⁴⁶ No señala como tal códigos de conducta, pero sí lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento y trámite de las solicitudes de acceso a la información gubernamental que formulen los particulares, así como en su resolución y notificación, y la entrega de la información en su caso, con exclusión de las solicitudes de acceso a datos personales y su corrección, entre otros.

¹⁴⁷ Existe un código de conducta para el personal del sector agrario.

¹⁴⁸ LGDFS, art. 2 hace referencia expresa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normas aplicables. Art. 134 bis.

¹⁴⁹ No indica el fundamento constitucional, pero hace referencia a las demás leyes del marco jurídico que son aplicables.

¹⁵⁰ LOAPF, art. 1.

¹⁵¹ LGEEPA, art.1, 4, 10.

¹⁵² Ley Agraria, art. 1.

¹⁵³ Ley de Planeación, art. 10, 14, y 23.

¹⁵⁴ LDRS, art. 1 y 2.

¹⁵⁵ Arts. 1 y 2.

¹⁵⁶ LGCC, art. 1.

B.2. Gobernanza Forestal Nacional Efectiva

Criterio B.2.1. Marco jurídico adecuado

Sub-criterio B.2.1.2. Derechos sobre la tenencia de tierra claros

Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal reconoce y protege una variedad de tipos de tenencia de los bosques??

Los diferentes tipos de derechos sobre la tenencia de la tierra son claros y legalmente reconocidos.	El marco legal reconoce diferentes tipos de derechos sobre la tenencia de la tierra, incluyendo los que le corresponden a los ejidos, las comunidades, pueblos y comunidades indígenas, personas físicas o morales, la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios. Lo anterior está regulado por la CPEUM, ¹⁵⁷ la LGDFS, ¹⁵⁸ la LGEEPA, ¹⁵⁹ la LDRS, ¹⁶⁰ la Ley de Amparo ¹⁶¹ y la Ley Agraria. ¹⁶²
Los diferentes tipos de derechos sobre los recursos forestales son claros y legalmente reconocidos.	El marco legal reconoce diferentes tipos de derechos sobre los recursos naturales, lo cual incluye el derecho de aprovechamiento de aquellos susceptibles de apropiación. Lo anterior se encuentra regulado por la CPEUM, ¹⁶³ la LGDFS, ¹⁶⁴ el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas ¹⁶⁵ a LDRS, ¹⁶⁶ la Ley de Amparo ¹⁶⁷ y la Ley Agraria. ¹⁶⁸
El marco legal proporciona procedimientos legales justos y equitativos para el reconocimiento de los derechos de tenencia de la tierra.	El marco legal proporciona procedimientos legales para el reconocimiento de los derechos de tenencia de la tierra. Lo anterior este regulado por la CPEUM ¹⁶⁹ y por la Ley Agraria que señala que la calidad de ejidatario únicamente se puede acreditar a través del certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente; el certificado parcelario o de derechos comunes; o de la sentencia o resolución relativa del tribunal agrario. ¹⁷⁰ Así como por el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural ¹⁷¹ y el Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares. ¹⁷²
El marco legal establece procedimientos justos que regulan la expropiación de las tierras forestales del Estado.	El marco legal establece procedimientos de expropiación. Lo anterior está regulado por la CPEUM, ¹⁷³ y la Ley de Expropiación. ¹⁷⁴ La LGEEPA ¹⁷⁵ , El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural y la Ley Agraria abordan lo relativo a la expropiación de bienes ejidales y comunales. ¹⁷⁶

¹⁵⁷ CPEUM, arts. 2, 27.

¹⁵⁸ LGDFS, art. 1, 5, 61, 63, 74, 88.

¹⁵⁹ LGEEPA, art. 20 bis 5, 59, 61, 63 y 77 bis.

¹⁶⁰ LDRS, arts. 15 y 146.

¹⁶¹ Art. 75.

¹⁶² Ley Agraria, art. 9, 14, 48, 98, 78, 115, 117, 119, 120.

¹⁶³ CPEUM art 2 y 27.

¹⁶⁴ LGDFS, art. 1, 5, 63, 74, 88.

¹⁶⁵ Art. 136.

¹⁶⁶ LDRS, arts.175 y 176.

¹⁶⁷ Art. 75.

¹⁶⁸ Ley Agraria, art. 14.

¹⁶⁹ CPEUM, art. 27.

¹⁷⁰ Ley Agraria, art. 16, 23, 24, 28, 56. Será la asamblea de cada ejido la encargada de determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas o de regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. El procedimiento para llevar a cabo lo anterior debe seguirse de conformidad con los artículos 24 a 28 [requiere la asistencia de un representante de la Procuraduría Agraria y de un fedatario público, además de señalar formalidades para la convocatoria y celebración de la asamblea]. ** Como principal órgano de autodeterminación y de participación la asamblea ocupa un papel importante en los procedimientos de reconocimiento de derechos de tenencia de la tierra, únicamente dentro de los ejidos y comunidades. NO APLICA EN EL CASO DE TIERRAS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS. En este sentido el gobierno federal puso en marcha el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, PROCEDE. Con el propósito de dar seguridad en la tenencia de la tierra, mediante la regularización de la misma, a través de la expedición y entrega de los certificados y los títulos correspondientes a las tierras de uso común, parcelas y solares urbanos. Fuente: <http://www.pa.gob.mx/publica/pa070113.htm>

¹⁷¹ Art. 1.

¹⁷² Art. 1.

¹⁷³ Art. 27.

¹⁷⁴ Art. 1.

¹⁷⁵ Art. 60, frac. IV.

¹⁷⁶ Ley Agraria, el capítulo IV del Título Tercero de la Ley, aborda lo relativo a la Expropiación de Bienes Ejidales y Comunales. Art. 93 señala las causas de utilidad por las que procede la expropiación de los bienes ejidales y comunales, lo que incluye la regularización de la tenencia rural y urbana según la fracción v.

Existe un reconocimiento de la propiedad forestal colectiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales.	El marco legal reconoce la propiedad forestal colectiva de pueblos indígenas y comunidades locales. Lo anterior está regulado por la CPEUM, ¹⁷⁷ la LGDFS, ¹⁷⁸ la LGEEPA, ¹⁷⁹ la LDRS, ¹⁸⁰ la Ley de Amparo ¹⁸¹ y la Ley Agraria. ¹⁸²
Existe un reconocimiento de los derechos de pueblos indígenas y las comunidades locales sobre los bosques de tierras o los recursos que han gestionado tradicionalmente (i.e. derechos de uso).	El marco legal reconoce los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales sobre los bosques de tierras o recursos que han gestionado tradicionalmente. Lo anterior está regulado por la CPEUM, ¹⁸³ la LGDFS, ¹⁸⁴ la LGEEPA, ¹⁸⁵ la LDRS, ¹⁸⁶ la Ley Agraria, ¹⁸⁷ y el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (mediante el cual se establece el PROCÉDE a fin de dar transparencia a la tenencia de la tierra en ejidos y comunidades).
Práctica	La Ley Agraria reconoce los derechos de los propietarios formales de las tierras, dejando en la práctica de lado el derecho de poseedores de facto, como es el caso de viudas, vecindados, y jornaleros. Esto cobra mucha importancia en cuanto al acceso a la distribución equitativa de los beneficios Con relación al PROCÉDE, en la práctica existen problemas respecto del reconocimiento de la propiedad de la tierra. Principalmente, lo que se refiere a la certificación de las tierras de ejidos y comunidades. A la fecha se han ejecutado 78.4% en tierras ejidales y solo 43.8% en tierra comunales, todo lo cual es una limitante para acceder a programas forestales y puede constituir una limitante para la implementación efectiva de esta salvaguarda.
B.2. Gobernanza Forestal Nacional Efectiva	
Criterio B.2.1. Marco jurídico adecuado	
Sub-criterio B.2.1.3 Distribución equitativa de los beneficios	
Pregunta diagnóstica. ¿En qué medida el marco legal reconoce y protege la distribución equitativa de los beneficios?	
El marco legal garantiza la distribución justa y equitativa de los beneficios relacionados con el uso de los recursos forestales (incluye servicios ambientales).	El marco legal requiere la distribución justa y equitativa de los beneficios relacionados con el uso de los recursos forestales. Lo anterior está regulado por la LGDFS, ¹⁸⁸ la LGEEPA, ¹⁸⁹ su Reglamento en materia de ANPs ¹⁹⁰ y la Ley Agraria. ¹⁹¹
El marco legal regula los acuerdos, convenios y contratos para la distribución de beneficios.	El marco legal regula los acuerdos, convenios y contratos para la distribución de beneficios. Lo anterior está regulado por la Ley Agraria. ¹⁹²
El marco legal garantiza la participación efectiva en los procesos de toma de decisiones sobre los arreglos de distribución de beneficios.	El marco legal promueve la participación efectiva en los procesos internos de toma de decisiones sobre los arreglos de distribución de beneficios únicamente en el contexto agrario, por lo tanto se estima que el marco legal carece de disposiciones que garanticen la participación de manera general. Lo anterior está regulado por la Ley Agraria. ¹⁹³
Práctica	En cuanto a la distribución equitativa de los beneficios se estimó que en la práctica, los beneficios en muchos casos no llegan a la comunidad misma, debido a problemas de rendición de cuentas internas en la comunidad o ejido.

¹⁷⁷ CPEUM art. 2.

¹⁷⁸ Art. 1, 5, 63, 74 y 88, art. 134 bis, fracción III.

¹⁷⁹ Art. 20 bis 5, 59, 63 y 77 bis.

¹⁸⁰ LDRS, arts.175 y 176.

¹⁸¹ Art. 75.

¹⁸² Título Tercero de la Ley que trata de “Los Ejidos y Comunidades”.

¹⁸³ CPEUM, art. 2.

¹⁸⁴ LGDFS, art. 1, 2, 32, 102, 105, 110, 134 bis, fracción III, 147.

¹⁸⁵ LGEEPA, art.15, 64 bis 1, 67, 77 bis.

¹⁸⁶ LDRS, art.15.

¹⁸⁷ Ley Agraria, art. 106.

¹⁸⁸ Art. 134 bis regula la distribución de beneficios económicos para los propietarios y legítimos poseedores de terrenos forestales y establece que este debe realizarse de forma equitativa, art. 143.

¹⁸⁹ LGEEPA, art. 21, 47 bis, 87 bis.

¹⁹⁰ Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas Arts. 56 y 81

¹⁹¹ Ley Agraria, art. 23, fracción VI la distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido; pero no menciona la distribución justa y equitativa.

¹⁹² El art. 23 fracción V corresponderá a la asamblea del ejido la aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común.

¹⁹³ La participación en los procesos internos de toma de decisiones en la comunidad o ejido se garantiza, ya que las decisiones al respecto se harán a través de la asamblea ejidal o comunal, según sea el caso, la cual garantiza la participación de los miembros.

B.2. Gobernanza Forestal Nacional Efectiva	
Criterio B.2.1. Marco jurídico adecuado	
Sub-criterio B.2.1.4 Género y Equidad	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal promueven y protegen la equidad de género y la igualdad?	
El marco legal promueve y fomenta la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, especialmente en lo relativo en la distribución de beneficios, en la participación y en la tenencia de la tierra.	<p>El marco legal regula y procura la equidad de género cubriendo lo relativo a la distribución de beneficios, participación y tenencia de la tierra.</p> <p>Lo anterior está regulado en: la CPEUM,¹⁹⁴ el Código Civil Federal¹⁹⁵, la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres, la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres,¹⁹⁶ la LGDFS¹⁹⁷, la LGEEPA¹⁹⁸, la Ley de Planeación,¹⁹⁹ la LGCC,²⁰⁰ la LDRS,²⁰¹ la Ley Agraria²⁰², el Reglamento de la Ley Agraria para Fomentar la Organización y Desarrollo de la Mujer Campesina, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación²⁰³. Asimismo, está abordado a través del Programa "Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental" 2007-2012.</p>
El marco legal aborda la discriminación con base en el tema de género.	<p>El marco legal aborda la discriminación en base al género.</p> <p>Lo anterior está regulado por la CPEUM,²⁰⁴ la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación,²⁰⁵ la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres,²⁰⁶ la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos,²⁰⁷ el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH)²⁰⁸, la Ley de Trabajo²⁰⁹ y la LFTAIPG²¹⁰</p>
El marco legal requiere instituciones públicas que lleven a cabo la sensibilización pública en materia de igualdad de género.	<p>El marco legal regula y promueve la sensibilización pública en materia de género a través de instituciones públicas.</p> <p>Por virtud de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres se crea el Instituto Nacional de Las Mujeres,²¹¹ asimismo, la sensibilización pública es abordada por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que crea el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.²¹² El Reglamento Interior de la SEMARNAT señala que la Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia debe diseñar, coordinar y evaluar las políticas, lineamientos, programas y mecanismos que generen condiciones de equidad de género, de etnia y de derechos humanos.²¹³ La Ley Agraria cuenta con disposiciones al respecto.²¹⁴</p> <p>Este sub-criterio se encuentra abordado por el El Programa Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental 2007-2012.²¹⁵ La CNDH crea el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH).</p>
Práctica	Se estimó que lo dispuesto por el marco jurídico en materia de equidad de género no se operacionaliza de manera plena.

¹⁹⁴ Art. 4

¹⁹⁵ Art. 2

¹⁹⁶ Art. 4°

¹⁹⁷ LGDFS art. 134 bis, 27

¹⁹⁸ LGEEPA art. 21

¹⁹⁹ Art. 1 fracción III Art. 2 fracción VII

²⁰⁰ Art. 71

²⁰¹ LDRS, arts.6, 15, 118 y 154.

²⁰² Ley Agraria, art. 12 y 71

²⁰³ Art. 15 Ter.

²⁰⁴ CPEUM, art. 1

²⁰⁵ El objeto de la Ley es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. Art. 4 regula que se entiende por discriminación.

²⁰⁶ Art. 4°

²⁰⁷ Art. 6, frac. XIV BIS

²⁰⁸ El PAMIMH cuenta con tres Direcciones de Área, de los cuales el primero, se encarga de la revisión, análisis y seguimiento de la normatividad nacional y su armonización con los instrumentos internacionales, la generación de indicadores de igualdad, análisis de la participación de las mujeres, revisión y análisis de programas y acciones de política pública, entre otras cosas. El segundo, se encarga de recibir, atender, orientar, investigar presuntas violaciones a los derechos humanos por la vulneración derecho a la igualdad entre mujeres y hombres por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal y cuando los particulares u algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público u autoridad.

²⁰⁹ Art. 2 y 4

²¹⁰ Art. 6

²¹¹ El Instituto con el objeto de promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país,

²¹² Por virtud del Art. 16

²¹³ Art 12 del Reglamento Interno de la SEMARNAT

²¹⁴ Artículo 63

²¹⁵ Tiene como objetivo Institucionalizar la perspectiva de género en las políticas públicas de la SEMARNAT y de sus órganos sectorizados, y asegurar la transversalidad de la misma en el marco de sus atribuciones.

B.2. Gobernanza Forestal Nacional Efectiva
 Criterio B.2.1. Marco jurídico adecuado
 Sub-criterio B.2.1.5 Operacionalización de la ley

Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal requiere la operacionalización efectiva de la ley en el sector forestal?

El marco legal establece mandatos claros y la autoridad necesaria para hacer cumplir la legislación forestal.	El marco legal establece mandatos claros para hacer cumplir la ley. Lo anterior está regulado por la LGDFS ²¹⁶ , la LOAPF ²¹⁷ , la LGEEPA ²¹⁸ , la Ley de Planeación ²¹⁹ , la LGCC. ²²⁰ , el Reglamento Interior de la SEMARNAT y el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal.
El marco legal define claramente las infracciones relacionadas con los bosques y las sanciones correspondientes.	El marco legal define claramente infracciones relacionadas con los bosques y las sanciones correspondientes. Lo anterior está regulado por el Código Penal Federal ²²¹ , la LGDFS, ²²² la LGEEPA, ²²³ la LGCC. ²²⁴ y el Reglamento de la LGEEPA en materia de áreas Naturales Protegidas. ²²⁵
El marco legal establece procedimientos claros para la recolección de pruebas y documentación de un incidente específico como base para las detenciones, procesos judiciales, etc.	El marco legal establece procedimientos claros para la recolección de pruebas y documentación de un incidente específico como base para las detenciones, procesos judiciales, etc. Lo anterior está regulado por el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Federal de Procedimientos Civiles, la LFPA, LFPCA, Ley de Amparo, la LGDFS ²²⁶ y la LGEEPA. ²²⁷

B.2 Gobernanza Forestal Nacional Efectiva
 Criterio B.2.2 Marco institucional adecuado

Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal promueve la existencia de marcos institucionales adecuados para la gestión forestal?

El marco legal proporciona mandatos claros a las unidades administrativas para que lleven a cabo actividades relacionadas con la gestión forestal (por ejemplo, registro, encuesta, la titulación).	El marco legal proporciona mandatos claros a las unidades administrativas para que lleven a cabo actividades relacionadas con la gestión forestal. Lo anterior está regulado en la CPEUM, ²²⁸ la LGDFS, ²²⁹ la LOAPF, ²³⁰ la LGEEPA, ²³¹ el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas, ²³² la Ley Agraria, ²³³ la Ley de Planeación, ²³⁴ la LGCC, ²³⁵ el Reglamento Interior de la SEMARNAT ²³⁶ y el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal. ²³⁷
---	--

²¹⁶ Art. 158 establece que la prevención y vigilancia forestal estarán a cargo de la Secretaría a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

²¹⁷ Art. 32 BIS fracción V. Corresponde a la SEMARNAT la operacionalización de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales e imponer las sanciones procedentes.

²¹⁸ Art. 5, 6, 169, 189

²¹⁹ Art. 6 y 9

²²⁰ Art. 7

²²¹ Art. 417, 418, 418, 419, 420, 420 BIS y 421

²²² Art. 161, 162, 163, 164-170

²²³ Art. 171

²²⁴ Art. 116, 113

²²⁵ Art. 142 y 143

²²⁶ Art. 160

²²⁷ Art. 192 y 164

²²⁸ CPEUM, arts. 49 y 115

²²⁹ LGDFS, Capítulo II de la ley y en su Capítulo III, señala que la CONAFOR contará con un Órgano Superior, Unidades Administrativas y un Órgano de Control Interno, y entre los arts. 4° a 22 determina las facultades de las Unidades administrativas; y 22 a 24 las del órgano de control interno.

²³⁰ LOAPF, art. 1. El Art. 32 BIS, indica las competencias de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

²³¹ LGEEPA, Capítulo II de la ley (arts. 4° a 14 bis).

²³² Art. 10 establece las facultades de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

²³³ Ley Agraria, el Título octavo y art. 148.

²³⁴ Ley de Planeación, art. 14, fracción I.

²³⁵ LGCC, art. 87.

²³⁶ El art. 33 establece las facultades de la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos.

²³⁷ Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal Art. 1.

El marco legal prevé agencias relacionadas con los bosques con mandatos que son de apoyo mutuo.	El marco legal prevé agencias relacionadas con los bosques con mandatos que son de apoyo mutuo. Lo anterior está regulado por la LGDFS, ²³⁸ la LGEEPA ²³⁹ , la LGCC. ²⁴⁰ y el Reglamento Interior de la SEMARNAT. ²⁴¹
El marco legal proporciona a las autoridades públicas mandatos, facultades y competencias claras para hacer cumplir la ley.	El marco legal proporciona a las autoridades públicas mandatos, facultades y competencias claras para hacer cumplir la ley. Lo anterior está regulado por la CPEUM, ²⁴² LGDFS, ²⁴³ el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas, ²⁴⁴ la LFTAIPG, ²⁴⁵ la LGEEPA, ²⁴⁶ el Reglamento Interior de la SEMARNAT, ²⁴⁷ la Ley de Planeación ²⁴⁸ y la LGCC. ²⁴⁹
El marco legal prevé la existencia de agencias judiciales con facultades, mandato y autoridad claro para iniciar juicios relacionados con los delitos o delitos forestales.	El marco legal prevé la existencia de agencias judiciales, así como entidades federales (como es el caso de la PROFEPA) con facultades, mandato y autoridad claro para iniciar juicios relacionados con los delitos forestales. Lo anterior está regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Código Nacional de Procedimientos Penales, Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la LGEEPA, ²⁵⁰ el Reglamento Interno de la SEMARNAT, ²⁵¹ la LGDFS ²⁵² y la LGCC. ²⁵³
El marco legal prevé el fortalecimiento de capacidades institucionales de las autoridades en materia forestal.	El marco legal prevé el fortalecimiento de capacidades institucionales de las autoridades en materia forestal. Lo anterior está regulado por la LOAPF, ²⁵⁴ LGDFS ²⁵⁵ , LGEEPA ²⁵⁶ , el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas ²⁵⁷ y la LGCC. ²⁵⁸
Práctica	El presente análisis reflejó la necesidad de ampliar las facultades de las instituciones existentes o crear instituciones nuevas que cuenten con mandatos que garanticen la implementación y respeto de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales y en tema de equidad de género.

²³⁸ LGDFS, art. 2, 8-10, Capítulo IV de la ley regula la coordinación institucional. Art. 28, indica que la CONAFOR y la CONANP, se coordinarán para la atención de los programas afines en materia forestal dentro de las áreas naturales protegidas, de acuerdo con la política nacional en la materia.

²³⁹ LGEEPA, art. 4.

²⁴⁰ LGCC Art. 13 crea el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal.

²⁴¹ Art. 33, frac. XIV y XXVI establece la facultad de participar con las unidades administrativas competentes de la Secretaría, para la ejecución de ciertas facultades, como CONANP y CONABIO.

²⁴² CPEUM Art. 124.

²⁴³ LGDFS Capítulo II, art. 8-10, 158, y arts. 4° a 22 determina las facultades de las Unidades administrativas; y 22 a 24 las del órgano de control interno.

²⁴⁴ Art. 10 establece las facultades de la Comisión Nacional de Áreas Protegidas.

²⁴⁵ LFTAIPG Art. 7 fracción XIV y art. 37.

²⁴⁶ LGEEPA Art. 4, 5, 169, 169 y 189. Adicionalmente el Art. 45 del Reglamento Interno de la SEMARNAT señala que la PROFEPA es responsable de vigilar y evaluar la operacionalización de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental.

²⁴⁷ Reglamento Interior de la SEMARNAT Art. 118, señala que la PROFEPA es responsable de vigilar y evaluar la operacionalización de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental.

²⁴⁸ Ley de Planeación Art. 4.

²⁴⁹ LGCC, art. 6 y 7.

²⁵⁰ Art. 4, 169, 182, 189.

²⁵¹ ART. 118.

²⁵² Art. 159, LGDFS.

²⁵³ Art. 114 que hace referencia a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

²⁵⁴ Art. 32BIS, fracción XXII.

²⁵⁵ Art. 148 de la LGDFS.

²⁵⁶ Art. 40.

²⁵⁷ Art. 73.

²⁵⁸ Art. 7, fracción XVII, art.8 XIV, art., art. 9 VI y art. 47, fracción XII.

B.2 Gobernanza Forestal Nacional Efectiva

Criterio B.2.3 La participación en la toma de decisiones que afectan al medio ambiente

Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal garantiza la participación efectiva del público en la formulación de políticas relacionadas con los bosques?

El marco legal reconoce el derecho a participar en los procesos de la toma de decisiones relacionados con los bosques.	El marco legal reconoce el derecho a participar en algunos procesos relacionados con la toma de decisiones relacionados con los bosques. Lo anterior está regulado en la LGDFS ²⁵⁹ , la LOAPF ²⁶⁰ , la LGEEPA ²⁶¹ , la Ley Agraria ²⁶² , la Ley de Planeación ²⁶³ , la LDRS ²⁶⁴ y la LGCC. ²⁶⁵
El marco legal ofrece la oportunidad de participar de una manera oportuna y culturalmente apropiada.	El marco legal no garantiza que la participación se deba realizar de manera oportuna y culturalmente apropiada. Lo anterior se refleja en el vacío que presenta la LGEEPA, ya que no contienen disposiciones relacionadas con tiempos adecuados para la participación, ni aspectos que permitan una participación culturalmente adecuada. ²⁶⁶ Asimismo, la LGDFS no contiene provisiones que garanticen la participación de una manera culturalmente apropiada. ²⁶⁷ Sin embargo, se considera como un avance importante el hecho que el Artículo 134 bis de la LFDFS establezca de manera expresa el derecho al consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas.
El marco legal establece disposiciones de rendición de cuentas que garanticen que los insumos aportados por el público son debidamente abordados.	El marco legal garantiza de manera limitada que los insumos aportados por el público son debidamente abordados. Lo anterior se limita a la operacionalización de la LGEEPA. ²⁶⁸

B.2 Gobernanza Forestal Nacional Efectiva

Criterio B.2.4 Acceso adecuado a la justicia

Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal garantiza el acceso adecuado a la justicia en el contexto de la gestión forestal?

El marco legal reconoce el derecho de acceso a la justicia.	El marco legal reconoce el derecho de acceso a la justicia. Lo anterior regula la CPEUM, ²⁶⁹ el Código Penal Federal, el Código Nacional de Procedimiento Penal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo la LGDFS, ²⁷⁰ la LGEEPA, ²⁷¹ la Ley de Amparo ²⁷² y la Ley Agraria. ²⁷³
---	---

²⁵⁹ Art. 32, 35, 150.

²⁶⁰ Únicamente prevé la participación en la formulación y conducción de política nacional en material de recursos naturales entre las dependencias y entidades.

²⁶¹ Art. 20 bis 5, 35, 157, 158 y 159.

²⁶² Art. 22.

²⁶³ Art. 4.

²⁶⁴ LDRS, art. 17.

²⁶⁵ El título Octavo de la Ley es relativo a la participación social.

²⁶⁶ La ley o regulaciones no contienen disposiciones relacionadas con tiempos adecuados para la participación, ni aspectos que permitan una participación culturalmente adecuada.

²⁶⁷ No contiene provisiones que garanticen la participación de una manera culturalmente apropiada. Se considera el artículo 134 bis, el que establece de manera expresa el derecho al consentimiento libre, previo e informado de ejidos, comunidades y pueblos indígenas, como un avance importante.

²⁶⁸ Arts. 21, 22 Y 22 bis.

²⁶⁹ Art. 17 Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

²⁷⁰ Art. 159, 171.

²⁷¹ Art. 182 y 189.

²⁷² La Ley regula el juicio de amparo que es el recurso de acceso a la justicia de mayor jerarquía en México.

²⁷³ El título décimo de la Ley aborda todo lo conducente a la justicia agraria.

El marco legal provee mecanismos de solución de conflictos en todos los niveles.	El marco legal sí provee mecanismos de solución de conflictos en todos los niveles y materias. La CPEUM otorga el derecho a la administración de justicia por tribunales. ²⁷⁴ En materia de competencia federal y de derechos humanos, conocerán los tribunales de la Federación. ²⁷⁵ En materia agraria, la Procuraduría Agraria promoverá y procurará la conciliación de intereses entre ejidatarios ²⁷⁶ ; asimismo, la Ley Agraria contempla el acceso a los tribunales agrarios. ²⁷⁷ En materia contenciosa administrativa, el marco jurídico prevé al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ²⁷⁸ y el Tribunal Colegiado de Circuito conocerá de los medios de impugnación ²⁷⁹ . El Reglamento interno de la SEMARNAT señala que la PROFEPA debe promover y procurar, cuando proceda, la conciliación de intereses entre particulares y en sus relaciones con las autoridades, asimismo, constituye la instancia que resolverá las denuncias públicas ²⁸⁰ . En materia civil, se podrán dirimir las controversias de competencia federal, cuando no exista ley especial, ante los juzgados de distrito, en primer grado, y, en apelación, ante los tribunales de circuito ²⁸¹ . De la misma manera, en materia penal, se podrá interponer la denuncia ante la Procuraduría General de Justicia, y sustanciará el juicio ante los tribunales penales (de conocimiento, enjuiciamiento y alzada, respectivamente). ²⁸²
El marco legal proporciona mecanismos para resolver los conflictos que no representan un costo prohibitivo.	Por mandato constitucional el servicio de administración de justicia es gratuito. Lo anterior lo garantiza la CPEUM, ²⁸³ la Ley de Amparo ²⁸⁴ y en materia de justicia agraria en la Ley Agraria. ²⁸⁵
El marco legal proporciona acceso a los servicios legales y de otro tipo, como apoyo a los pobres.	La CPEUM garantiza la existencia de un servicio de defensoría pública, ²⁸⁶ lo cual está regulado mediante la Ley Federal de Defensoría Pública Asimismo está contemplado en la Ley Agraria ²⁸⁷ , la Ley de Amparo. ²⁸⁸ y el Código Nacional de Procedimientos Penales. ²⁸⁹
El marco legal proporciona acceso a los recursos legales.	Se determinó que el marco legal limitadamente proporciona acceso a recursos legales. Lo anterior se regula en la CPEUM, ²⁹⁰ la LFPA ²⁹¹ , LFCA, ²⁹² el Código Penal Federal, y Código Nacional de Procedimiento Penales ²⁹³ , la LGDFS, ²⁹⁴ LGEEPA, ²⁹⁵ la Ley de Amparo ²⁹⁶ , la Ley Agraria. ²⁹⁷ y el Código Federal de Procedimientos Civiles. ²⁹⁸
El marco legal proporciona acceso a las reparaciones/ indemnizaciones.	El marco legal proporciona acceso a reparaciones/ indemnizaciones. Lo anterior está regulado en las Leyes Federales de Responsabilidad Ambiental, ²⁹⁹ de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la Ley de Amparo ³⁰⁰ y la Ley Agraria ³⁰¹

²⁷⁴ Art. 17

²⁷⁵ Art. 104 fracción I

²⁷⁶ Art. 135 de la Ley Agraria

²⁷⁷ Art. 163, 164, 163 y 164

²⁷⁸ Art. 1° de la LFPCA

²⁷⁹ Art. 63 de la LFPCA

²⁸⁰ Art. 189 de la LGEEPA

²⁸¹ Art. 18 del Código Federal de Procedimientos Civiles

²⁸² Art. 133 del Código Nacional de Procedimientos Penales

²⁸³ Art. 17

²⁸⁴ Art. 20.

²⁸⁵ Art. 164 fracción IV

²⁸⁶ Art 17

²⁸⁷ art. Art. 126, último párrafo, 164 fracción iv, y 179

²⁸⁸ Art. 20

²⁸⁹ Art. 45, párr. 6to y 109, frac. XI

²⁹⁰ Art. 17 Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

²⁹¹ Art. 83 a 96.

²⁹² Art. 59 a 64.

²⁹³ Art. 456 y 457.

²⁹⁴ Art. 159, 171.

²⁹⁵ Art. 182 y 189.

²⁹⁶ Art. 20.

²⁹⁷ El título décimo de la Ley aborda todo lo conducente a la justicia agraria.

²⁹⁸ Art. 227 a 266.

²⁹⁹ Arts.13, 14 y 45.

³⁰⁰ Art. 132.

³⁰¹ Art. 166.

El marco legal proporciona atención especial a los grupos vulnerables para garantizar el derecho de acceso a la justicia.	El marco legal proporciona limitadamente apoyo a los grupos vulnerables para garantizar el derecho de acceso a la justicia. Lo anterior solo está regulado en el Código Nacional de Procedimientos Penales ³⁰² , la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal ³⁰³ , el Código Federal de Procedimientos Civiles ³⁰⁴ , la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental ³⁰⁵ , la Ley Agraria, ³⁰⁶ la Ley de Amparo ³⁰⁷ y la CPEUM. ³⁰⁸
Práctica	En relación con el derecho a acceso a la justicia, aún cuando el marco jurídico prevé mecanismos que permiten el acceso del público, la práctica refleja que estos mecanismos no son adecuados ni efectivos para garantizar que todas las personas (incluidos los grupos vulnerables) accedan a ellos.
B.2 Gobernanza Forestal Nacional Efectiva	
Criterio B.2.5. La integración de consideraciones sociales, económicas y ambientales en la gestión forestal	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal requiere/promueve la integración de los aspectos sociales, económicos y medioambientales en la gestión forestal?	
El marco legal determina que las leyes y políticas que afectarán a los bosques y las comunidades forestales tendrán que ser aprobadas por participación pública significativa.	A pesar de existir disposiciones que promueven la participación pública, el marco legal no garantiza la participación pública de manera efectiva en la aprobación de leyes y políticas que afectaran a los bosques y comunidades forestales; únicamente prevé el derecho al CLPI en políticas y proyectos de servicios ambientales (forestales) Lo anterior está regulado en la LGDFS, ³⁰⁹ la LGEEPA, ³¹⁰ la Ley de Planeación ³¹¹ y la LGCC. ³¹²
El marco legal determina que las partes interesadas del sector forestal y tomadores de decisiones, tienen acceso a la información sobre el impacto transversal de los bosques para así facilitar su participación.	El marco legal garantiza el acceso a la información en general; pero no facilita el acceso a la información de manera oportuna y específica para promover la participación de las partes interesadas en procesos determinados. Lo anterior está regulado en la LGDFS ³¹³ y LGCC. ³¹⁴
El marco legal determina seguimiento y revisión periódicas de los aspectos sociales, económicas y ambientales.	El marco legal garantiza la revisión periódica de los aspectos sociales, económicas y ambientales en la política forestal y de desarrollo rural Lo anterior está regulado en la LGEEPA, ³¹⁵ LGDFS, ³¹⁶ la Ley de Planeación ³¹⁷ y la LGCC. ³¹⁸

³⁰² Art. 420.

³⁰³ Art. 12.

³⁰⁴ Art. 24, frac. IX, 107, 180 y 222 bis.

³⁰⁵ Art. 13.

³⁰⁶ Art. 164.

³⁰⁷ Art. 4°.

³⁰⁸ Art. 2, fracción VIII La Constitución reconoce y garantiza su autonomía para: II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

³⁰⁹ Art. 134 bis, 150, 152

³¹⁰ Art. 157, 158, 159

³¹¹ Art. 4

³¹² Art. 26 y 109

³¹³ Art. 149

³¹⁴ Art. 106

³¹⁵ Art. 14 BIS

³¹⁶ Art. 32

³¹⁷ Art. 31.

³¹⁸ Art. 98.

B.2 Gobernanza Forestal Nacional Efectiva

Criterio B.2.6.Promoción de la coordinación intersectorial

Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal requiere o promueve la coordinación eficaz entre los distintos organismos que intervienen en la gestión forestal?

El marco legal define mecanismos concretos para apoyar y fomentar la coordinación.	El marco legal define y regula mecanismos concretos para apoyar y fomentar la coordinación de la gestión forestal y de desarrollo rural. Lo anterior está regulado en la LGDFS ³¹⁹ , LGEEPA ³²⁰ , Ley de Planeación, ³²¹ LGCC, ³²² la LDRS ³²³ y el Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en Materia de Organismos, Instancias de Representación, Sistemas y Servicios Especializados. ³²⁴
El marco legal define funciones y responsabilidades claras y no contradictorias en las diferentes instituciones a cargo de la gestión forestal.	El marco legal define funciones y responsabilidades claras y, aparentemente no contradictorias en los diferentes sectores y niveles de gobierno a cargo de la gestión forestal; sin embargo, existen disposiciones específicas que sí resultan contradictorias (particularmente entre la Ley Agraria y la LGEEPA). Lo anterior está regulado por la LGDFS ³²⁵ , LFDR ³²⁶ la LOAPF ³²⁷ , la LGEEPA ³²⁸ , la Ley Agraria ³²⁹ , la LGCC ³³⁰
El marco legal define líneas claras de comunicación entre las diferentes instituciones a cargo de la gestión forestal.	El marco legal no define líneas de comunicación los diferentes niveles de gobierno a cargo de la gestión forestal; sin embargo, promueve la creación de sistemas estatales de información forestal alineados con el sistema federal. Lo anterior está regulado en la LGDFS ³³¹ y la LGEEPA ³³²
El marco legal define mecanismos eficaces para el intercambio de información entre los diferentes instituciones a cargo de la gestión forestal.	El marco legal define algunos mecanismos para el intercambio de información entre los diferentes instituciones a cargo de la gestión forestal Lo anterior está regulado únicamente por la LGDFS ³³³ , el Reglamento de la LGEEPA en materia de áreas Naturales Protegidas ³³⁴ , la LFTAIPG ³³⁵ , la LGCC. ³³⁶ y el Reglamento de la LGEEPA en materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes ³³⁷

³¹⁹ LGDFS, Capítulo IV DE LA COORDINACIÓN INSTITUCIONAL / DEL TÍTULO SEGUNDO.

³²⁰ LGEEPA, arts. 4, 11.

³²¹ Ley de Planeación, art 1, fracción III.

³²² LGCC, arts. 2, 26, fracción VI, 33, fracción VI, y 47, fracción I.

³²³ LDRS. art 10 y Capítulo II de la Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable, arts. 19 al 22.

³²⁴ Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en Materia de Organismos, Instancias de Representación, Sistemas y Servicios Especializados, art. 4.

³²⁵ Arts. 2, 8-10, Capítulo II.

³²⁶ Capítulo I de la Planeación del Desarrollo Rural Sustentable, art. 12 al 18.

³²⁷ Art. 35, frac. XX.

³²⁸ Arts. 4, 5 y 6, 11.

³²⁹ Art. 3.

³³⁰ Arts. 5, 38, 77.

³³¹ LGDFS, arts. 41 y 42

³³² LEGEEPA, art. 159 bis

³³³ Art. 39

³³⁴ Arts. 44 y 132

³³⁵ Art. 5

³³⁶ Art. 38

³³⁷ Arts. 6 y 7

CONCLUSIONES EN RELACIÓN CON LA SALVAGUARDA (B)

Con relación al Derecho de acceso a la información

- Se recomienda tomar las acciones necesarias para asegurar que los procedimientos para acceder a la información sean efectivos en la práctica.
- Se sugiere evaluar la posibilidad de reglamentar lo dispuesto por el Artículo 7 de la LFTAIPG, el cual establece que deberá proporcionarse apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten. En particular la reglamentación deberá abordar la forma de simplificar los procedimientos para acceder a la información; así como requerir a la autoridad, la toma de acciones tendientes a la sensibilización y el fortalecimiento de capacidades, especialmente para grupos vulnerables.
- En la práctica, sugerimos que a fin de fortalecer capacidades, se lleven a cabo campañas informativas dirigidas al público general, sobre la existencia del derecho de acceso a la información, así como las vías o el procedimiento para ejercer tal derecho.³³⁸

Con relación a las instituciones que garanticen el acceso a la información

- Se recomienda incluir disposiciones, por ejemplo en el Reglamento de la LFAITPG o desarrollar lineamientos internos en la CONAFOR que requieran a los funcionarios públicos y las autoridades asistir y facilitar al público el acceso a la información, ya sea mediante la traducción de la información técnica necesaria o mediante el uso de lenguaje que sea accesible para todos los sectores de la población, especialmente para las pueblos indígenas y comunidades locales.³³⁹
- Asimismo, se recomienda reglamentar y aclarar lo que se entiende por "otros medios" idóneos para distribuir la información que sean culturalmente apropiados.³⁴⁰
- Adicionalmente, recomendamos que se tomen las medidas adecuadas a fin de facilitar el acceso de las poblaciones locales a la información y tecnología apropiadas, a fin de operacionalizar a la salvaguarda (b)
- En la práctica y vinculado con la línea de acción de la ENAREDD+³⁴¹ referente al desarrollo de una estrategia de comunicación efectiva, se sugiere tomar nota e implementar otros medios de comunicación en dicha estrategia de comunicación a fin de garantizar una mejor y efectiva distribución de la información, tales como "los medios públicos normales de notificación (hojas impresas, medios electrónicos y personales, incluidos los periódicos, radio, televisión, correo, reuniones de aldea o ciudad, etc.), debería tenerse en cuenta la situación de comunidades remotas o aisladas y en gran parte incapaces de leer y asegurarse que en tal notificación y consulta se emplea el idioma de las comunidades y de la región que serán afectadas."³⁴²

Con relación a la tenencia de la tierra

- A fin de abordar la problemática existente en la materia, se recomienda considerar la opción de modificar los incentivos existentes, a fin de que los mismos puedan quedar al alcance de quienes no son necesariamente los que formalmente detentan los derechos de propiedad pero que sí poseen, manejan cultivan o conserven los bosques. Para estos fines se requiere una actualización de la Ley Agraria, que va más allá del mecanismo REDD+.
- Asimismo, para abordar la problemática de la certificación, se recomienda invertir recursos financieros y técnicos que permitan certificar el 100% de la tierra, y vincular a la CDI a fin de que garantice que esto se lleve a cabo respetando los derechos e intereses de los pueblos indígenas.

Con relación a la titularidad del carbono y la distribución equitativa de beneficios

- Se recomienda dar claridad al tema relativo a la distribución de beneficios derivados del carbono en la ENA-REDD. Será importante clarificar que la distribución de beneficios se llevara a cabo de acuerdo y de forma consistente con la legislación nacional, toda la cual garantiza un acceso justo y equitativo (se ruega examinar disposiciones bajo sub-criterio B 2.1.3 del análisis legal).

³³⁸ CIDH (2011), El derecho de acceso a la información en Las Américas, *op. cit.*, p. 105

³³⁹ Esta recomendación está basada en lo dispuesto por el derecho internacional relevante y aplicable a México: Agenda 21, *op. cit.*, Artículo 10.11(c); Ley Modelo de Acceso a la Información de la OEA, *op. cit.*, Artículo 14; Protocolo de Nagoya, *op. cit.*, Artículo 21.

³⁴⁰ Art. 8 fracción II del Reglamento de la LFTAIPG, y el art. 2 fracción IV del Reglamento de la LFTAIPG que establece que la publicación significa la reproducción en medios electrónicos o impresos de información contenida en documentos para su conocimiento público. La información puede ser distribuida mediante: copias simples o certificadas, medios magnéticos, ópticos, sonoros, visuales, holográficos u otros medios. No existe más información sobre el concepto "otros medios".

³⁴¹ ENAREDD+, capítulo 7, comunicación, participación social y transparencia, PG. 66.

³⁴² Recomendación basada en lo dispuesto por las Directrices voluntarias Akwé: Kon, p.10.

- Asimismo, recomendamos abordar la problemática existente en la materia, mediante la incorporación de criterios que incentive una mejor rendición de cuentas y transparencia (tales como aquellos relacionados con la participación) y se trabaje en apoyar los mecanismos de transparencia tanto en el ejido como en las comunidades.
- En la práctica, se recomienda considerar la manera en la que los asesores técnicos locales pueden ser utilizados como figuras para dar permanencia de coordinación y apoyo al desarrollo local. Será oportuno considerar la certificación y capacitación de dichos asesores técnicos y una evaluación del desempeño de los mismos de manera periódica a fin de garantizar un desempeño eficaz.

Con relación a la equidad de género

- Se recomienda el fortalecimiento de las atribuciones y capacidades de las instituciones encargadas, a fin de que garanticen el respeto de la equidad de género (ver recomendación correspondiente a la salvaguarda b) relativa al marco institucional adecuado).
- En la práctica, se sugiere el desarrollo de capacidades en el tema de equidad de género, tanto a nivel institucional (capacitación de funcionarios públicos) como la promoción del derecho a nivel de campo a través de campañas o talleres informativos.

Con relación a la necesidad de contar con un marco institucional adecuado

- A fin de abordar el vacío respecto a la garantía de respeto de los derechos de los pueblos indígenas, se recomienda considerar el fortalecimiento de las atribuciones o responsabilidades legales de la CDI y de la Procuraduría Agraria, la PROFEPA o la CONAFOR, a fin de que las mismas tengan la responsabilidad de garantizar que los derechos de los ejidos, comunidades y pueblos indígenas sean respetados (ver la recomendación correspondiente a la salvaguarda relativa al respeto de los derechos de los pueblos indígenas).
- Asimismo se recomienda considerar que el CDI cuente con un asiento en CICC, a fin de poder manejar el tema indígena de manera transversal o inter-institucional. Se puede recomendar que dentro del Reglamento de la CICC le sea otorgada mayor importancia, tanto a la CDI como a la inclusión y consideración de temas relacionados con los pueblos indígenas y comunidades locales.
- Se recomienda el fortalecimiento de las atribuciones y capacidades de las instituciones encargadas, a fin de que garanticen el respeto de la equidad de género (ver la recomendación correspondiente a la salvaguarda b) relativa a la equidad de género).
- Con relación al acceso a la justicia, se recomienda llevar a cabo una reforma a la LGDFS, la que puede contemplar el diseño y regulación de una unidad a cargo de la implementación de un mecanismo de queja administrativo, el cual brinde asistencia a los interesados. Será importante vincularlo con el CDI, a fin de que dicho mecanismo sea accesible y respete los derechos y costumbres de los pueblos indígenas.

Con relación al derecho a participar

- Es de vital importancia que se desarrollen lineamientos que orienten o regulen la manera en que se debe implementar este derecho, especialmente en términos de plazos, uso de medios culturalmente apropiados y en términos de cómo se debe rendir cuentas sobre los insumos proporcionados por las partes involucradas.
- Se recomienda abordar este vacío a través de una reforma a la LGDFS y el desarrollo de un reglamento que especifique e implemente este derecho, en particular como implementar el CLPI.

Con relación al derecho al acceso a la justicia

- Se recomienda considerar una reforma a la LGDFS a fin de contemplar el diseño y regulación de una unidad a cargo de la implementación de un mecanismo de queja administrativo, el cual brinde asistencia a los interesados. Será importante vincularlo al CDI a fin de que dicho mecanismo sea accesible y respete los derechos y costumbres de los pueblos indígenas. (Favor de notar que esta recomendación pertenece a la sección de marco institucional adecuado de la salvaguarda b).
- Se recomienda tomar las medidas necesarias para diseñar o modificar los mecanismos o procedimientos para acceder a la justicia en los que los indígenas sean parte a fin de que sean tomados en cuenta sus costumbres y especificidades culturales.³⁴³

³⁴³

De acuerdo con lo establecido en la CPEUM, art. 2

- Será importante vincular este proceso de diseño con la CDI, a fin de que dicho mecanismo o procedimiento sea accesible y respete los derechos y costumbres de los pueblos indígenas.

Con relación a la coordinación intersectorial

- Este es un aspecto importante que debe ser abordado, pero una recomendación no puede ser proporcionada en esta instancia, ya que se requiere un análisis más profundo a nivel institucional, fuera del alcance de la presente consultoría.

SALVAGUARDA (C) REDD+ CMNUCC

- c. El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Identificación de instrumentos, políticas, procesos y mecanismos

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
- Ley General de Cambio Climático
- Ley Agraria
- Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas
- Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
- Ley de Planeación
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

CMNUCC REDD + Salvaguarda C	
Criterio C.1. Definición de los pueblos indígenas y miembros de las comunidades locales	
Pregunta diagnóstico: ¿En qué medida el marco legal define quiénes son los pueblos indígenas y las comunidades locales?	
Elementos de calidad	Hallazgos
El marco legal define claramente quiénes son los pueblos indígenas de conformidad con el derecho internacional.	El marco legal no define claramente quiénes son pueblos indígenas, únicamente proporciona criterios generales para su identificación. La CPEUM define como criterio fundamental la consciencia de identidad indígena para determinar a quiénes les serán aplicables las disposiciones relativas en el Art. 2. Asimismo, define a las comunidades indígenas como "integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres." ³²²
El marco legal define claramente quiénes son las comunidades locales.	El marco legal regula a las comunidades locales pero no provee una definición. La Ley Agraria únicamente prevé los procedimientos mediante los cuales un núcleo agrario puede ser considerado como comunidad. ³⁴⁵ La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y la LGEEPA hablan de las comunidades afectadas, pero no proporcionan criterios de identificación para una comunidad local.
El marco legal define y reconoce claramente otras categorías relevantes de partes interesadas que pueden ser consideradas comunidades locales o los pueblos indígenas.	El marco legal define y reconoce claramente otras categorías relevantes de partes interesadas que pueden ser consideradas comunidades locales o los pueblos indígenas. La CPEUM ³⁴⁶ reconoce a los pueblos indígenas y la Ley Agraria reconocen la figura de comunidad y ejidos. ³⁴⁷ La Ley Federal de Responsabilidad Ambiental ³⁴⁸ y la LGEEPA ³⁴⁹ , hablan de las comunidades afectadas.
Criterio C.2. Definición del conocimiento tradicional de los pueblos indígenas y las comunidades locales	
Pregunta diagnóstico: ¿En qué medida el marco legal define el conocimiento tradicional de los pueblos indígenas y las comunidades locales?	
El marco legal define los conocimientos tradicionales de las comunidades locales y los pueblos indígenas.	El marco legal no define los conocimientos tradicionales de las comunidades locales y los pueblos indígenas.
El marco legal protege los conocimientos tradicionales de las comunidades locales y pueblos indígenas de acuerdo con las normas jurídicas internacionales.	El marco legal reconoce y protege conocimientos tradicionales de las comunidades locales y pueblos indígenas de acuerdo con las normas jurídicas internacionales. La única protección al respecto prevista por la CPEUM es la de reconocer y garantizar la autonomía de los pueblos para preservar y enriquecer sus conocimientos. ³⁵⁰ Por su parte, la LGEEPA, LGVS y LGDFS sí contemplan disposiciones al respecto. ³⁵¹
Criterio C.3. Reconocimiento y Ejecución de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales de acuerdo con el derecho internacional	
Pregunta diagnóstico: ¿En qué medida el marco legal reconoce y protege los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, de acuerdo con el derecho internacional?	
El marco legal reconoce y aplica el derecho internacional relevante para los pueblos indígenas y los derechos de las comunidades locales.	Marco legal reconoce y aplica el derecho internacional relevante para los pueblos indígenas y los derechos de las comunidades locales Lo anterior está regulado por la CPEUM, ³⁵² Ley Agraria, ³⁵³ la LGDFS ³⁵⁴ y la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. ³⁵⁵

³⁴⁴ Art. 2.

³⁴⁵ Art. 98.

³⁴⁶ Art 27, frac. VII.

³⁴⁷ Art. 9.

³⁴⁸ Arts. 17, 28 y 56.

³⁴⁹ Art. 34, LGEEPA.

³⁵⁰ Art 2, fracción IV.

³⁵¹ Arts. 1, 102, 110 y 134 bis.

³⁵² Art. 2.

³⁵³ Art. 106.

³⁵⁴ Art. 1.

³⁵⁵ Art. 6.

Criterio C.3. Reconocimiento y Ejecución de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales de conformidad con el derecho internacional	
Sub-criterio C.3.1. No Discriminación	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal reconoce y protege el derecho a la no discriminación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, de acuerdo con el derecho internacional?	
El marco legal protege a los pueblos indígenas y los derechos de las comunidades locales sin discriminación, de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT y UNDRIP.	El marco legal garantiza el derecho a la no discriminación de los pueblos indígenas y comunidades locales Lo anterior está regulado por la LGCC ³⁵⁶ , la LDRS ³⁵⁷ , la LGDFS. ³⁵⁸ , la Ley de la Comisión de Defensa de los Pueblos Indígenas y la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ³⁵⁹ y la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación ³⁶⁰ .
El marco legal aborda y remedia cualquier discriminación contra los pueblos indígenas y las comunidades locales.	El marco legal garantiza medios para abordar la discriminación contra los pueblos indígenas y las comunidades locales Lo anterior está regulado por la CPEUM ³⁶¹ y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. ³⁶²
Criterio C.3. Reconocimiento y ejecución de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales de conformidad con el derecho internacional	
Sub-criterio C.3.1. Autodeterminación	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal reconoce y protege el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, de conformidad con el derecho internacional?	
El marco legal reconoce y protege a los pueblos indígenas y el derecho de las comunidades locales a la libre determinación, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT y la UNDRIP.	El marco legal garantiza el derecho a libre determinación de los pueblos indígenas. Lo anterior está regulado por la CPEUM, ³⁶³ la Ley Agraria, ³⁶⁴ la LGDFS, ³⁶⁵ , el Código Nacional de Procedimientos Penales ³⁶⁶ y el Código Federal de Procedimientos Civiles ³⁶⁷ .
El marco legal reconoce las estructuras de toma de decisiones tradicionales (incluidos los mecanismos de solución de controversias).	El marco legal reconoce y requiere respecto de las estructuras de toma de decisiones tradicionales. Lo anterior está regulado en la CPEUM ³⁶⁸ la Ley Agraria ³⁶⁸ y el Código Nacional de Procedimientos Penales. ³⁷⁰
Práctica	En la práctica, se estimó que existe una falta de conocimiento e identificación de los usos y costumbres de los pueblos, lo cual es crítico para asegurar, en primer término su protección y en segundo, para la adecuada participación en las actividades, procesos o programas forestales.

³⁵⁶ Art. 71.

³⁵⁷ Arts. 6, 15, 118 y 154.

³⁵⁸ Art. 134 bis.

³⁵⁹ Art. 29

³⁶⁰ Art. 15 Octavus.

³⁶¹ Art. 1 Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

³⁶² Art. 4.

³⁶³ Art. 2.

³⁶⁴ Arts. 10 y 107.

³⁶⁵ Art. 1, 2 y 134 bis.

³⁶⁶ Art. 342.

³⁶⁷ Art. 222 bis.

³⁶⁸ Art. 2, fracción I, II, III.

³⁶⁹ Arts. 10 y 164, fracción I.

³⁷⁰ Art. 342.

Criterio C.3. Reconocimiento y ejecución de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales de conformidad con el derecho internacional	
Sub-criterio C.3.2. Los derechos asociados con la cultura	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal reconoce y protege los derechos asociados a la cultura de los pueblos indígenas y las comunidades locales, de conformidad con el derecho internacional?	
El marco legal protege a los pueblos indígenas y los derechos de las comunidades locales relacionadas con la cultura, incluido el respeto de la identidad, costumbres, tradiciones e instituciones.	El marco legal reconoce y protege el derecho a la cultura de pueblos indígenas y comunidades locales. Lo anterior está regulado en la CPEUM, ³⁷¹ en la Ley Agraria, ³⁷² la LGDFS ³⁷³ , el Código Nacional de Procedimientos Penales ³⁷⁴ y el Código Federal de Procedimientos Civiles ³⁷⁵ .
Criterio C.3. Reconocimiento y ejecución de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales de acuerdo con el derecho internacional	
Sub-criterio C.3.3. Derecho a la tenencia de la tierra	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal reconoce y protege los derechos asociados con la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas y las comunidades locales, de acuerdo con el derecho internacional?	
El marco legal reconoce un amplio espectro de los derechos de tenencia de las comunidades dependientes de los bosques indígenas y de otro tipo de derechos (por ejemplo, a poseer, utilizar, administrar y acceder)	El marco legal reconoce un espectro de derechos de tenencia de la tierra de pueblos indígenas y comunidades locales. Lo anterior se regula en la CPEUM, ³⁷⁶ Ley Agraria ³⁷⁷ , la LDRS ³⁷⁸ y la LGDFS. ³⁷⁹
El marco legal reconoce los derechos de los pueblos indígenas y los derechos de las comunidades locales sobre las tierras forestales o recursos que tradicionalmente han manejado.	Marco legal reconoce los derechos sobre territorios tradicionalmente ocupados por pueblos indígenas y comunidades locales. Lo anterior está regulado en la CPEUM, ³⁸⁰ la Ley Agraria ³⁸¹ , la LDRS ³⁸² y la LGDFS. ³⁸³
El marco legal reconoce y protege la propiedad colectiva de los bosques.	El marco legal reconoce y regula la propiedad colectiva de los bosques. Lo anterior está regulado en la CPEUM, ³⁸⁴ Ley Agraria ³⁸⁵ , la LDRS ³⁸⁶ y la LGDFS. ³⁸⁷
El marco legal establece procedimientos transparentes y justos para hacer frente a circunstancias en las que deben ser limitados o extinguidos los derechos.	El marco legal establece causales y procedimientos para extinguir estos derechos. Lo anterior está regulado en la CPEUM, ³⁸⁸ Ley Agraria ³⁸⁹ , el Código Federal Civil ³⁹⁰ y la Ley de Amparo ³⁹¹ .

³⁷¹ Art 2, fracción II, IV.

³⁷² Art. 164, fracción II.

³⁷³ Arts. 1, 32, 134 bis.

³⁷⁴ Art. 342.

³⁷⁵ Art. 222 bis.

³⁷⁶ Arts. 2 y 27.

³⁷⁷ Arts. 13, 14, 45 y 76.

³⁷⁸ Arts. 15, 146, 175 y 176.

³⁷⁹ Arts. 1, 32, 102, 105, 110, 134 bis y 147.

³⁸⁰ Arts. 2 apartado A fracción IV y 27 fracción VII.

³⁸¹ Arts. 106, 9, 44, 107.

³⁸² Arts. 175 y 176.

³⁸³ Arts. 1, 2, 102, 134 bis.

³⁸⁴ Art. 27

³⁸⁵ Art. 59

³⁸⁶ Arts. 15, 146, 175 y 176.

³⁸⁷ Art. 1, 2, 5 y 134 bis

³⁸⁸ Art. 27

³⁸⁹ Art. 20

³⁹⁰ Art. 604

³⁹¹ Art. 77, frac. I y II

Práctica:	En la práctica, la forma que opera actualmente PROCEDE no prevé el reconocimiento de los usos y costumbres de los pueblos indígenas quienes se ostentan como legítimos poseedores, requiriendo documentos y procesos que los excluyen del reconocimiento legal.
Criterio C.3.	Reconocimiento y Ejecución de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales de conformidad con el derecho internacional
Sub-criterio C.3.4.	Derecho a la Participación en los Beneficios
Pregunta diagnóstico: ¿En qué medida el marco legal reconoce y protege los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales a recibir beneficios, de conformidad con el derecho internacional?	
El marco legal define una distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos forestales, genéticos, y de los conocimientos tradicionales relacionados con los bosques.	<p>El marco legal regula la distribución equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos forestales, genéticos, y de los conocimientos tradicionales relacionados con los bosques</p> <p>Lo anterior está regulado en la CPEUM,³⁹² Ley Agraria³⁹³ y la LGDFS.³⁹⁴ Y la LGEEPA³⁹⁵</p>

³⁹² Art. 2 La Constitución reconoce y garantiza su autonomía para: I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

³⁹³ Art. 23.

³⁹⁴ Arts. 134 bis, 72, 102.

³⁹⁵ Art. 87 bis.

CONCLUSIONES EN RELACIÓN CON LA SALVAGUARDA (C)

Con relación a la definición de pueblos indígenas

- A fin de operacionalizar lo dispuesto por la salvaguarda (c) REDD+ de la CMNUCC y al art. 134 BIS de la LGDFS, se recomienda adoptar lineamientos claros para la identificación de pueblos indígenas.
- Recomendamos tomar como base lo dispuesto por el Convenio No. 169 de la OIT, el cual define a los pueblos indígenas como: “pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.³⁹⁶

Con relación a la definición de comunidades locales

- A fin de poder operacionalizar lo dispuesto por la salvaguarda (c) REDD+ de la CMNUCC se recomienda adoptar lineamientos claros para la identificación de las comunidades locales en consistencia con el derecho internacional relevante y aplicable.
- Se sugiere tomar en cuenta que el grupo de expertos de la CDB, utiliza el término ‘comunidades indígenas y locales’ al referirse a las comunidades que tienen una larga asociación con, y dependen de las tierras y aguas en las que tradicionalmente viven o han usado, esto también incluye ‘comunidades dependientes’.³⁹⁷

Con relación a la definición de conocimientos

- Es positivo que el marco legal reconozca al “conocimiento biológico tradicional” sin embargo, será necesario definir el concepto o el alcance del término, a fin de proporcionar mayor protección.
- Sugerimos se tome en cuenta lo previsto por el artículo 31 de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas el cual requiere la protección de sus “Conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas.”

Con relación al reconocimiento e implementación de los derechos de los pueblos indígenas y miembros de las comunidades locales según el derecho internacional

- Aun cuando la Constitución prevé un grado amplio de protección, es necesario crear más leyes que operacionalicen la garantía proporcionada por el art. 2.
- Recomendamos considerar la creación de nuevos ordenamientos legales (por ejemplo una Ley de Pueblos Indígenas) para la protección de los pueblos indígenas y comunidades locales como tema prioritario, principalmente en materia de implementación del derecho a la libre determinación (reconocimiento por ley de sus usos y costumbres) e implementación de los derechos procedimentales de los pueblos indígenas.³⁹⁸ El proceso de diseño de dichos ordenamientos puede ser liderado por la CDI.
- No obstante lo anterior, a fin de abordar el vacío respecto a la garantía de respeto de los derechos de los pueblos indígenas, se recomienda considerar el fortalecimiento de las atribuciones o responsabilidades legales de la CDI y de la Procuraduría Agraria, la PROFEPA o la CONAFOR, a fin de que las mismas tengan la responsabilidad de garantizar que los derechos de los ejidos, comunidades y pueblos indígenas sean respetados (ver recomendación correspondiente a la salvaguarda b) relativa al marco institucional adecuado).

³⁹⁶ Convenio No. 169 de la OIT, *op. cit.*, Artículo 1(1)(b).

³⁹⁷ Grupo de Expertos de los representantes de las comunidades locales en el contexto del Artículo 8 (j) y sus disposiciones conexas del Convenio Sobre la Diversidad Biológica (CDB)el Convenio Sobre la Diversidad Biológica (CDB).

³⁹⁸ Para mayor detalle sobre los derechos procedimentales ver la seccion relativa a hallazgos, vacíos y recomendaciones de la Salvaguarda (d) relativa a Pueblos indígenas.

Con relación al derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas

- Se sugiere evaluar la posibilidad de incluir una disposición relativa al respeto de los usos y costumbres en la LGDFS.
- En la práctica, recomendamos se lleve a cabo un estudio en el cual se puedan identificar y registrar los usos y costumbres de, al menos, los pueblos indígenas en los territorios que se planifica implementar REDD+, a fin de contar con un mayor conocimiento de los mismos.

Con relación al derecho a la tenencia colectiva de la tierra y recursos naturales

- A fin de abordar el principal vacío del marco legal en tema de la tenencia colectiva de la tierra, será necesario llevar a cabo las medidas legislativas tendientes al reconocimiento de los usos y costumbres de pueblos indígenas en la regularización de la tierra.
- Para el caso de tierras que no se encuentren dentro de la figura del ejido, el reconocimiento de usos y costumbres de pueblos indígenas será un factor clave en la regularización de sus tierras, lo cual se encuentra relacionado con la recomendación expuesta en la salvaguarda c) sobre a la creación de ordenamientos que operativicen el artículo 2 de la CPEUM.
- Para el caso de PROCEDE y en seguimiento a nuestra recomendación anterior, sugerimos modificar sus lineamientos a fin de reconocer usos y costumbres de pueblos indígenas en el caso que estén constituidos como ejidos.
- En la práctica, sugerimos que se inviertan recursos financieros y técnicos que permitan certificar el 100% de la tierra, y vincular a la CDI a fin de que garantice que esto se lleve a cabo respetando los derechos e intereses de los pueblos indígenas.

Distribución equitativa de beneficios a pueblos indígenas

- Se recomienda desarrollar lineamientos que regulen la distribución equitativa de los beneficios de los pueblos indígenas. Esto podría realizarse ya sea dentro de una nueva Ley de Pueblos indígenas o adicionarse a la LGDFS.

SALVAGUARDA (D) REDD+ CMNUCC

- d. La participación plena y efectiva de las partes interesadas, en particular, la de los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las acciones mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión.

Identificación de instrumentos, políticas, procesos y mecanismos

- Ley Federal de Transparencia
- Ley del Sistema de Información Estadística y Geográfica
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental
- Ley Agraria
- Ley de Planeación
- Ley General de Cambio Climático
- LGDFS

CMNUCC REDD + Salvaguarda D	
Criterio D.1	Definición y regulación de la participación plena y efectiva
Pregunta diagnóstico: ¿En qué medida el marco legal define y regula la participación plena y efectiva aplicable al sector forestal?	
Elementos de calidad	Hallazgos
El marco legal define cómo se logra la participación plena y efectiva de acuerdo con los requisitos establecidos por el derecho internacional.	El marco legal no define ni regula la participación plena y efectiva. En general, solo la reconoce y define que se establecerán mecanismos que la garanticen. Esto se plasma en la LGEEPA, ³⁹⁹ la Ley de Planeación ⁴⁰⁰ , la LGCC ⁴⁰¹ y la LGDFS. ⁴⁰² La LGDFS sí establece en su propio articulado la creación del Consejo Nacional Forestal (CONAF), como el espacio formal de participación de la sociedad civil.
El marco legal garantiza el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones en todas las etapas y es aplicable al sector forestal.	El marco legal garantiza el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones y es aplicable al sector forestal. Lo anterior está regulado por la LGEEPA ⁴⁰³ , la LGDFS ⁴⁰⁴ , la LDRS ⁴⁰⁵ y la Ley de Planeación. ⁴⁰⁶
El marco legal requiere la publicación de cómo se refleja la opinión del público en la decisión final.	El marco legal solo requiere que se reflejen las observaciones del público, pero no requiere que se demuestre cómo se tomaron en consideración en la decisión final. El vacío está reflejado en la LGEEPA ⁴⁰⁷ y en la LGCC. ⁴⁰⁸
Criterio D.2. La creación de un entorno propicio para una efectiva participación	
Sub-criterio D.2.1. La identificación de las partes interesadas pertinentes	
Pregunta diagnóstico: ¿En qué medida el marco legal identifica o requiere la identificación de las partes interesadas en la toma de decisiones?	
El marco legal requiere la identificación de las partes interesadas antes de los procesos de toma de decisiones.	No se encontraron disposiciones relevantes.

³⁹⁹ LGEEPA, arts. 20 bis 5, 157, 158 y 159. Cabe notar que el art. 35 y el reglamento en materia de EIA, sientan las bases de la consulta pública en materia de EIA.

⁴⁰⁰ Ley de Planeación, art. 1, fracción IV y art. 37.

⁴⁰¹ LGCC, arts. 2 fracción VI, y 110 que indica cómo deberán promover la participación de la sociedad en la planeación, ejecución y vigilancia de la Política Nacional de Cambio Climático. Sin embargo, el listado de dichos requisitos es muy amplio y será necesario, detallarlo en un reglamento o solicitar sea complementado con otra ley que proporcione mayor explicación en detalle sobre cómo se logra la participación.

⁴⁰² LGDFS, art. 155.

⁴⁰³ LGEEPA, arts. 20 bis 5, 35, 47 y 159.

⁴⁰⁴ Arts. 155 y 157.

⁴⁰⁵ LDRS, art. 17.

⁴⁰⁶ Ley de Planeación, art. 20.

⁴⁰⁷ Art. 35.

⁴⁰⁸ Art. 105.

El marco legal define quiénes son las partes interesadas que pueden participar en la toma de decisiones.	El marco legal no define claramente quiénes son las partes interesadas y por ende, quiénes pueden participar en la toma de decisiones. El vacío se refleja en la LGEEPA ⁴⁰⁹ , la Ley de Planeación ⁴¹⁰ y la LGCC. ⁴¹¹
El marco legal requiere la participación/ representación de las comunidades locales o pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones forestales relevantes.	El marco legal requiere y garantiza la participación de las comunidades locales y pueblos indígenas en los procesos de toma de decisión relevantes. Lo anterior está regulado en la CPEUM, ⁴¹² la LGEEPA ⁴¹³ , la Ley de Planeación ⁴¹⁴ , la LGCC ⁴¹⁵ y la LGDFS. ⁴¹⁶
Criterio D.2. La creación de un entorno propicio para una efectiva participación	
Sub-criterio D.2.2 El Acceso adecuado a la información en los procesos de toma de decisión en materia ambiental	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal requiere y regula el derecho de acceso a la información en los procesos de toma de decisiones ambientales?	
El marco legal regula el acceso a la información.	El marco legal regula el acceso a la información. Lo anterior está regulado por la LFTAIPG, ⁴¹⁷ la LSNIE, ⁴¹⁸ la LGEEPA, ⁴¹⁹ la LGCC ⁴²⁰ y la LGDFS. ⁴²¹
El marco legal define claramente el tipo de información que debe proporcionarse.	El marco legal define la información deberá proporcionarse. Lo anterior está regulado por la LFTAIPG, ⁴²² la LSNIE, ⁴²³ la LGEEPA ⁴²⁴ y la LGCC. ⁴²⁵

⁴⁰⁹ LGEEPA, arts. 35 y 47.

⁴¹⁰ El art. 20 prevé la participación de “diversos grupos sociales” en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática, pero no proporciona una definición. Además indica que “las organizaciones representativas de los obreros, campesinos, pueblos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán. Asimismo, participarán en los mismos foros los diputados y senadores del Congreso de la Unión.”

⁴¹¹ LGCC, el art. 110, fracción I señala que a fin de que los tres órdenes de gobierno promuevan la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución y vigilancia de la Política Nacional de Cambio Climático, la CICC deberá convocar a las organizaciones de los sectores social y privado a que manifiesten sus opiniones y propuestas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático. Sin embargo esta clasificación es muy amplia, y deberá especificarse en el reglamento.

⁴¹² CPEUM, Apartado B fracción IX. La constitución prevé que deberán consultarse los pueblos indígenas en la elaboración del Plan de Desarrollo Nacional.

⁴¹³ Arts. 35 y 47.

⁴¹⁴ Art. 1, fracción IV y art. 37.

⁴¹⁵ LGCC, art. 71.

⁴¹⁶ LGDFS, arts. 32, 134 bis y 150.

⁴¹⁷ LFTAIPG Capítulo III del Título Segundo, Tercero “CAPÍTULO ÚNICO”, SE REFIERE A EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS DEMÁS SUJETOS OBLIGADOS – ART. 61 Y 62). El reglamento de la LFTAIPG lo regula en el Capítulo XII y XIV. Además, según el art. 38 de la Ley el IFAI, está encargado de elaborar una guía que describirá, de manera clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la información de las dependencias y entidades.

⁴¹⁸ LSNIE, art. 3, art. 2, fracción XIII.

⁴¹⁹ LGEEPA, art. 159, art.159 bis 1, art.159 bis 2, art. 12 Reglamento Interior de la SEMARNAT.

⁴²⁰ LGCC, art. 107.

⁴²¹ LGDFS, art. 149.

⁴²² Arts. 7, 13, 14. Importante notar que el art. 7 fracción XVI requiere que las dependencias están obligadas a publicar información de los mecanismos de participación ciudadana.

⁴²³ Arts. 47, 98, 2 fracción VI, 77, fracción II y 78.

⁴²⁴ Art. 12.

⁴²⁵ Art. 107.

El marco legal define una manera oportuna para distribuir información relevante.	El marco legal define como distribuir la información relevante; sin embargo no aclara que debe hacerlo de manera oportuna. Lo anterior está regulado por la LFTAIPG ⁴²⁶ , la LSNIE ⁴²⁷ , la LGEEPA ⁴²⁸ , la Ley planeación ⁴²⁹ , la LGDFS ⁴³⁰
El marco legal regula el acceso a la información relevante de forma gratuita.	El marco legal regula que el acceso a la información es gratuito, con excepciones específicas. Lo anterior está regulado por la LFTAIPG ⁴³¹ , la LSNIE ⁴³² y la LGDFS ⁴³³
El marco legal define la forma culturalmente apropiada para distribuir información relevante.	El marco legal no define ni regula la forma de distribuir la información de manera culturalmente apropiada. El vacío se refleja en la LFTAIPG ⁴³⁴ y en el reglamento interno de la SEMARNAT. ⁴³⁵
El marco legal regula aspectos de rendición de cuentas para las negativas de acceso a la información.	El marco legal regula la rendición de cuentas cuando la información solicitada ha sido denegada. Lo anterior está regulado en la LFTAIPG, ⁴³⁶ la LSNIE, ⁴³⁷ y el reglamento Interno de la SEMARNAT. ⁴³⁸
El marco legal facilita el acceso a la justicia cuando la negativa de acceso a la información no se realiza conforme a la ley.	El marco legal regula el acceso al a justicia cuando no se operacionaliza el derecho de acceso a la información. Lo anterior está regulado en la LFTAIPG ⁴³⁹ y la LSNIE. ⁴⁴⁰
Criterio D.2. La creación de un entorno propicio para una efectiva participación	
Sub-criterio D.2.3. La implementación de Mecanismos de Participación	
Pregunta diagnóstico: ¿En qué medida el marco legal define un mecanismo claro y significativo para la participación del público en la toma de decisiones ambientales?	
El marco legal define responsabilidades claras sobre el mecanismo de participación pública y define dichos mecanismos o procedimientos.	El marco legal define responsabilidades claras sobre los mecanismos de participación, pero no define o reglamenta dichos mecanismos. Lo anterior está reflejado en la LGEEPA ⁴⁴¹ , la LGDFS, ⁴⁴² la Ley de planeación ⁴⁴³ y la LGCC, sin embargo aun cuando la LGCC menciona la participación pública, ésta no define responsabilidades claras sobre la misma. ⁴⁴⁴

⁴²⁶ LFTAIPG, art. 8, fracción II del Reglamento de la LFTAIPG y el art. 2, fracción IV del Reglamento de la LFTAIPG establecen que la publicación significa la reproducción en medios electrónicos o impresos de información contenida en documentos para su conocimiento público. La información puede ser distribuida mediante: copias simples o certificadas, medios magnéticos, ópticos, sonoros, visuales, holográficos u otros medios. No existe más información sobre el concepto “otros medios”.

⁴²⁷ LSNIE, arts. 99 y 101.

⁴²⁸ Art. 159.

⁴²⁹ Ley de Planeación, art. 30.

⁴³⁰ Arts. 12, 39, 41 y 51.

⁴³¹ Art. 7, capítulo V, art. 49, 27 señalan que los costos por obtener la información no podrán ser superiores a la suma de: I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, y II. El costo de envío. Art. 51.

⁴³² Art. 99.

⁴³³ Art. 52.

⁴³⁴ Art. 9 y 55 del Reglamento de la LFTAIPG.

⁴³⁵ Art. 12.

⁴³⁶ LFTAIPG, art. 11. El art. 45 prevé que en caso de que la respuesta a la solicitud de información sea negativa, el Comité deberá fundar y motivar las razones de la clasificación de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto.

⁴³⁷ El art. 103, fracción I, señala que se considera que la autoridad comete una infracción si se niega a proporcionar datos, informes o a exhibir documentos cuando deban hacerlo, dentro del plazo que se les hubiere señalado; el art. 104, fracción V y VI define las infracciones y la ley prevé sanciones para las infracciones en los arts. 106 y 107.

⁴³⁸ Reglamento Interno de la SEMARNAT, art. 12.

⁴³⁹ Art. 49: el solicitante podrá interponer por sí mismo o a través de su representante, el recurso de revisión ante el instituto o ante la unidad de enlace que haya conocido el asunto, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.

⁴⁴⁰ Art. 113: En contra de los actos o resoluciones que dicte el Instituto, el interesado podrá interponer ante este, el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

⁴⁴¹ Art. 20 bis 5, para la elaboración de los programas de ordenamiento ecológico local, las leyes en la materia establecerán los mecanismos que garanticen la participación de los particulares, establecerán las formas y los procedimientos para que los particulares participen en la ejecución, vigilancia y evaluación de los programas de ordenamiento ecológico. Arts. 35, 47, y 159.

⁴⁴² Arts. 150 y 152.

⁴⁴³ Art. 14, fracción II.

⁴⁴⁴ Art. 7, fracción III, XII y artículo 8, fracción XI.

El marco legal define un plazo claro para la toma de decisiones.	No está regulado adecuadamente dado que los mecanismos de participación no están reglamentados. Solo bajo el marco del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, el reglamento de la LGEEPA establece plazos claros. ⁴⁴⁵
El marco legal define plazos claros para recibir insumos.	No está regulado adecuadamente, dado que los mecanismos de participación no están reglamentados. Solo bajo el marco del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, el reglamento de la LGEEPA establece plazos claros. ⁴⁴⁶
El marco legal define aspectos de rendición de cuentas para abordar los insumos.	No se encontraron disposiciones relevantes, dado que los mecanismos de participación no están reglamentados.
El marco legal requiere y regula la documentación del proceso de participación pública.	El marco legal requiere pero no reglamenta la documentación del proceso de participación pública. Lo anterior se refleja en la LGEEPA. ⁴⁴⁷
El marco legal define una plataforma dedicada o un organismo consultivo que permita la participación de múltiples partes interesadas que sea abierta, inclusiva y regular sobre cuestiones relacionadas con los bosques.	El marco legal establece varias plataformas de consulta. Lo anterior se refleja en la LGEEPA, ⁴⁴⁸ la LGCC, ⁴⁴⁹ la LDRS ⁴⁵⁰ y la LGDFS. ⁴⁵¹
El marco legal define una distribución oportuna y específica de la información relevante sobre el proceso participativo, incluyendo el proceso para abordar los comentarios proporcionados por las partes.	No se encontraron disposiciones relevantes, dado que los mecanismos de participación no están reglamentados.
Práctica	El marco legal reconoce y define que se establecerán mecanismos que garanticen la participación. ⁴⁵² Existen varios espacios formales en materia de participación, como son los consejos consultivos bajo la LDRS, la LGEEPA, y la LGDFS, sin embargo ninguno de ellos especifica procedimientos que garanticen el derecho a la participación plena y eficaz. ⁴⁵³ Existen un interno en los Ejidos y comunidades respecto a la rendición de cuentas.

⁴⁴⁵ Arts. 16, 41 y 46, y reglamento de la LGEEPA en materia de EIA.

⁴⁴⁶ Art. 40 y 43 Reglamento de la LGEEPA en materia de EIA.

⁴⁴⁷ Art. 35 que señala que la secretaría agregará las observaciones realizadas por los interesados al expediente respectivo y consignará, en la resolución que emita, el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado.

⁴⁴⁸ Art. 159 que señala que la Secretaría integrará Consejos Consultivos con funciones de asesoría, evaluación y seguimiento en materia de política ambiental y podrán emitir las opiniones y observaciones que estimen pertinentes.

⁴⁴⁹ Art. 51.

⁴⁵⁰ Art. 17 crea el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sostenible como instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural.

⁴⁵¹ Art. 157.

⁴⁵² LGEEPA, arts. 20 bis 5, 157, 158, 159. Cabe notar que el art. 35 y el reglamento en materia de EIA, sienta las bases de la consulta pública en materia de EIA, pero de manera que no cumple con los requisitos del derecho internacional; Ley de Planeación, art. 1 fracción IV, art. 37; LGCC, arts. 2 fracción VI, y 110 que indica cómo deberán promover la participación de la sociedad en la planeación, ejecución y vigilancia de la Política Nacional de Cambio Climático. Sin embargo, el listado de dichos requisitos es muy amplio y será necesario, detallarlo en un reglamento o solicitar sea complementado con otra ley que proporcione mayor explicación en detalle sobre cómo se logra la participación; LGDFS, art. 155, establece en su propio articulado la creación del Consejo Nacional Forestal (CONAF), como el espacio formal de participación de la sociedad civil.

⁴⁵³ Quedando a discreción de los funcionarios como abordar los aportes/insumos de la opinión pública.

Criterio D.2. La creación de un entorno propicio para una efectiva participación	
Sub-criterio D.2.4. Acceso a la Justicia / Mecanismos de resolución de conflictos relativos a la toma de decisiones ambientales	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal requiere y regula el acceso a la justicia en los procesos de toma de decisiones ambientales?	
El marco legal define/crea con claridad los mecanismos de solución de controversias relacionadas con la toma de decisiones ambientales.	El marco legal requiere pero no regula efectivamente el acceso a la justicia en materia de decisiones ambientales. Se estima lo anterior dado que los mecanismos de participación no están reglamentados. Lo anterior se refleja en el Reglamento Interno de la SEMARNAT, ⁴⁵⁴ la LGDFS ⁴⁵⁵ , la Ley de Amparo, ⁴⁵⁶ y el Código Federal de Procedimientos Civiles ⁴⁵⁷ .
El marco legal define los casos que darán lugar al acceso a la justicia en el contexto de los procesos de toma de decisiones en materia ambiental.	El marco legal lo regula limitadamente. Se estima lo anterior, dado que los mecanismos de participación no están reglamentados. Lo anterior se refleja en la LGDFS, ⁴⁵⁸ la Ley de Amparo ⁴⁵⁹ y el Código Federal de Procedimientos Civiles ⁴⁶⁰ .
El marco legal define el proceso de acceso a la justicia en el contexto de los procesos de toma de decisiones en materia ambiental.	El marco legal lo regula limitadamente. Se estima lo anterior, dado que los mecanismos de participación no están reglamentados. Lo anterior se refleja en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ⁴⁶¹ y La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ⁴⁶² así como en la Ley de Amparo y Código Federal de Procedimientos Civiles ⁴⁶³ .
El marco legal establece que los costos de estos mecanismos deben ser accesibles y no prohibitivos.	La Ley de Amparo, en su Artículo 20. El juicio puede promoverse por escrito, comparecencia o medios electrónicos en cualquier día y hora. Para los efectos de esta disposición, los jefes y encargados de las oficinas públicas de comunicaciones estarán obligados a recibir y transmitir, sin costo alguno para los interesados.
El marco legal proporciona acceso a un proceso de apelación.	El marco legal otorga acceso a un proceso de apelación, sin embargo, se considera limitado, dado que no se vincula directamente con los mecanismos de participación (debido a que no están reglamentados). Lo anterior se refleja en la LGEEPA, ⁴⁶⁴ la LGDFS ⁴⁶⁵ , la Ley de Amparo ⁴⁶⁶ , la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ⁴⁶⁷ , la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ⁴⁶⁸ y el Código Federal de Procedimientos Civiles ⁴⁶⁹ .
El marco legal define que las apelaciones deben ser tratadas en un plazo oportuno.	No se encontraron disposiciones relevantes.
Práctica	La práctica reflejó que no se tiene conocimiento de mecanismos o procesos que garanticen el acceso a la justicia cuando se enfrentan problemas con el proceso de toma de decisiones.

⁴⁵⁴ Reglamento Interno de la. 118 del Reglamento Interno de la SEMANRANT, señala que PROFEPA debe promover y procurar, cuando proceda, la conciliación de intereses entre particulares y en sus relaciones con las autoridades. Art. 176, establece el Recurso de Revisión

⁴⁵⁵ El art. 171 establece que en contra de los actos y resoluciones dictadas en los procedimientos procede el recurso de revisión en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

⁴⁵⁷ Art. 581, frac. I, a través de las acciones difusas.

⁴⁵⁸ Art. 171 establece que en contra de los actos y resoluciones dictadas en los procedimientos, procede el recurso de revisión en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

⁴⁵⁹ Art. 1°.

⁴⁶⁰ Art. 581, frac. I, a través de las acciones difusas.

⁴⁶¹ El art. 1 regula los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada

⁴⁶² También se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal y estatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares solo puedan celebrar con el mismo: como lo es la CONAFOR. Importante notar que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no es aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. Es importante cubrir con otros ordenamientos las demás materias.

⁴⁶³ Art. 581, frac. I, a través de las acciones difusas.

⁴⁶⁴ Art. 176 que establece el recurso de revisión.

⁴⁶⁵ Art. 171 establece que en contra de los actos y resoluciones dictadas en los procedimientos, procede el recurso de revisión en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

⁴⁶⁶ La Ley de Amparo regula el último proceso de apelación (juicio de amparo).

⁴⁶⁷ Arts. 83 a 96.

⁴⁶⁸ Arts. 59 a 64.

⁴⁶⁹ Arts. 231 a 258.

Criterio D.3. La participación efectiva de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales	
Sub-criterio D.3.1. La creación de un entorno propicio	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal crea un entorno propicio para la participación significativa de los pueblos indígenas y las comunidades locales?	
El marco legal requiere la incorporación de la cultura, las estructuras tradicionales y comunitarios en la toma de decisiones.	El marco legal requiere considerar la cultura y tradiciones en la toma de decisiones cuando concierne a pueblos indígenas y comunidades locales. Lo anterior se regula en la CPEUM, ⁴⁷⁰ la LGEEPA, ⁴⁷¹ la Ley planeación ⁴⁷² y la LGDFS. ^{473v}
El marco legal proporciona asistencia técnica o financiera para fortalecer las capacidades de las comunidades locales y los pueblos indígenas a fin de participar en la toma de decisiones ambientales.	El marco legal proporciona apoyo las capacidades de las comunidades locales y pueblos indígenas y favorece los casos en que la persona moral solicitante es un núcleo agrario con población indígena. Lo anterior está reflejado en la LGEEPA ⁴⁷⁴ y el Programa Estratégico Forestal 2025. ⁴⁷⁵
Criterio D.3. La participación efectiva de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales	
Sub-criterio D.3.2. El Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI)	
Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal reconoce y regula el derecho al CLPI en coherencia con el derecho internacional pertinente?	
El marco legal reconoce el derecho al CLPI, en consistencia con el derecho internacional.	El marco legal reconoce el CLPI en consistencia con el derecho internacional. Lo anterior se refleja en la LGEEPA ⁴⁷⁶ , la Ley Planeación ⁴⁷⁷ y la LGDFS ⁴⁷⁸ que reconoce específicamente esta salvaguarda y exige la operacionalización del consentimiento libre, previo e informado, tanto para pueblos indígenas como comunidades locales. Asimismo hace referencia expresa a las salvaguardas internacionales, que incluyen las de la CMNUCC ⁴⁷⁹ . Es importante notar que el art. 102 no requiere el elemento de “libre”, de acuerdo con el derecho internacional y en consistencia con el resto de la legislación.
El marco legal regula el derecho al CLPI, en consistencia con el derecho internacional, en especial con el Convenio 169 de la OIT.	El marco legal no regula o reglamenta el CLPI. ⁴⁸⁰
Práctica:	Han existido intentos de reglamentar el CLIP, sin embargo se han quedado únicamente en la fase de proyectos o borradores de protocolos. En la práctica, uno de los vacíos más notables es la inexistencia de mecanismos para acceder a la justicia que tomen en cuenta los procedimientos en los que los indígenas sean parte de acuerdo a sus costumbres y especificidades culturales. ⁴⁸¹ Existe un vacío notable se refiere al derecho al acceso a la información de manera culturalmente apropiada. Esto cobrará notable importancia en relación con REDD+, debido a su naturaleza técnica y compleja, que demandará un adecuado apoyo técnico para las comunidades y pueblos indígenas. ⁴⁸²

⁴⁷⁰ Art. 2.

⁴⁷¹ Arts. 45, 47, 59, 64 bis 1, 15 y 158.

⁴⁷² Art. 6.

⁴⁷³ Art. 134 bis.

⁴⁷⁴ Art. 158.

⁴⁷⁵ Programa Estratégico Forestal 2025, arts. 11 y 12.

⁴⁷⁶ Art. 87.

⁴⁷⁷ Art. 20.

⁴⁷⁸ Art. 134 bis.

⁴⁷⁹ ENA-REDD Borrador, julio 2013, pg. 59.

⁴⁸⁰ Estamos al tanto que existen borradores de protocolo para el CLPI.

⁴⁸¹ De acuerdo con lo establecido en la CPEUM, art. 2.

⁴⁸² Por ejemplo que se contemple la traducción a otra lengua y la asistencia legal.

CONCLUSIONES EN RELACIÓN CON LA SALVAGUARDA (D)

Con relación a la definición de la participación plena y efectiva

- Es de vital importancia llevar a cabo medidas tendientes a garantizar el adecuado ejercicio del derecho a participar en la toma de decisiones relativas al sector forestal. Por lo que se recomienda abordar este vacío, a través del desarrollo de un reglamento vinculado, ya sea a la LGDFS o a la LEGEEPA, que especifique e implemente este derecho de conformidad con el derecho internacional aplicable.
- De acuerdo con el derecho internacional aplicable, las medidas para garantizar ‘participación plena y efectiva’ incluyen: la notificación y la consulta pública de los proyectos de desarrollo y propuestas de políticas; la identificación de las comunidades indígenas y locales y de las partes interesadas (incluidas las mujeres, los ancianos y los jóvenes) que puedan resultar afectados por la propuesta de proyecto de desarrollo o política; asegurarse que todos las partes interesadas, particularmente las comunidades indígenas y locales, conozcan sus derechos (de ser necesario, esto se logrará a través de traducciones escritas y mediante el uso de comunicaciones masivas en su idioma); el establecimiento de mecanismos para la participación de las comunidades indígenas y locales; la instauración de un proceso acordado que registre las opiniones y preocupaciones de los miembros de las comunidades indígenas o locales, cuyos intereses sean susceptibles de verse afectados por la propuesta de proyecto o política; la identificación y provisión de recursos humanos, financieros, técnicos y legales suficientes para la participación de las comunidades indígenas y locales en todas las fases de los procedimientos de evaluación de impacto; y la creación de un proceso de revisión y apelación.⁴⁸³

Con relación a la creación de un entorno propicio que garantice la participación

- Sugerimos que los vacíos identificados en esta sección pueden ser abordados mediante una adición al reglamento de la LFTAIPG o mediante el desarrollo de lineamientos institucionales de la CONAFOR. Se recomienda desarrollar cualquiera de las dos opciones con el apoyo de la CDI.
- A fin de abordar los vacíos en la distribución de información en el contexto de la participación, recomendamos poner en marcha mecanismos que permitan al gobierno y a la sociedad civil, proporcionar y obtener información relevante sobre las leyes, las regulaciones, las políticas, los proyectos y los programas de forma oportuna y culturalmente apropiada. Esto incluye también el diseño de las leyes, regulaciones, políticas y proyectos, su implementación y evaluación.
- Asimismo, será necesario garantizar que la distribución de información sea amplia y oportuna, de manera que la información relativa a la gestión forestal, así como sus elementos esenciales (documentos relacionados) se difundan públicamente y con tiempo suficiente que permita la consulta y participación efectiva.⁴⁸⁴
- Con relación a la necesidad de emplear medios idóneos para distribuir la información, favor de referirse a la recomendación de la salvaguarda b) relativa a la gobernanza efectiva transparente.
- En la práctica, se recomienda retomar y fortalecer las prácticas que llevan a cabo los promotores comunitarios que poseen, tanto el CDI como la CONAFOR para apoyar en la oportuna distribución de la información.

Con relación a los mecanismos para participar

- En seguimiento a la recomendación indicada en esta misma salvaguarda (d) sección de Distribución de información en el contexto de participación, se recomienda abordar este vacío mediante el diseño de un reglamento ya sea a la LEGEEPA, la LGDFS o la LGCC o el diseño de una nueva Ley (todas las opciones tienen la finalidad de que sus disposiciones sean jurídicamente vinculantes), que especifique y regule las formalidades que deben llevar a cabo los procesos de consulta o participación. Este instrumento jurídico

⁴⁸³ Agenda 21, *op. cit.*, artículos 8.3, 11.4(c); Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, *op. cit.*, artículo 6(w); Convención Americana sobre Derechos Humanos, *op. cit.*, artículo 2; Akwé: Kon voluntarias Directrices, *op. cit.*; Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, *op. cit.*, artículos 7 (b), 14 (a); Convenio N° 169 de la OIT, *op. cit.*, artículos 2, 6, 7, 15, 16, 20, 22, 23, 25, 27, 30, 33, según la OIT, los principios de consulta y participación en el Convenio N° 169 se refieren no solo a los proyectos específicos de desarrollo, sino también a cuestiones más amplias de gobernanza, y la participación de pueblos indígenas y tribales en la vida pública. Para obtener más información, consulte folletos sobre los pueblos indígenas y tribales - No.2 Convenio de la OIT N° 169, y los programas de la OIT que abordan específicamente a los pueblos indígenas y tribales disponibles en línea: < http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Publications/WCMS_100662/lang-en/index.htm >; Directrices de la OIMT para la restauración, ordenación y rehabilitación de bosques tropicales secundarios y degradados, *op. cit.*, Principio 8; Protocolo de la SADC sobre Silvicultura, *op. cit.*, Artículo 11 (c); Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *op. cit.*, Principios 20, 22; UNDRIP, *op. cit.*, Artículo 32 (3).

⁴⁸⁴ Carta Mundial de la Naturaleza, *op. cit.*, Part. 3, Section 16.

deberá abordar como mínimo:

- Quiénes pueden participar (incluir la identificación adecuada)
 - Los plazos para la implementación del mecanismo de participación
 - Los plazos para recibir insumos
 - Una descripción clara del procedimiento
 - La forma en la que se deberán abordar los insumos de las partes
 - La forma como se deberá documentar el proceso de participación pública
 - Mecanismos o procedimientos para recibir quejas o resolver conflictos relacionados con el proceso de participación
- Con respecto a los vacíos identificados en la Ley Agraria, se recomienda desarrollar disposiciones que regulen la participación y la rendición interna de cuentas, dentro del contexto de la Asamblea ejidal y comunal en la Ley Agraria, ya sea mediante una modificación a la misma ley o mediante el desarrollo de un reglamento. Asimismo, será importante que el instrumento jurídico a diseñar distinga entre procesos de participación y de consulta, para fines de apoyar la implementación del CPLI.
 - En la práctica, se debe tomar en cuenta y valorar los avances y esfuerzos llevados a cabo por los foros existentes, tales como el CTC-REDD+ que apoyan la participación en la temática de REDD+ en México, por lo que sugerimos tomar las medidas necesarias para fortalecer y garantizar su permanencia, así como promover la existencia de foros similares en temas relevantes de la gestión forestal.
 - Con relación al fortalecimiento de dichos foros, será apropiado considerar y evaluar medios para garantizar que la opinión técnica de todos estos foros sea vinculante y con relación a su fortalecimiento. Será apropiado considerar y evaluar medios para garantizar que la opinión técnica sea vinculante y los legitime, como es el caso del CTC REDD en el estado de Chiapas.⁴⁸⁵

Con relación al acceso a la justicia en el contexto de participación:

- En virtud de los vacíos identificados en la reglamentación de los mecanismos de participación, será necesario tomar medidas a fin de garantizar el acceso a la justicia en el contexto de la participación.
- Debido a que el marco jurídico cuenta con un sistema de acceso a la justicia, recomendamos que se aborde este vacío de manera institucional, es decir que se diseñen e implementen mecanismos administrativos de quejas, que estén relacionados con la toma de decisiones ambientales.
- En particular dicho mecanismo deberá definir los casos que darán lugar al acceso a la justicia en el contexto de los procesos de toma de decisiones en materia ambiental; vía recursos de alzada o reposición, así como a reparaciones y compensación por los daños. Asimismo, estos mecanismos deben ser de fácil acceso y asequibles para el público. Será importante vincularlo al CDI a fin de que dicho mecanismo sea accesible y respete los derechos y costumbres de los pueblos indígenas.
- Adicionalmente, se sugiere apoyar técnicamente al público, principalmente a los grupos vulnerables, a fin de asistirlos para que puedan acceder a los mecanismos de justicia existentes o en los procedimientos contenciosos, principalmente en las dependencias que tengan un mayor contacto con comunidades indígenas, locales y ejidales.

Con relación a la participación efectiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales

- Se recomienda abordar como tema prioritario la reglamentación del CLPI. Esto podrá hacerse, ya sea a través de una reforma a la LGDFS, mediante el desarrollo de un reglamento o un protocolo institucional que especifique e implemente el derecho procedimental del CLPI, de conformidad con las obligaciones internacionales que México ha suscrito. Esto podrá hacerse, ya sea a través de una reforma a la LGDFS, mediante el desarrollo de un reglamento o un protocolo institucional que especifique e implemente el derecho procedimental del CLPI, de conformidad con las obligaciones internacionales que México ha suscrito (favor de referirse a la recomendación de reglamentar el artículo 2 de la CPEUM en la salvaguarda (c) relativa a la sección de “Reconocimiento e implementación de los derechos de los pueblos indígenas”).

⁴⁸⁵

CTC REDD, el estado de Chiapas cuenta con opinión técnica vinculante.

- En la práctica, será importante vincular los procesos de participación y consulta con el CDI, a fin de asegurar que los mismos sean flexibles y respeten las formas de organización y toma de decisión a nivel local de las comunidades y pueblos indígenas.
- Se recomienda retomar los borradores de protocolo sobre el CLPI y definirlos a la brevedad posible.⁴⁸⁶ Será crítico verificar que dicho protocolo sea consistente con las obligaciones internacionales que México ha suscrito y que se involucre a todas las instituciones pertinentes en su elaboración, tales como el CDI y las asambleas ejidales o comunitarias.
- Con relación a las recomendaciones para el acceso a la información de manera culturalmente apropiada, ver la sección relativa a la salvaguarda (b) relativa a gobernanza efectiva transparente y la salvaguarda (d) relativa a la distribución de la información en el contexto de la participación.

⁴⁸⁶ Propuesta de Protocolo de Consulta para la ENAREDD+ de la Comisión Nacional Forestal (del 15 de noviembre de 2012) y Protocolo de Consulta y Participación para la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Plus (ENAREDD+) (del 6 de agosto de 2012), borradores proporcionados en la fase de las entrevistas de la presente consultoría.

SALVAGUARDA (E) REDD+ CMNUCC

- e. La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales.

Identificación de instrumentos, políticas, procesos y mecanismos

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (B)
- Ley Agraria
- Ley Ciencia y Tecnología
- Ley General de Cambio Climático
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
- Ley General Vida Silvestre

E.1 La no conversión de los bosques naturales

Criterio E.1.1. Definición de los bosques naturales, la diversidad biológica y servicios de los ecosistemas

Pregunta diagnóstica: ¿En qué medida el marco legal define el término bosques naturales, la diversidad biológica y servicios de los ecosistemas?

El marco legal proporciona una definición clara de bosques naturales que no permite las plantaciones de monocultivos.	El marco legal define qué se entiende por bosque nativo, el cual se equipara a la definición de bosque natural, como aquel donde no se permiten las plantaciones de monocultivos. También define plantaciones comerciales. Lo anterior está reflejado en la Ley Agraria ⁴⁸⁷ y en la LGDFS. ⁴⁸⁸
El marco legal proporciona definiciones claras que distinguen a las plantaciones y los bosques.	El marco legal distingue entre plantaciones y bosques. Lo anterior está reflejado en la Ley Agraria ⁴⁸⁹ y en la LGDFS. ⁴⁹⁰
El marco legal proporciona una definición clara del término diversidad biológica, de conformidad con el derecho internacional pertinente (especialmente CBD).	El marco legal no define el término biodiversidad biológica. El vacío se refleja en la LGDFS ⁴⁹¹ que solo define recursos biológicos forestales y la LGVS ⁴⁹² que se refiere a los derechos sobre los recursos genéticos y establece que estarán sujetos a los tratados internacionales.
El marco legal proporciona una definición clara de los servicios de los ecosistemas de conformidad con el derecho internacional pertinente.	El marco legal define los servicios ambientales. Lo anterior está regulado por la LGEEPA, ⁴⁹³ la LGDFS ⁴⁹⁴ y la LGVS. ⁴⁹⁵

E.1 La no conversión de los bosques naturales

Criterio E.1.2. Prohibición de la conversión de bosques naturales

Pregunta diagnóstica: ¿El marco legal prohíbe la conversión de los bosques naturales?

El marco legal prohíbe la conversión de bosques naturales.	El marco legal no prohíbe estrictamente la conversión de los bosques naturales y en cuanto a vegetación primaria nativa la ley contempla excepciones para su conversión. El vacío está reflejado en la Ley agraria ⁴⁹⁶ , la LGDFS ⁴⁹⁷ , la LGVS ⁴⁹⁸ y en el Código Penal Federal. ⁴⁹⁹
--	--

⁴⁸⁷ El art. 116 señala que se entiende por tierras forestales los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas.

⁴⁸⁸ El art. 7 define áreas de protección forestal y áreas forestales permanentes y la diferencia claramente de las plantaciones forestales. El art. 58 define bosque nativo y plantación forestal comercial. El art. 163 considera infracción realizar plantaciones forestales en sustitución del bosque nativo.

⁴⁸⁹ El Art. 116 fracción I y II.

⁴⁹⁰ Arts. 7 y 58.

⁴⁹¹ Art. 7.

⁴⁹² Art. 4.

⁴⁹³ Art. 3, LGEEPA.

⁴⁹⁴ Art. 7, 12.

⁴⁹⁵ Art. 3, fracción XLIV.

⁴⁹⁶ Art. 123.

⁴⁹⁷ El art. 85 establece que queda prohibido el establecimiento de plantaciones forestales comerciales en sustitución de la vegetación primaria nativa actual de los terrenos forestales, salvo en ciertos casos. El art. 117 establece que la secretaría solo podrá autorizar el cambio de uso del suelo en terrenos forestales, por excepción, previa opinión técnica de los miembros del Consejo Estatal Forestal de que se trate y con base en los estudios técnicos justificativos que demuestren que no se compromete la biodiversidad, ni se provocará la erosión de los suelos, el deterioro de la calidad del agua o la disminución en su captación; y que los usos alternativos del suelo que se propongan sean más productivos a largo plazo. Estos estudios se deberán considerar en conjunto y no de manera aislada. El art. 163 considera infracción realizar plantaciones forestales en sustitución del bosque nativo.

⁴⁹⁸ Art. 4 y 55 La LGDFS permite el cambio de uso de suelo por excepción y en casos que se justifique con estudios previos.

⁴⁹⁹ 420 BIS, frac. V.

El marco legal establece controles sobre la conversión de los bosques públicos y privados, a través de evaluaciones de impacto ambiental y de mitigación	El marco legal establece controles para la conversión de bosques. Lo anterior está regulado por la LGEEPA ⁵⁰⁰ , la LGDFS ⁵⁰¹ , la LGVS ⁵⁰² y el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas. ⁵⁰³
Práctica:	Aun cuando el marco jurídico no prohíbe expresamente la conversión de los bosques, en la práctica no se da el caso.
E.2. Protección y conservación de bosques naturales y biodiversidad	
Criterio E.2.1. Identificación de los bosques naturales y la diversidad biológica	
Pregunta diagnóstica: ¿El marco legal promueve o requiere la identificación o mapeo de los bosques naturales y la diversidad biológica?	
El marco legal requiere el mapeo de los bosques naturales.	El marco legal requiere llevar a cabo un mapeo o identificación de los bosques, pero no está claro si se distinguen los bosques naturales en dicha zonificación. Lo anterior está regulado por la LGEEPA ⁵⁰⁴ , la LGDFS ⁵⁰⁵ , la LGVS ⁵⁰⁶ y el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas. ⁵⁰⁷
El marco legal requiere el mapeo de la diversidad biológica.	No se encontraron disposiciones relevantes.
El marco legal requiere el desarrollo y la actualización de los inventarios de bosques naturales.	El marco legal requiere la actualización de los inventarios de bosques, pero no está claro si se distinguen los bosques naturales. Lo anterior está regulado por LGDFS ⁵⁰⁸ y la LGVS. ⁵⁰⁹
E.2. Protección y Conservación de Bosques Naturales y Biodiversidad	
Criterio E.2.2. Medidas de operacionalización para proteger la biodiversidad y los bosques naturales	
Pregunta diagnóstica: ¿El marco legal define y regula las medidas para proteger la biodiversidad y los bosques naturales?	
El marco legal contiene disposiciones para la protección de las zonas forestales naturales.	El marco legal regula la protección de zonas forestales naturales. Lo anterior está regulado por el LGEEPA ⁵¹⁰ , LOAPF ⁵¹¹ , la LGCC ⁵¹² , la LGDFS ⁵¹³ , la LGVS ⁵¹⁴ y el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas ⁵¹⁵

⁵⁰⁰ Art. 28, frac V y VII.

⁵⁰¹ Art. 76.

⁵⁰² Art. 60 y 64.

⁵⁰³ Art. 95.

⁵⁰⁴ Art. 3°, frac. XXXIX.

⁵⁰⁵ Arts. 12, 51, 48-50 y 35.

⁵⁰⁶ Arts. 39, 40, 42 y 47 bis.

⁵⁰⁷ Art. 49.

⁵⁰⁸ Arts. 44-47.

⁵⁰⁹ Art. 49.

⁵¹⁰ Art. 47 bis, inciso h.

⁵¹¹ Art. 32 bis.

⁵¹² Art. 67 fracción III.

⁵¹³ Arts. 22, 30.

⁵¹⁴ Arts. 4, 55, 60 y 63.

⁵¹⁵ Art. 70.

El marco legal establece medidas de protección que atienden las verdaderas amenazas para la flora y fauna.	El marco legal establece medidas para hacer frente a amenazas a flora y fauna. Lo anterior está regulado por el Código Federal Penal ⁵¹⁶ , la LGCC ⁵¹⁷ , la LGDFS ⁵¹⁸ y la LGVS ⁵¹⁹
El marco legal contiene disposiciones para la protección de especies de árboles(madera) en peligro de extinción.	El marco legal contiene disposiciones que protegen a especies de árboles en peligro de extinción. Lo anterior está regulado por la LGCC ⁵²⁰ , LGDFS ⁵²¹ , la LGVS ⁵²²
El marco legal regula/ controla el mercado y el comercio de especies en peligro de extinción.	El marco legal regula o controla el mercado y el comercio de especies en peligro de extinción. Lo anterior está regulado por la LGEEPA ⁵²³ , la LGDFS ⁵²⁴ y la LGVS ⁵²⁵
El marco legal contiene normas claras con respecto a la plantación de especies invasivas.	El marco legal contiene normas claras con respecto a la plantación de especies invasivas. ⁵²⁶ Lo anterior está regulado por la LGEEPA ⁵²⁷ , LGDFS ⁵²⁸ y la LGVS. ⁵²⁹
El marco legal define sanciones claras en caso de incumplimiento de las medidas anteriores.	El marco legal define sanciones claras en caso de incumplimiento de las medidas anteriores. Lo anterior está regulado por la LGDFS ⁵³⁰ y la LGVS. ⁵³¹
El marco legal promueve la gestión racional del medio ambiente y el uso sostenible de los bosques públicos (excluye a los bosques naturales).	El marco legal promueve la gestión racional del medio ambiente y el uso sostenible de los bosques públicos. Lo anterior está regulado por la LGEEPA ⁵³² , la LGDFS ⁵³³ , la LGVS ⁵³⁴ y el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas ⁵³⁵
El marco legal promueve la gestión racional del medio ambiente y el uso sostenible de los bosques privados (no incluye los bosques naturales).	El marco legal promueve la gestión racional del medio ambiente y el uso sostenible de los bosques privados. Lo anterior está regulado por la LGDFS ⁵³⁶ y la LGVS. ⁵³⁷

⁵¹⁶ Capítulo segundo sobre biodiversidad del TÍTULO VIGÉSIMO QUINTO sobre Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental

⁵¹⁷ Art 30, fracción XVII, inciso b).

⁵¹⁸ Art. 33.

⁵¹⁹ Arts. 25, 26, 27, 28, 55, 82-91 y 94 a 96.

⁵²⁰ Art. 22 fracción XVIII y art. 30 fracción XVI.

⁵²¹ Art. 99.

⁵²² Arts. 47 bis, 47 bis 3, 55, 85, 122.

⁵²³ Arts. 48, 79, frac. III, 81, 83 y 87.

⁵²⁴ Art. 99.

⁵²⁵ Arts. 47 bis 3, 55 y 85.

⁵²⁶ Arts. 33 LGDFS y 27 al 28 de la LGVS.

⁵²⁷ Art. 87 BIS, inciso a) y b).

⁵²⁸ Art. 33.

⁵²⁹ Arts. 27, 28, y 27 bis.

⁵³⁰ Capítulo V y VI título octavo. Capítulo V (infracciones) Capítulo VI (sanciones).

⁵³¹ Art. 122 al 130.

⁵³² Arts. 158, frac. II y 159 bis 2.

⁵³³ Art. 30.

⁵³⁴ Arts. 4, 39, 40, 42, 47, 55, 60 y 63.

⁵³⁵ Arts. 81, 86, 111 y 135 bis.

⁵³⁶ Art. 30.

⁵³⁷ Arts. 4, 39, 40, 42, 47 bis, 55, 60, y 63.

El marco legal crea áreas protegidas para bosques naturales.	El marco legal crea áreas protegidas para áreas naturales. Lo anterior se refleja en la LGEEPA ⁵³⁸ , la LOAPF ⁵³⁹ , la LGDFS ⁵⁴⁰ , la LGVS ⁵⁴¹ y en el Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas. ⁵⁴²
E.2. Protección y conservación de bosques naturales y biodiversidad	
Criterio E.2.3. Apoyo a la investigación de conservación y sensibilización	
Pregunta diagnóstica: ¿El marco legal promueve la investigación sobre la conservación y la sensibilización sobre los bosques y la protección de la diversidad biológica?	
El marco legal promueve el acceso a la tecnología y los recursos adecuados para el monitoreo de la biodiversidad biológica y los bosques.	El marco legal promueve el acceso a la tecnología y los recursos adecuados para el monitoreo de la biodiversidad biológica y los bosques. Lo anterior está regulado por la constitución, la Ley de Ciencia y Tecnología ⁵⁴³ , la LGCC ⁵⁴⁴ , la LGDFS ⁵⁴⁵ y la LGVS. ⁵⁴⁶
El marco legal promueve la capacitación del personal de campo para llevar a cabo inspecciones sobre el terreno en la gestión forestal.	El marco legal promueve la capacitación del personal de campo para llevar a cabo inspecciones sobre el terreno en la gestión forestal. Lo anterior está regulado por la LOAPF ⁵⁴⁷ , la LGDFS ⁵⁴⁸ y la LGVS. ⁵⁴⁹
El marco legal promueve la operacionalización de programas que tienen como objetivo mejorar el conocimiento público sobre el valor de la biodiversidad.	El marco legal promueve la operacionalización de programas que tienen como objetivo mejorar el conocimiento público sobre el valor de la biodiversidad. Lo anterior está regulado por la LGCC. ⁵⁵⁰

⁵³⁸ Arts. 44 y 45.

⁵³⁹ Art. 32 bis VI.

⁵⁴⁰ El art. 128 hace referencia a áreas naturales protegidas.

⁵⁴¹ Arts. 46, 47 y 47 bis 3.

⁵⁴² Art. 42.

⁵⁴³ No indica exactamente monitoreo de la biodiversidad biológica y los bosques, sino establece las bases para apoyar la investigación científica y tecnológica.

⁵⁴⁴ Art. 2, fracción V, 22.

⁵⁴⁵ Arts. 3 y 139.

⁵⁴⁶ Art. 22.

⁵⁴⁷ Art. 32 bis, fracción XXII.

⁵⁴⁸ Arts. 110, 111 y 134.

⁵⁴⁹ Art. 21.

⁵⁵⁰ Art 30, fracción XVII, inciso a) , Art.22, fracción XIII y XIV que el INECC

E.2. Protección y Conservación de Bosques Naturales y Biodiversidad

Criterio E.2.4. Integración de la biodiversidad en políticas intersectoriales

Pregunta diagnóstica: ¿El marco legal requiere y promueve la integración de la biodiversidad en las políticas intersectoriales?

El marco legal requiere la consideración de impactos sobre la biodiversidad en los procesos de establecimiento de políticas sobre tierras y bosques.

El marco legal requiere considerar impactos en la biodiversidad en la política forestal. Lo anterior está regulado por la LFRS,⁵⁵¹ la LGCC⁵⁵² y la LGDFS.⁵⁵³

E.2. Protección y Conservación de Bosques Naturales y Biodiversidad

Criterio E.2.5. Mejora de beneficios

Pregunta diagnóstica: ¿El marco legal promueve la mejora de los beneficios múltiples?

El marco legal busca mantener e incrementar los aportes ecológicos, biológicos, climáticos, socio-culturales y económicos de los recursos forestales.

El marco legal promueve los aportes ecológicos, biológicos, climáticos, socio-culturales y económicos de los recursos forestales. Lo anterior está regulado por la LFRS,⁵⁵⁴ la LGCC⁵⁵⁵, la LGDFS⁵⁵⁶ y la LGVS.⁵⁵⁷

El marco legal regula la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de los recursos biológicos.

El marco legal requiere la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de los recursos biológicos. Lo anterior está regulado por la LGDFS⁵⁵⁸ y la LGVS.⁵⁵⁹

⁵⁵¹ Art. 5, fracción IV.

⁵⁵² Art. 26, fracción XI.

⁵⁵³ Art. 33.

⁵⁵⁴ Art. 1, art. 5, fracción I, art. 7 (definición de objetivo y propósito del desarrollo rural sustentable) y art. 187 (apoyos económicos).

⁵⁵⁵ Art. 30, fracción XII y XIX.

⁵⁵⁶ Art. 133.

⁵⁵⁷ Arts. 3, 5 y 20.

⁵⁵⁸ Art. 134 bis.

⁵⁵⁹ Arts. 3 y 4.

CONCLUSIONES EN RELACIÓN CON LA SALVAGUARDA (E)

- Con relación a la no conversión de los bosques naturales.
- Se sugiere hacer las reformas legales pertinentes a fin de subsanar la inconsistencia y poder operacionalizar esta salvaguarda. Entre ellos se sugiere contemplar una reforma legal a los artículos 85 y 117 de la LGDFS.
- Se sugiere adoptar una definición de biodiversidad biológica, para lo cual podrá basarse en lo previsto por el Convenio sobre la Diversidad Biológica que define a la diversidad biológica como: “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos los ecosistemas terrestres y marinos, y otros ecosistemas acuáticos, así como los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”.⁵⁶⁰
- En la práctica, recomendamos continuar con la buena práctica de no convertir los bosques nativos a plantaciones, tal como ha venido haciendo la CONAFOR.

⁵⁶⁰

CDB Artículo 2.

SALVAGUARDA (F) & (G) REDD+ CMNUCC

- f. Acciones para hacer frente a los riesgos de reversión.
- g. Acciones para reducir el desplazamiento de emisiones.

Identificación de instrumentos, políticas, procesos y mecanismos

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Cambio Climático
- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
- Ley Cooperación Internacional
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
- Código Penal Federal

CMNUCC REDD + Salvaguarda F & G	
Criterio F&G.1 Monitoreo y Evaluación	
Pregunta diagnóstico:	
¿Hasta qué punto el marco legal requiere un monitoreo regular y la evaluación de riesgos para la gestión y protección de los bosques?	
Elementos de calidad	Hallazgos
El marco legal requiere actualización de inventarios sobre el uso del suelo y los bosques para la gestión y planificación de los recursos de madera y no madereros, incluidos los datos sobre agricultura migratoria y otros agentes de la destrucción de los bosques.	El marco legal requiere actualización de inventarios sobre el uso del suelo y los bosques. Lo anterior está regulado por la LSNIE ⁵⁶¹ y la LGDFS. ⁵⁶²
El marco legal requiere control de la cadena de suministro de productos forestales.	El marco legal requiere el control de la cadena de suministro de productos forestales. Lo anterior está regulado por la LGDFS. ⁵⁶³
El marco legal promueve/requiere el monitoreo de la cobertura forestal y el cambio de la cubierta forestal.	El marco legal requiere el monitoreo de la cobertura forestal y el cambio de la cubierta forestal. Lo anterior está regulado por la LGDFS. ⁵⁶⁴
El marco legal requiere el seguimiento y la distribución de información sobre la clasificación del suelo y uso de la tierra, incluidos datos sobre la cobertura forestal, zonas aptas para la forestación, especies en peligro de extinción, valores ecológicos, valores tradicionales indígenas sobre el uso del suelo, biomasa y productividad, y la información sobre recursos socio-económicos y forestales.	El marco legal no aborda esto adecuadamente o en su totalidad. El vacío se refleja en la LGDFS. ⁵⁶⁵
El marco legal requiere el monitoreo forestal independiente.	El marco legal no requiere el monitoreo forestal independiente. El vacío se refleja en la LOAPF. ⁵⁶⁶

⁵⁶¹ El art. 27.

⁵⁶² Art. 45.

⁵⁶³ Arts. 24 y 33, 115.

⁵⁶⁴ Art. 46.

⁵⁶⁵ El art. 51 regula el registro forestal nacional, el que deberá mantenerse actualizado.

⁵⁶⁶ Art. 32 bis, fracción XVII.

El marco legal define los agentes/instituciones a cargo de la operacionalización de la ley.	El marco legal define los agentes o instituciones a cargo de la operacionalización de la ley. Lo anterior está regulado por la LGDFS. ⁵⁶⁷
El marco legal requiere supervisión y presentación de informes periódicos sobre los impactos sociales y ambientales de los programas forestales.	El marco legal requiere supervisión y presentación de informes periódicos sobre los impactos sociales y ambientales de los programas forestales. Lo anterior está regulado por la LGDFS. ⁵⁶⁸
El marco legal apoya los programas científicos y técnicos para la conservación y gestión de los recursos naturales forestales, incluyendo la investigación relativa al monitoreo.	El marco legal apoya los programas científicos y técnicos para la conservación y gestión de los recursos naturales. Lo anterior está regulado por la LOAPF ⁵⁶⁹ y la LGDFS. ⁵⁷⁰
<i>Criterio F&G.2 Medidas para hacer frente a reversiones y el desplazamiento</i>	
Pregunta diagnóstica: ¿Hasta qué punto el marco legal tiene como objetivo minimizar los riesgos relacionados con la deforestación y la degradación de los bosques?	
El marco legal promueve la conservación y uso sostenible de los bosques y otros recursos relevantes.	El marco legal promueve la conservación y uso sostenible de los bosques y otros recursos relevantes. Lo anterior está regulado por la LGEPA ⁵⁷¹ , la LOAPF ⁵⁷² y la LGDFS ⁵⁷³ y el reglamento de la LGEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas. ⁵⁷⁴
El marco legal regula la responsabilidad y compensación por las acciones que afectan a la conservación y ordenación de los bosques.	El marco legal regula la responsabilidad y compensación por las acciones que afectan a la conservación y ordenación de los bosques. Lo anterior está regulado por el Código Federal Penal, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la LGDFS ⁵⁷⁵ y el Código de Procedimientos Civiles ⁵⁷⁶
El marco legal prevé disposiciones relativas al combate y erradicación de las prácticas ilegales relacionadas con los bosques.	El marco legal prevé disposiciones relativas al combate y erradicación de las prácticas ilegales relacionadas con los bosques. Lo anterior está regulado por la LGDFS ⁵⁷⁷ y el Código de Penal. ⁵⁷⁸
El marco legal busca abordar las principales causas de la deforestación y la degradación forestal.	El marco legal busca abordar la tala ilegal, pero no hay mención sobre otras causas a hacer abordadas. Lo anterior está regulado por la LGDFS. ⁵⁷⁹
El marco legal trata de detectar y reducir los incendios forestales y otras alteraciones.	El marco legal trata de detectar y reducir los incendios forestales y otras alteraciones. Lo anterior está regulado por el Código Penal Federal ⁵⁸⁰ y la LGDFS. ⁵⁸¹
El marco legal proporciona una buena cobertura y apoyo a la implementación de todas las salvaguardas de REDD+ de la CMNUCC.	El marco legal hace referencia expresa a las salvaguardas. Lo anterior está plasmado en la LGDFS. ⁵⁸²
Práctica:	Aunque la ley prevé apoyo técnico, se identificó como un vacío considerable en la práctica.

⁵⁶⁷ Arts. 158 y 160.

⁵⁶⁸ Art. 38, 62.

⁵⁶⁹ Art. 32 bis, fracción VI.

⁵⁷⁰ Art. 148.

⁵⁷¹ Art. 47 bis.

⁵⁷² Art. 32 bis, fracción I.

⁵⁷³ Art. 30.

⁵⁷⁴ Art. 5, frac. I.

⁵⁷⁵ Capítulo V de la reforestación y forestación con fines de conservación y restauración.

⁵⁷⁶ Art. 604.

⁵⁷⁷ Art. 114.

⁵⁷⁸ Art. 420.

⁵⁷⁹ Art. 114.

⁵⁸⁰ Arts. 397 fracción V, y 420 bis.

⁵⁸¹ Art. 3.

⁵⁸² Art. 134 bis.

Criterio F&G.3 Cooperación Internacional

Pregunta diagnóstico:

¿En qué medida el marco legal promueve la cooperación internacional y regional en el ámbito de la gestión forestal?

<p>El marco legal establece la posibilidad de crear acuerdos regionales para reducir el desplazamiento transfronterizo de la deforestación.</p>	<p>El marco legal establece la posibilidad de crear acuerdos regionales para reducir el desplazamiento transfronterizo de la deforestación. Lo anterior está plasmado en la LGDFS.⁵⁸³</p>
<p>El marco legal (tratados ratificados más específicamente) requiere la coordinación y la cooperación entre las organizaciones internacionales o regionales o agencias forestales en cuanto al intercambio de información, fortalecimiento de capacidades, y la cooperación técnica.</p>	<p>El marco legal requiere coordinación y cooperación entre las organizaciones internacionales o regionales o agencias forestales. Lo anterior está regulado por la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.⁵⁸⁴</p>
<p>El marco legal (tratados ratificados más específicamente) aborda la cooperación transfronteriza en la operacionalización de la ley para combatir el comercio ilegal de productos forestales.</p>	<p>El marco legal contempla la posibilidad de abordar la cooperación transfronteriza en la operacionalización de la ley para combatir el comercio ilegal de productos forestales. Lo anterior está plasmado en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.⁵⁸⁵</p>
<p>Práctica:</p>	<p>Se identificó que la cooperación internacional es naciente y debe consolidarse mucho mejor a fin de apoyar mucho mejor el intercambio de experiencia en este ámbito técnico.</p>

⁵⁸³ Arts. 119, y 128.

⁵⁸⁴ Art. 1 y art. 4, fracción IX.

⁵⁸⁵ Art. 1.

CONCLUSIONES EN RELACIÓN CON LA SALVAGUARDA (F&G)

Con relación al monitoreo y evaluación

- Se recomienda promover e impulsar el monitoreo forestal en México, ya que esto contribuye a la transparencia en las mediciones de carbono capturado y por lo tanto legitima los resultados que la misma autoridad registre.
- Asimismo se sugiere abordar el vacío del seguimiento a información, mediante la toma de acciones que garanticen que la información sobre la clasificación de la tierra y el uso de la tierra, incluidos los datos sobre la cubierta forestal, las zonas adecuadas para la forestación, las especies en peligro de extinción, los valores ecológicos, los valores de uso indígena y tradicionales de las tierras, la biomasa y su productividad, correlacionando con la información demográfica, socioeconómica y relacionada con los recursos del bosque a niveles micro y macro, y la realización de análisis periódicos de los programas forestales, sea recopilada, actualizada y distribuida periódicamente.⁵⁸⁶

Con relación al apoyo técnico y científico

- Se recomienda potenciar el rol de la academia e instituciones de investigación que puedan apoyar el desarrollo de capacidades nacionales a nivel individual e institucional.

Con relación a las medidas para combatir la reversión y el desplazamiento de carbono

- Se recomienda llevar a cabo un estudio para identificar todas las causas de la deforestación y degradación forestal en el país, a fin de poder abordarlas en el marco legal.
- Para abordar los riesgos de reversión, de acuerdo con el derecho internacional, es necesario establecer con claridad y seguridad los derechos sobre la tierra y el territorio, así como asegurar la distribución clara y equitativa de los beneficios.⁵⁸⁷
- En México, la situación actual de la certificación de las tierras no garantiza que a largo plazo las acciones de mitigación sean permanentes. Por lo tanto, reiteramos nuestra recomendación abordada bajo la salvaguarda b y c, en cuanto a que la regulación de la tierra en México debe ser abordada de manera prioritaria a través de programas.
- Adicionalmente, recomendamos que a nivel institucional se desarrolle la creación de capacidades y se diseñen programas de sensibilización sobre la gestión sostenible de los bosques⁵⁸⁸.
- Paralelamente, sugerimos desarrollar e implementar programas de educación y capacitación científica y técnica relativos a las medidas de identificación, conservación y utilización sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad⁵⁸⁹.
- En la práctica, se recomienda identificar y examinar líneas estratégicas de cooperación sur-sur y norte-sur.
- Adicionalmente se recomienda explorar plataformas para compartir información y avances tecnológicos, como los desarrollados entre México y la región centroamericana en MRV.

⁵⁸⁶ Esta recomendación se basa en lo dispuesto por la agenda 21, *op. cit.*, artículo 11.4(a).

⁵⁸⁷ Acuerdo Internacional de las Maderas Tropicales, *op. cit.*, párrafos (m), (n); Convenio No. 169 de la OIT, *op. cit.*, artículo 7; Convenio sobre la Diversidad Biológica, *op. cit.*, Artículos 8 (k) y 14; Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, *op. cit.*, párrafo (n).

⁵⁸⁸ Convenio No. 169 de la OIT, *op. cit.*, artículos 21, 22, 23; Acuerdo Internacional de las Maderas Tropicales, *op. cit.*, párrafos (q), (r); Convenio sobre la Diversidad Biológica, *op. cit.*, artículos 8 (j) y 10.

⁵⁸⁹ Convenio sobre la Diversidad Biológica, *op. cit.*, Artículo 12(a).

ANEXO I

Marco legal internacional relevante y aplicable a México

1. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de la OMC (1994).
2. Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”) (1969).
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).
4. Convención de la UNESCO sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural (1972).
5. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (2005).
6. Convención de Naciones Unidas para Combatir la Desertificación (CNULD) (1994).
7. Convención Interamericana contra la Corrupción (1996).
8. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belem do Para”) (1995).
9. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (1992).
10. Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (OCDE) (1997).
11. Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América (1940).
12. Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003).
13. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) (1973).
14. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979).
15. Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990).
16. Convención Sobre La Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005).
17. Convención sobre los Derechos del Niño (1989).
18. Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (1971) (Convenio de Ramsar).
19. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio No. 169 de la OIT) (1989).
20. Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (CIMT) (1985/2006).
21. Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe (1983).
22. Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) (1992).
23. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948).
24. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP) (2007) Voto a favor.
25. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992).
26. Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión (2000).
27. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
28. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) (1966).
29. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”(1988).
30. Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2000).

- 31.**Protocolo de Kioto de la CMNUCC (1997).
- 32.**Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa de los Beneficios derivados de su utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica (2010).
- 33.**Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1999).
- 34.**Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas (Protocolo de SPAW) (1990).

ANEXO II

Identificación del marco legal nacional

A. LEGISLACIÓN UTILIZADA PARA EL ANÁLISIS

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
 - 2.1 Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
3. Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.
4. Ley General de Vida Silvestre.
 - 4.1 Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre.
5. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
 - 5.1 Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas.
 - 5.2 Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.
6. Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.
7. Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
8. Ley General de Cambio Climático.
9. Ley Agraria.
 - 9.1 Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1993.
 - 9.2 Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2012.
 - 9.3 Reglamento de la Ley Agraria para Fomentar la Organización y Desarrollo de la Mujer Campesina, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de mayo de 1998.
10. Ley de Planeación.
11. Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.
 - 11.1 Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica.
12. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
 - 12.1 Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
13. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
14. Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931.
15. Ley de Amparo.
16. Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
17. Ley Federal de Defensoría Pública.
18. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2001.

B. LEYES Y REGULACIONES UTILIZADAS COMO INDICADORES

1. Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas
 - 1.1 Reglamento de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.
2. Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
3. Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en Materia de Organismos, Instancias de Representación, Sistemas y Servicios Especializados.
4. Ley de Trabajo.
5. Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004.
6. Reglamento de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.
7. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2001.
8. Código Civil Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación en cuatro partes, los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928. Última reforma publicada en el DOF 08-04-2013.
9. Ley de Ciencia y Tecnología, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 2002.
10. Ley de la Propiedad Industrial, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 1991.
11. Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.
12. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2007.
13. Estatuto del servicio Profesional de carrera de la Comisión Nacional Forestal.
14. Estatuto Orgánico de La Comisión Nacional Forestal.
15. Código de Conducta de la CONAFOR.
16. Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.
17. Código Federal de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934.
18. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003.
19. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006.
20. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007.
21. Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2012.
22. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003.
 - 22.1 Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
 - 22.2 Estatuto del servicio Profesional de carrera de la Comisión Nacional Forestal.
23. Ley Federal de Archivos.
24. Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de agosto de 2006.
25. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006.

26. Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994.
27. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2005.
28. Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2004.
29. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.
30. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.
31. Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970.
32. Ley que Establece Bases para la Ejecución en México, por el Poder Ejecutivo Federal, del Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (A) y Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1959.
33. Ley de Expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, última reforma publicada DOF 27-01-2012.
34. Ley General de Desarrollo Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004.

C. POLÍTICAS IDENTIFICADAS Y CONSIDERADAS COMO INDICADORES

1. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
2. PRONAFOR: Programa Nacional Forestal, antes ProÁrbol.
3. Estrategia de Cambio Climático para Áreas Protegidas.
4. Estrategia Nacional de Cambio Climático.
5. Estrategia Nacional para REDD+.
6. Programa Estratégico Forestal para México 2025.
7. Programa Nacional de Áreas Protegidas.
8. Programa “Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental” 2007-2012.
9. Programa de los Pueblos Indígenas y Medio Ambiente 2007-2012.



SEMARNAT

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE
Y RECURSOS NATURALES



EJEMPLAR GRATUITO
PROHIBIDA SU VENTA
www.gob.mx/conafor
01800 73 70 000