



# Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: Análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

Daniela Rey, Linda Rivera,  
Ugo Ribet y Sebastien Korwin

Septiembre 2013

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE  
EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN

[www.alianza-mredd.org](http://www.alianza-mredd.org)

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

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

# CONTENIDO

Tabla de Contenidos.....	2
Acrónimos y Siglas.....	5
Resumen Ejecutivo.....	9
Con relación al papel potencial de estándares voluntarios.....	25
Introducción.....	27
Contexto.....	27
Objetivos del estudio.....	31
Cómo navegar este documento.....	34
Metodología.....	37
Síntesis del análisis del marco legal y de las iniciativas.....	39
Análisis Salvaguarda (a) : Complementariedad o compatibilidad con los objetivos de los programas forestales nacionales y el derecho internacional.....	39
Análisis Salvaguarda (b): Gobernanza forestal transparente y efectiva.....	46
Análisis Salvaguarda (c): Reconocimiento e implementación de los derechos de pueblos indígenas y miembros de comunidades locales según el derecho internacional.....	71
Análisis Salvaguarda (d): Participación plena y efectiva.....	92
Análisis Salvaguarda (f) y (g): Monitoreo y evaluación.....	122
Conclusiones y Recomendaciones Prioritarias.....	134
Con relación al papel potencial de estándares voluntarios.....	149
Anexo I: Metodología empleada para el análisis del marco legal y de las Iniciativas Multilaterales.....	152
Metodología para el análisis del marco legal.....	152
Metodología para el análisis de la iniciativas.....	157
Anexo II: Listado del marco legal analizado (nacional e internacional).....	160
Marco legal internacional relevante y aplicable a México.....	160
Marco jurídico nacional analizado.....	162
Políticas identificadas y consideradas (como indicadores).....	167

Anexo III: Matrices de cada instrumento legal analizado .....	168
Anexo IV: Resumen de la alineación/compatibilidad de las salvaguardas de las iniciativas con las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC .....	169
Anexo V: Resumen del nivel de cumplimiento/compatibilidad de las iniciativas privadas con las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC .....	171

## ACRÓNIMOS Y SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BMD	Banco Multilateral de Desarrollo
CDB	Convenio Sobre la Diversidad Biológica
CCBA	Climate, Community, and Biodiversity Alliance
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CITES*	Convención Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
CLPI	Consentimiento Libre, Previo e Informado
CMNUCC Climático	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CONABIO	Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad
CONAFOR	Comisión Nacional Forestal
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
COP	Conferencia de las Partes
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CTC-REDD+	Comité Técnico Consultivo REDD+
DPL*	Préstamo para Políticas de Desarrollo (DPL)
DOF	Diario Oficial de la Federación
EEM	Evaluación de los Ecosistemas del Milenio

ENACC	Estrategia Nacional de Cambio Climático
ENAREDD+	Estrategia Nacional para REDD+
ENBPA	Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción
FAO*	Organización para la Alimentación y la Agricultura
FCPF*	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIP*	Programa de Inversión Forestal
FSC	Forest Stewardship Council
GEF*	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GEI	Gases de Efecto Invernadero
INECC	Instituto Nacional de Ecología y de Cambio Climático
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LFTAIPG	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
LGCC	Ley General de Cambio Climático
LGDFS	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública
LSNIE	Ley Sistema Nacional de Información Estadística
MRV	Monitoreo, Reporte y Verificación
OIT	Organización Internacional del Trabajo

OMF	Operación de Manejo Forestal
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-REDD	Programa de las Naciones Unidas de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques
PECCC	Programa Especial Concurrente de Cambio Climático
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PPSA	Programas de Pago por Servicios Ambientales
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente
PRONAFOR	Programa Nacional Forestal (2013-2018) (antes ProÁrbol)
PSA	Pago por Servicios Ambientales
R-PP	Readiness Preparation Proposal
RAN	Registro Nacional Agrario
RAS	Red de Agricultura Sostenible
REDD+	Reducción de Emisiones por Deforestación y/o Degradación evitada. El signo + se refiere a la conservación, manejo sostenible de los bosques y mejoramiento de los acervos de carbono forestal
RIRAN	Reglamento Interior Del Registro Agrario Nacional
RNE	Registro Nacional de Emisiones
RNF	Registro Forestal Nacional
ROW*	Grupo de trabajo REDD+ Offset

SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SBSTA	Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico de la COP/CMP
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SESA*	Evaluación Estratégica Ambiental y Social
SIL*	Préstamo de Inversión Específica
SIS	Sistema de Información de Salvaguardas
SNMF	Sistemas Nacionales de Monitoreo Forestal
SNS	Sistema Nacional de Salvaguardas
UNDRIP*	Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
VCS	Verified Carbon Standard

\* Por sus siglas en inglés



## RESUMEN EJECUTIVO

México ha reconocido la importancia de implementar salvaguardas a través de su Estrategia Nacional para REDD+,<sup>1</sup> para dar cumplimiento a los Acuerdos de Cancún de la CMNUCC,<sup>2</sup> considerando lo establecido en los artículos 1 y 2 de la CPEUM, 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 (SNS) en México, a través de los siguientes objetivos específicos:

- a) Proveer un análisis del marco legal relevante y aplicable a México en relación a las salvaguardas
- b) Proveer un análisis de las salvaguardas de iniciativas relevantes y aplicables a México
- c) Proveer un entendimiento claro de cómo el marco legal mexicano puede ser utilizado para dar cumplimiento a las salvaguardas, así como identificar los vacíos existentes
- d) Proveer un entendimiento claro de cómo los procesos e iniciativas relevantes (multilaterales o voluntarias) pueden ser utilizadas para apoyar la implementación de las salvaguardas y el sistema
- e) Proveer recomendaciones para abordar los vacíos identificados
- f) Proveer información sobre buenas prácticas en la implementación de las salvaguardas derivadas otras iniciativas multilaterales y estándares derivados de iniciativas voluntarias.

Los resultados del análisis del marco jurídico relevante y aplicable a México y del análisis de las salvaguardas y estándares de iniciativas relevantes a México se

---

<sup>1</sup> Estrategia Nacional para REDD+: Borrador Julio 2013

<sup>2</sup> Decisión 1/CPEUM.16

presentan en seis tablas (una por cada salvaguarda) divididas en dos secciones: (1) Marco Legal e (2) Iniciativas Multilaterales (p.e. Banco Mundial, FCPF, BID).

Las tablas siguen el mismo marco de referencia utilizado en ambos documentos de análisis,<sup>3</sup> que comprende los principales elementos y consideraciones esenciales de las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC.

Con relación a la sección del marco legal se presentan los hallazgos, vacíos y recomendaciones tanto en papel (derivado del trabajo de gabinete) y de la práctica (información compilada a través de entrevistas llevadas a cabo en junio de 2013).

En el caso de la sección de las iniciativas multilaterales se presentan los hallazgos y vacíos de las distintas salvaguardas contenidas en las políticas operativas del Banco Mundial y del BID, así como en las directrices del FCPF en cada elemento de las salvaguardas. Sin embargo, en este caso los hallazgos de las iniciativas podrán ser utilizadas para apoyar la implementación de las salvaguardas y el SNS, mientras que los vacíos deberán ser abordados por lo dispuesto en el marco jurídico nacional.

Es por ello que se concluye que a fin de que dar un cumplimiento cabal tanto a las salvaguardas de la CMNUCC, como a las salvaguardas derivadas de las iniciativas multilaterales, México deberá contar con un marco jurídico robusto que cubra de manera integral todos los requisitos previstos en las salvaguardas de la CMNUCC.

En base al análisis legal, se estima que México cuenta con leyes y reglamentos basados en un marco jurídico y político sólido y coherente<sup>4</sup> que apoyan el

---

<sup>3</sup> Rainforesta Alliance, "Análisis del Marco Legal Relevante y Aplicable a México en Relación a las Salvaguardas" (Agosto, 2013) y del Rainforesta Alliance, "Análisis de las salvaguardas y estándares de iniciativas relevantes a México" (Agosto, 2013) en el marco de la presente consultoría.

<sup>4</sup> LGDFS Art. 2 Art. 134 Bis; LOAPF Art. 1; LGEEPA Art.1, 4, 10; Ley Agraria Art. 1; Ley de Planeación art. 10, 14, y 23; LGCC art. 1

cumplimiento de las salvaguardas adoptadas por México. Asimismo, el marco legal establece mandatos claros para hacer cumplir la ley.<sup>5</sup>

Sin embargo, ciertos vacíos importantes fueron identificados. Las siguientes recomendaciones y consideraciones son proporcionadas a fin de abordar los vacíos identificados en el marco legal. Éstas están clasificadas por salvaguarda y sus elementos de interpretación, y proporcionadas de manera sintetizada. Se ruega referirse al reporte específico<sup>6</sup> para examinar detalladamente los hallazgos, vacíos y recomendaciones específicas al marco legal.

**Salvaguarda (a) CMNUCC:** 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

## En relación con complementariedad con el derecho internacional

2.1.1. Dada la falta de conocimiento por parte de los actores gubernamentales y no gubernamentales en cuanto a la identificación particular de los tratados y acuerdos internacionales aplicables y relevantes, es que se recomienda identificar sistemáticamente los instrumentos internacionales de los cuales el país es parte, y que sean temáticamente relevantes a las medidas REDD+ a fin de brindar claridad y de esclarecer cuáles son dichos tratados y acuerdos. Asimismo, se recomienda incluir en la ENAREDD+, específicamente en la sección dedicada a las salvaguardas, el resultado del ejercicio sugerido sobre la identificación sistemática de los tratados internacionales relevantes a los que es parte México e incluirlos en un anexo de la misma.

---

<sup>5</sup> LGDFS 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, la LOAPF Art. 32 BIS fracción V. corresponde a la SEMARNAT el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales e imponer las sanciones procedentes; , la LGEEPA Art. 5, 6, 169, 189, la Ley de Planeación Art. 6 y 9, la LGCC Art. 7.

<sup>6</sup> Rainforest Alliance, Recomendaciones para la Implementación de Salvaguardas en México: Análisis del Marco Legal e Iniciativas Aplicables y Relevantes, Agosto, 2013

## En relación a complementariedad con los Programas Nacionales Forestales

2.1.2. Dada la necesidad de asegurar complementariedad entre los objetivos de los programas forestales nacionales y las actividades REDD+, es que se recomienda que la CONAFOR, en el marco de sus atribuciones y en seguimiento a lo dispuesto por la LGDFS, 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+.

**Salvaguarda (b) de la CMNUCC:** La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales

## Con relación al derecho de acceso a la información

2.1.3. Dado que los procedimientos para acceder a la información no son tan sencillos o claros, principalmente para los grupos vulnerables, es que se recomienda tomar acciones necesarias para simplificar dichos procedimientos para acceder a la información. Entre ellos se sugiere evaluar la posibilidad de reglamentar lo dispuesto por el Artículo 7 de la LFTAIPG. Esta reglamentación deberá abordar la forma de simplificar los procedimientos para acceder a la información; así como requerir a la autoridad tomar acciones tendientes a la sensibilización y el fortalecimiento de capacidades, especialmente para grupos vulnerables. Asimismo, recomendamos llevar a cabo campañas informativas dirigidas al público general sobre la existencia del derecho de acceso a la información, así como las vías/procedimiento para ejercer tal derecho.

## Con relación a las Instituciones que garanticen el acceso a la información

2.1.4. Dado que el marco legal carece de disposiciones que requieran a las instituciones proporcionar al público información relativa a la gestión forestal en un lenguaje fácilmente comprensible y culturalmente apropiada, es que 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 los pueblos indígenas y comunidades locales.

Asimismo, vinculado con la línea de acción de la ENAREDD+<sup>7</sup> 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, etcétera), 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”.

## Con relación a la tenencia de la tierra

2.1.5. Dado que la Ley Agraria sólo 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, es que se recomienda modificar los incentivos existentes a fin de que los mismos puedan ser accedidos por

---

<sup>7</sup>ENAREDD+, capítulo 7, comunicación, participación social y transparencia, p. 66

quienes no son necesariamente los que formalmente detentan los derechos de propiedad pero que si poseen, manejan, cultivan o conservan los bosques. Para estos fines se requiere una actualización de la Ley Agraria, que va más allá del mecanismo REDD+.

Asimismo, dado que existen problemas con la implementación efectiva de Procede<sup>8</sup>, se recomienda invertir recursos financieros y técnicos que permitan certificar el 100% de la tierra, y vincular a la CDI a fin que garantice que esto se lleve a cabo respetando los derechos e intereses de los pueblos indígenas.

## Con relación a la distribución de beneficios

2.1.6. Dado que el marco legal no es preciso en cuanto a la distribución de beneficios derivados del carbono forestal, se recomienda esclarecer lo relativo a la distribución de beneficios derivados del carbono en la ENAREDD+. Será importante clarificar que la distribución de beneficios se lleve a cabo de acuerdo y de forma consistente con la legislación nacional, siempre y cuando ésta garantice un acceso justo y equitativo.

## Con relación a la equidad de género

2.1.7. Dado que lo dispuesto por el marco jurídico en materia de equidad de género no se operacionaliza de manera plena en la práctica, se recomienda 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 y/o talleres informativos. Dichas acciones deberán ser llevadas a cabo de manera culturalmente adecuada y con la sensibilidad que requiere ser abordado el tema.

---

<sup>8</sup> 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

## Con relación a la participación

2.1.8. Dado que el marco legal no regula la implementación del derecho a participar, se recomienda desarrollar 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 cuenta a los insumos proporcionados por la partes involucradas. Se recomienda abordar este vacío a través de una modificación a la LGDFS y el desarrollo de un reglamento que especifique e implemente este derecho, en particular como implementar el CLPI.

## Con relación al acceso a la justicia

2.1.9. Dado que los mecanismos que permiten el acceso a justicia en el marco legal no son adecuados ni efectivos en la práctica<sup>9</sup>, se recomienda modificar la LGDFS a fin de contemplar el diseño y regulación de una unidad a cargo de un mecanismo de queja administrativo. Será importante vincularlo al CDI a fin de que dicho mecanismo sea accesible y respete los derechos y costumbres de los pueblos indígenas. Se ruega tomar nota que esta recomendación se vincula con la las recomendaciones para el fortalecimiento del marco institucional.

**Salvaguarda (c) de la CMNUCC:** 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.

---

<sup>9</sup> La práctica refleja que estos mecanismos no son adecuados ni efectivos para garantizar que todas las personas (incluidos los grupos vulnerables) accedan a ellos

## En relación a la definición de pueblos indígenas

2.1.10. Dado que el marco legal no proporciona una definición clara de pueblos indígenas, es que 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”*.<sup>10</sup>

## En relación a la definición de comunidades locales

2.1.11. Dado que el marco legal carece de una definición o criterios para definir quiénes son miembros de comunidades locales 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’.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup>Convenio No. 169 de la OIT, *op cit*, Artículo 1(1)(b).

<sup>11</sup>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)



## Con relación a la definición de conocimientos tradicionales

2.1.12. Dado que el marco legal no define los conocimientos tradicionales de las comunidades locales y los pueblos indígenas, se recomienda 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 UNDRIP: *“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

2.1.13. Aún cuando la Constitución prevé un grado amplio de protección para los derechos de los pueblos indígenas, se estima necesario crear un ordenamiento legal que operacionalice la garantía proporcionada por el Artículo 2 de la Constitución. 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.<sup>12</sup>El proceso de diseño de dichos ordenamientos puede ser liderado por la CDI.

2.1.14. Dado que el marco legal carece de disposiciones que garanticen el respeto de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, se recomienda evaluar la posibilidad de incluir una disposición relativa al respeto de los usos y costumbres en la LGDFS.

2.1.15. Dado que se estimó que existe una falta de conocimiento e identificación de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, se recomienda se haga 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.

2.1.16. Dado que el marco legal no cuenta con una disposición que expresamente garantice la distribución equitativa de los beneficios para las comunidades 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 (ver recomendación 2.1.13) o adicionarse a la LGDFS. Dichos lineamientos deberán distinguir entre la competencia federal y local. A nivel federal se sugiere establecer las bases mínimas que deberán seguirse en la distribución de beneficios a los pueblos indígenas. Mientras que, a nivel estatal, se recomienda elaborar protocolos específicos que regulen la distribución de beneficios.

**Salvaguarda (d) de la CMNUCC:** 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

---

<sup>12</sup> Para mayor detalle sobre los derechos procedimentales ver la sección relativa a hallazgos, vacíos y recomendaciones de la Salvaguarda (d) relativa a Pueblos indígenas.

## Con relación a garantizar la participación plena y efectiva

2.1.17. Dado que existe una falta de reglamentación sobre la consulta o participación en la toma de decisiones ambientales<sup>13</sup> y no existen procedimientos que garanticen el derecho a la participación plena y eficaz<sup>14</sup>, se recomienda abordar este vacío a través del desarrollo de un reglamento que especifique e implemente este derecho. El reglamento puede estar vinculado a la LEGEEPA, la LGDFS o la LGCC o al diseño de una nueva ley (todas las opciones tienen la finalidad de que sus disposiciones sean jurídicamente vinculantes).

Se recomienda que dicho reglamento considere los lineamientos del derecho internacional relevante y aplicable a México que establecen el derecho de acceso a la información en materia de toma de decisiones ambientales, el derecho a participar en la toma de decisiones ambientales y el derecho de acceso a la justicia en materia de toma de decisiones ambientales: *“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 todas 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*

---

<sup>13</sup> Como vimos en los hallazgos el único referente a un procedimiento de consulta está en la LGEEPA y reglamento en material de EIA, el que se considera inadecuado

<sup>14</sup> Quedando a discreción de los funcionarios como abordar los aportes/insumos de la opinión pública.

*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.”<sup>15</sup>*

## Con relación al acceso a la información en la toma de decisiones ambientales

2.1.18. Dado que el marco legal carece de disposiciones que garanticen que la distribución de la información se realice de manera amplia, oportuna y culturalmente apropiada, se recomienda abordar este vacío a través de 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. Asimismo, este vacío y recomendación se puede abordar a través de la recomendación proporcionada en el punto 2.1.17 anterior.

## Con relación a mecanismos de participación

2.1.19. Dado que el marco legal no reglamenta los mecanismos para la participación y consulta en la toma de decisiones ambientales, se recomienda elaborar un reglamento que regule las formalidades que deben llevar a cabo los procesos de consulta o participación (esto se vincula con recomendación 2.1.17). Se recomienda que este instrumento jurídico aborde como mínimo: (1) quiénes deben/pueden participar (incluye la identificación adecuada), (2) los plazos para la implementación del mecanismo de participación, (3) los plazos para recibir insumos, (4) la forma en la

---

<sup>15</sup> Agenda 21,, Artículos 8.3, 11.4(c); Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques,, Artículo 6(w); Convención Americana sobre Derechos Humanos,, Artículo 2; Akwé: Kon voluntarias Directrices,; Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,, Artículos 7 (b), 14 (a); Convenio N ° 169 de la OIT,, 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 sólo 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](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,, Principio 8; Protocolo de la SADC sobre Silvicultura,, Artículo 11 (c); Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,, Principios 20, 22; UNDRIP,, Artículo 32 (3).

que se deberán abordar los insumos o aportes de las partes, (5) la forma en cómo se deberá documentar el proceso de participación pública, (6) los mecanismos o procedimientos para recibir quejas o resolver conflictos relacionados por el proceso de participación.

## Con relación al acceso a la justicia en materia de toma de decisiones ambientales

2.1.20. En virtud de los vacíos identificados respecto a la reglamentación de los mecanismos de participación, se recomienda tomar medidas a fin de garantizar el acceso a la justicia en el contexto de la participación. Recomendamos que se diseñen e implementen mecanismos de acceso a la justicia administrativos que estén relacionados con la toma de decisiones ambientales. En particular dicho mecanismos podrán tomar a forma de procesos de apelación o alzada. Asimismo, estos mecanismos deben ser de fácil acceso y asequibles para el público. Será importante vincularlo a la CDI a fin de que dicho mecanismo sea accesible y respete los derechos y costumbres de los pueblos indígenas.

Adicionalmente, se sugiere proporcionar apoyo técnico-legal 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 al CLPI

2.1.21 Dado que el marco legal no reglamenta el CLPI<sup>16</sup> se recomienda abordarlo como un tema prioritario. Esto podrá hacerse ya sea a través de una modificación a la LGDFS, mediante el desarrollo de un reglamento o un protocolo institucional que

---

<sup>16</sup> Estamos al tanto que existen borradores de protocolo para el CLPI

especifique e implemente el derecho procedimental del CLPI, de conformidad con las obligaciones internacionales que México ha suscrito. Asimismo, este puede vincularse a la recomendación 2.1.13. Asimismo, será importante vincular e involucrar a la 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.

**Salvaguarda (e) de la CMNUCC:** 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 los 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.

## Con relación a la no conversión de los bosques naturales

2.1.22 La adecuada implementación de la salvaguarda requiere la prohibición de la no conversión de los bosques naturales. En el contexto mexicano el marco jurídico no prohíbe expresamente la conversión de los bosques nativos,<sup>17</sup> sin embargo en la práctica la conversión no sucede. Se recomienda continuar con esa buena práctica al estar alineada con la salvaguarda, y paralelamente sugerimos hacer las modificaciones legales pertinentes a fin de subsanar esta inconsistencia y poder dar cumplimiento cabal a esta salvaguarda.

---

<sup>17</sup> Ley agraria Art. 123; LGDFS 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. Art. 117 establece que la Secretaría sólo 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. Art. 163 considera infracción realizar plantaciones forestales en sustitución del bosque nativos; LGVS Art. 4 y 55 La LGDFS permite el cambio de uso de suelo por excepción y en casos que se justifique con estudios previos.

## Con relación a la definición de biodiversidad biológica

2.1.23 En virtud de que el marco legal no define el término diversidad biológica, se sugiere adoptar una definición de biodiversidad biológica, para lo cual podrá basarse en lo previsto por el Convenio sobre la Diversidad Biológica mismo que define a la ‘diversidad biológica’ como: *“la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”*.<sup>18</sup>

**Salvaguardas (f) y (g) de la CMNUCC:** Acciones para hacer frente a los riesgos de reversión; y acciones para reducir el desplazamiento de emisiones.

## Con relación al monitoreo y evaluación

2.1.24 Dado que el marco legal no promueve o requiere monitoreo forestal independiente, se recomienda promover e impulsarlo, ya que puede contribuir a la transparencia en las mediciones de carbono capturado y por lo tanto legitima los resultados que la misma autoridad registre.

2.1.25 En virtud de que el marco legal requiere parcialmente el seguimiento y la distribución de información sobre la clasificación del suelo y uso de la tierra, se sugiere abordar este vacío de la siguiente manera: a través de la realización de análisis periódicos de los programas forestales que sea recopilada, actualizada y distribuida periódicamente,<sup>19</sup> y que incluya 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

---

<sup>18</sup> CDB Artículo 2

<sup>19</sup> Esta recomendación se basa en lo dispuesto por la Agenda 21, op cit, Artículo 11.4(a)

ecológicos, los valores de uso indígena o 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.

## Con relación al apoyo técnico y científico

2.1.26 Aún cuando el marco legal prevé apoyo técnico para la conservación y gestión de los recursos naturales, en la práctica se identificó un vacío al respecto. De tal forma recomendamos 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

2.1.27 Dado que el marco legal no busca abordar de manera extensiva las principales causas de la deforestación y la degradación forestal, 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 a través de la ENA-REDD+.

2.1.28 A fin de abordar los riesgos de reversión y desplazamiento de manera general es necesario establecer derechos sobre la tierra y el territorio que sean claros y seguros, así como asegurar la distribución clara y equitativa de los beneficios.<sup>20</sup> (esto se vincula con las recomendaciones 2.1.5, 2.1.6, 2.1.13, 2.1.14, 2.1.15 y 2.1.16). Adicionalmente, sugerimos se diseñen y desarrollen programas de desarrollo de capacidades y sensibilización a nivel institucional sobre la gestión sostenible de los bosques; así como programas de educación y capacitación científica y técnica

---

<sup>20</sup> 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, Artículo 8(k), 14; Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, op cit, párrafo (n).



relativos a las medidas de identificación, conservación y utilización sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad.<sup>21</sup>

Finalmente, como información de referencia, el Anexo IV presenta una tabla comparativa de cómo los requisitos previstos en los marcos programáticos de las otras iniciativas multilaterales (GEF, FIDA, FIP) se encuentran alineados o no con las salvaguardas de la CMNUCC. Mientras que el Anexo V, presenta el mismo análisis comparativo pero en este caso de los estándares de las iniciativas voluntaria y el nivel de cumplimiento o alineación con las salvaguardas de la CMNUCC.

## Con relación al papel potencial de estándares voluntarios

Las salvaguardas sociales y ambientales cumplen diferentes funciones de estándares. Una salvaguarda es una medida que asegure que las políticas o prácticas que no dañen a las personas o al medio ambiente. Las salvaguardas funcionan como mecanismos que deben ser respetados, y se activan para evitar que se produzcan daños a las personas o la naturaleza. Empero, los estándares voluntarios, y, en particular, los destinados a promover la sostenibilidad social y ambiental en el alcance y el objetivo de la certificación tienen como objetivo impulsar las mejores prácticas al superar los mínimos legales.

## Contribuciones potenciales de los estándares por un SNS en México:

Los estándares voluntarios (FSC, Plan Vivo, CCBA, RAS) tienen una trayectoria de experiencia en México a través de años de aplicación en el manejo sostenible

---

<sup>21</sup> 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, Artículo 8(j), 10Convenio sobre la Diversidad Biológica, op cit, Artículo 12(a);

forestal, la agricultura y recientemente en la gestión del carbono en México. Las lecciones aprendidas de esta experiencia pueden ser insumos aplicables a los elementos del diseño del SNS. Se considera que los estándares como estos pueden contribuir a:

2.1.29. La identificación de los indicadores que el programa REDD+ puede utilizar para definir y monitorear lo que constituye las buenas prácticas a nivel de campo para la gestión sostenible de la tierra, así apoyando a “aterrizar” la interpretación de las salvaguardas CMNUCC dentro de ciertos programas que el gobierno aplica para lograr objetivos REDD+.

2.1.30. Proveer métodos prácticos y probados en campo para el monitoreo y reporte del desempeño social y ambiental para su consideración en el diseño del SNS.

2.1.31. Incorporar los datos y la información de reportes de auditorías periódicas de las unidades de manejo certificadas al nivel local en la base de datos para la presentación de informes del SNS.

# INTRODUCCIÓN

## Información general

La Alianza México REDD+ es una iniciativa de cinco años (2011-2016) financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), que prestará apoyo al proceso de preparación a REDD+ de México mediante el establecimiento y / o fortalecimiento de la capacidad política, institucional y técnica y financiera y otros aspectos básicos necesarios para asegurar la exitosa implementación de REDD + en México.

Como parte de su Estrategia Nacional REDD+, el Gobierno de México ha previsto desarrollar e implementar las salvaguardas sociales y ambientales que aseguren que REDD+ brinda co-beneficios sociales y ecológicos, más allá de sus beneficios en términos de toneladas de carbono evitada/secuestrada. En ese sentido, es necesario contar con un sistema de información que permita monitorear el cumplimiento de las salvaguardas.

Previo al desarrollo de este sistema, es importante evaluar i) el alcance de los principios para salvaguardas previstos en la 1/CP.16 (“Acuerdos de Cancún”) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático así como los diferentes iniciativas o mecanismos de salvaguardas sociales y ambientales relevantes internacionales, nacionales y voluntarios existentes en México; y ii) los posibles elementos que el sistema podría requerir para que se asegure que se estén abordando y respetando las salvaguardas.

Esta evaluación podría contribuir a informar a diversos actores y facilitar que participen en la construcción de un sistema de salvaguardas REDD+ adecuado al contexto mexicano.

La Alianza México REDD+ espera contribuir a ese trabajo a través del presente estudio.

## 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 sólo mitigar el riesgo de los impactos sociales y ambientales negativos de las medidas REDD+, sino también el de promover activamente los beneficios que van más allá de la reducción de emisiones de carbono, tales como 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.

A fin de hacer frente a estas preocupaciones y de promover eficientemente los beneficios múltiples que REDD+ podría lograr, las Partes de la CMNUCC acordaron siete salvaguardas, en lo sucesivo, las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC (véase el cuadro 1).<sup>22</sup>

**Cuadro 1: Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC<sup>23</sup>**

- (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;<sup>24</sup>
- (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.

<sup>22</sup>Decisión 1/COP.16 de la CMNUCC, opcit, Anexo I, apartado 2.

<sup>23</sup>Decisión de la CMNUCC1/COP.16, opcit, Apéndice 1, apartado 2.

<sup>24</sup>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/COP.16, opcit, 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).<sup>25</sup> Un SNS permitirá definir la manera en la que Salvaguardas deberán ser abordadas, 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. La esperanza es que 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.

Para poder diseñar un SNS se debe asegurar que las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC REDD+ sean abordadas y respetadas de manera efectiva, y puedan ser implementadas de manera consistente. Por lo tanto, dos pasos claves en el diseño de un SNS consisten en:

(1) obtener una comprensión detallada de cómo se pueden implementar las salvaguardas con base en el sistema doméstico nacional, y en particular 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 el reconocimiento, la implementación y la protección del conjunto de salvaguardas definidas o adoptadas por México.

---

<sup>25</sup>Para más detalles se ruega ver documento titulado "Marco conceptual para el desarrollo de un sistema nacional de salvaguardas en México", Julio 2013

(2) obtener una comprensión detallada de cómo los procesos e iniciativas relevantes (multilaterales, bilaterales o voluntarias) pueden ser utilizadas para apoyar la implementación de las salvaguardas y el sistema. Este enfoque ayudará no sólo a lograr una aplicación cohesiva de las salvaguardas, sino también a garantizar sinergias en términos de herramientas y de apoyo disponible, todo lo cual puede conducir a la reducción de los costos de transacción y a evitar las superposiciones o duplicaciones de actividades.

## Objetivos del estudio

México ha reconocido la importancia de implementar salvaguardas a través de su Estrategia Nacional para REDD+,<sup>26</sup> para dar cumplimiento a los acuerdos de Cancún de la CMNUCC,<sup>27</sup> 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.

Este estudio 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:

- g) Proveer un análisis del marco legal relevante y aplicable a México en relación a las salvaguardas**

Este objetivo contribuirá principalmente a identificar y comprender cuál es la normativa nacional e internacional aplicable y relevante a México que puede apoyar la implementación de las salvaguardas y las líneas de acción de la Estrategia Nacional para REDD+.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup>Estrategia Nacional para REDD+: Borrador Julio 2013

<sup>27</sup>Decisión 1/COP.16

<sup>28</sup>En particular las líneas de acción 1.1, 1.2, 1.3, y 1.4

**h) Proveer un análisis de las salvaguardas de iniciativas relevantes y aplicables a México**

Este objetivo contribuirá a identificar hasta qué punto las salvaguardas de iniciativas relevantes y aplicables en México están alineadas con las salvaguardas que México ha adoptado (Salvaguardas de la CMNUCC y aquéllas en el art. 134 Bis de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable).

**i) Proveer un entendimiento claro de cómo el marco legal mexicano puede ser utilizado para dar cumplimiento a las salvaguardas, así como identificar los vacíos existentes para obtener una implementación efectiva y consistente en el país**

Este objetivo contribuirá a comprender cómo y qué aspectos del marco legal podrían ser utilizados para consolidar la implementación y protección de las salvaguardas, y a apoyar líneas de acción de la Estrategia Nacional para REDD+.<sup>29</sup>

Esto a la vez contribuirá a asegurar que las salvaguardas estén relacionadas con el sistema nacional de una manera jurídicamente vinculante.

**j) Proveer un entendimiento claro de cómo los procesos e iniciativas relevantes (multilaterales o voluntarias) pueden ser utilizadas para apoyar la implementación de las salvaguardas y el sistema**

Este objetivo contribuirá a comprender cómo y qué aspectos de las salvaguardas de estas iniciativas podrían contribuir a la implementación y protección de las salvaguardas. Específicamente, en este documento serán abordadas las salvaguardas comprendidas en las políticas operativas del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, así como las directrices del FCPF.

---

<sup>29</sup>En particular las líneas de acción 1 y 2



Asimismo, este objetivo contribuirá a identificar como México puede dar y demostrar el cumplimiento a las salvaguardas de estas iniciativas, a través de su marco legal nacional.

Por último, este objetivo contribuirá a garantizar sinergias en la aplicación de las iniciativas, en términos de herramientas y de apoyo disponible, todo lo cual puede conducir a la reducción de los costos de transacción, evitar las superposiciones o duplicaciones de actividades.

**k) Proveer recomendaciones para abordar los vacíos identificados**

Este objetivo contribuirá a definir medidas a fin de consolidar la aplicación cohesiva y protección efectiva de las salvaguardas. Recomendaciones son proporcionadas por salvaguarda, de conformidad con los criterios y sub-criterios que componen a las mismas.

**l) Proveer información sobre buenas prácticas en la implementación de las salvaguardas derivadas otras iniciativas multilaterales y estándares derivados de iniciativas voluntarias.**

Este último objetivo contribuirá a comprender que existen otras iniciativas multilaterales que están siendo implementadas por México (GEF, FIP, FIDA) cuyos marcos programáticos prevén ciertos requisitos que se encuentran alineados con las Salvaguardas REDD+ de CMNUCC y por lo tanto pueden ser consideradas como buenas prácticas o información útil para el SIS.

En el caso de las iniciativas voluntarias implementadas en México (FSC, Plan Vivo, CCBA, RAS) se han incluido en el análisis por su relevancia internacional, oportunidad de ser replicadas en el resto del país a nivel de proyectos, y las lecciones aprendidas que se pueden aplicar de estos estándares en elementos del diseño del SNS. Se considera que los estándares como estos pueden contribuir a:

1. Definir lo que constituye buenas prácticas y desempeño sostenible para REDD+ en el diseño de un SNS, apoyando, así, a “aterrizar” la interpretación de las salvaguardas de la CMNUCC en campo o dentro de ciertos programas que el gobierno aplica para lograr objetivos REDD+;
2. Proporcionar métodos prácticos y probados en campo para el monitoreo y reporte del desempeño social y ambiental para su consideración en el diseño del SNS; y
3. Incorporar los datos y la información de reportes de auditorías periódicas de las unidades de manejo certificadas al nivel local en la base de datos para la presentación de informes del SNS.

## Cómo navegar este documento

La siguiente sección presenta una tabla que sintetiza los hallazgos identificados en los dos documentos: “Análisis del Marco Legal Relevante y Aplicable a México en Relación a las Salvaguardas” y del “Análisis de las salvaguardas y estándares de iniciativas relevantes a México” en el marco de la presente consultoría.

La tabla sigue el mismo marco de referencia utilizado en ambos documentos de análisis, que comprende los principales elementos y consideraciones esenciales de las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. De tal forma, se presenta una tabla por salvaguarda, dividida en dos secciones: Marco Legal e Iniciativas (Banco Mundial, FCPF, BID).

Con relación a la sección del Marco Legal la información se presenta por:

- **Hallazgos:** en *Papel*: los cuales se entenderán como disposiciones del marco jurídico que se consideraron alineadas con las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC. En la *Práctica*: se entenderán como buenas prácticas que apoyan la implementación de la salvaguarda (mismas que fueron identificadas en las entrevistas).

- **Vacíos:** en *Papel*: disposiciones que parcialmente dan cumplimiento a las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC o que no se encuentran abordadas por el marco jurídico. En la *Práctica*: principalmente se presentan los casos en los que lo dispuesto por el marco jurídico es considerado inadecuado o inefectivo (de acuerdo con los insumos proporcionados en las entrevistas).
- **Recomendaciones:** se definen y sugieren medidas a fin de consolidar la aplicación cohesiva y protección efectiva de las salvaguardas. En *Papel*, se presentan principalmente modificaciones a las leyes existentes o en algunos casos la creación de un nuevo instrumento legal. En la *Práctica*, se remiten sugerencias de medidas o acciones que deberán llevar a cabo las autoridades, sin embargo se debe entender que dichas recomendaciones deberán estar vinculadas a modificaciones legislativas, ya que las facultades y competencias se encuentran dispuestas en las leyes.

Con relación a la sección de las iniciativas (Banco Mundial, FCPF y BID), la información se presenta de igual forma que el Marco legal, pero en este caso los:

- **Hallazgos:** serán los aspectos de las salvaguardas de estas iniciativas que pueden contribuir a la implementación y protección de las salvaguardas.
- **Vacíos:** indican los aspectos que deberán ser complementados con el marco jurídico nacional.
- **Recomendaciones:** presentan un breve resumen de lo anterior e indica en los casos que se deben tomar medidas, en virtud de los vacíos existentes en el marco jurídico.

Al final del análisis, se presentan las conclusiones y recomendaciones consideradas como prioritarias, en las cuales se indica en particular los vacíos del marco jurídico de deberán ser abordados de manera inmediata a fin de dar cumplimiento cabal a las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC.

Finalmente, como información de referencia, el Anexo IV presenta una tabla comparativa de cómo los requisitos previstos en los marcos programáticos de las otras iniciativas multilaterales (GEF, FIDA, FIP) se encuentran alineadas o no con las salvaguardas de la CMNUCC.

Mientras que el Anexo V, presenta el mismo análisis comparativo pero en este caso de los estándares de las iniciativa voluntaria y el nivel de cumplimiento o alineación con las salvaguardas de la CMNUCC, que podrán ser útiles por las lecciones aprendidas que se puede aplicar de estos estándares en elementos de la construcción del SNS.

## METODOLOGÍA

A fin de identificar el marco jurídico internacional y nacional relevante y aplicable a México en relación a cómo 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”.<sup>30</sup> Partiendo de la base de dichos principios y elementos esenciales llevamos a cabo la identificación del marco jurídico nacional y de los instrumentos internacionales relevantes y aplicables a México de acuerdo con su relevancia y semejanza temática.

Las ‘iniciativas relevantes’ fueron identificadas como acciones y/o programas relevantes para el diseño e implementación de un sistema nacional de salvaguardas y que están siendo implementadas en México. Se sub-clasifican en acciones y/o programas derivados de iniciativas multilaterales de REDD+, las que requieren dar cumplimiento a salvaguardas; y en acciones/iniciativas voluntarias que aplican estándares sociales y ambientales.

Las iniciativas relevantes analizadas en el presente documento fueron: el Banco Mundial, el BID y el FCPF. Esto se debe a que al actuar como agentes administradores de un determinado proyecto, dichas iniciativas requieren demostrar a nivel nacional el cumplimiento de las salvaguardas contenidas en sus políticas operativas y/directrices. Además de que dicha información será necesario incluir en el SNS.

A fin de analizar el marco legal nacional y las iniciativas en relación a las salvaguardas de la CMNUCC, se crearon matrices específicas. Las matrices proporcionan criterios de interpretación en relación con la Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC, y en los casos en los que el lenguaje de las salvaguardas de REDD+ de la CMNUCC abarcan

---

<sup>30</sup>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.

varias cuestiones que deben analizarse por separado, se proporcionan sub-criterios de interpretación. Los criterios y sub-criterios 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,"<sup>31</sup> así como en otros documentos relevantes.<sup>32</sup>

Es importante clarificar que para el marco jurídico se hizo un análisis en papel y un análisis en la práctica (a través de entrevistas semi-estructuradas y confidenciales), mientras que las iniciativas solo se analizan en papel, y no su aplicación práctica.

Para información más detallada sobre la metodología del análisis del marco jurídico y de las iniciativas, véase el Anexo I.

Con relación a las recomendaciones, éstas fueron presentadas y discutidas en mesas de trabajo llevadas a cabo en "Taller de discusión para el diseño de un sistema nacional de salvaguardas REDD+ en México" organizado por MREDD+, celebrado del 29 y 30 de agosto en la Ciudad de México.

---

<sup>31</sup>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.

<sup>32</sup>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".

## RESULTADOS GENERALES

# SÍNTESIS DEL ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL Y DE LAS INICIATIVAS

### Análisis Salvaguarda (a) : Complementariedad o compatibilidad con los objetivos de los programas forestales nacionales y el derecho internacional

Criterion	Source	Findings	Gaps	Recommendations
Complementariedad o compatibilidad con los objetivos de los programas	<b>Marco legal</b>	<i>Papel:</i> ✓ 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	<i>Papel:</i> No se identificaron vacíos	<i>Papel:</i> Será necesario asegurar la coordinación de las políticas y programas a fin de que no exista disparidad entre sus objetivos, ni

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

<b>forestales nacionales</b>		<p>nacional forestal, buscando su congruencia con los programas nacionales;<sup>33</sup> y que deberá promover el fomento y la adecuada planeación del desarrollo forestal sustentable.<sup>34</sup></p> <p>✓ La LGDFS señala que la CONAFOR, deberá participar en la elaboración del programa forestal estratégico con visión a largo plazo.<sup>35</sup></p>	<p><i>Práctica:</i></p> <p>✗ Existen programas y políticas que inciden y compiten en el territorio, sobre todo las de conservación, las agropecuarias y las de infraestructura.</p> <p>✗ Generalmente estos sectores presentan políticas, instrumentos y programas, incluidos los subsidios, que no están articulados entre ellos mismos.<sup>36</sup></p>	<p>contravengan los objetivos de los programas forestales y que en su lugar exista una congruencia explícita y vinculante.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>En seguimiento a lo dispuesto por la LGDFS, sugerimos que 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+.</p>
	<b>Iniciativas Multilaterales</b>			
	<b>Banco Mundial</b>	<p>✓ Se requiere que se tomen en cuenta los planes de acción nacionales en materia ambiental, el marco de</p>	<p>✗ Las políticas del Banco Mundial no requieren de manera explícita que los países garanticen la coherencia de las acciones con los</p>	<p>Se recomienda que México tome los pasos necesarios para asegurarse que proyectos financiados por el Banco Mundial sean</p>

<sup>33</sup>LGDFS artículo 36

<sup>34</sup>LGDFS artículo 30

<sup>35</sup>LGDFS art. 22, fracción III

<sup>36</sup>Estrategia Nacional para REDD+, Borrador Julio 2013, p. 32, línea 25



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		políticas, y la legislación nacional en la Evaluación Ambiental; <sup>37</sup> y para el caso de proyectos relacionados con la gestión de los bosques, las políticas requieren proporcionar información sobre los Programas Forestales Nacionales. <sup>38</sup>	programas forestales nacionales.	desarrollados de manera compatible y/o complemente sus programas forestales nacionales, y que esto se documente a fin de poder usado en su SNS.
	<b>FCPF</b>	N/A	✗ La Carta Constitutiva del FCPF no requiere directamente que las acciones y actividades bajo los Fondos Readiness o de Carbono del FCPF sean consistentes con los programas nacionales sobre bosques.	Se recomienda que México tome los pasos necesarios para asegurarse que el proyecto sea desarrollado de manera compatible y/o complemente con sus programas forestales nacionales, y que esto se documente a fin de poder usado en su SNS.
	<b>BID</b>	✓ La Política de Desarrollo Forestal (PDF) requiere que los proyectos de desarrollo que afecten las áreas forestales sean compatibles con las prioridades nacionales de	✗ No requiere compatibilidad con los programas forestales nacionales.	Se recomienda que México tome los pasos necesarios para asegurarse que el proyecto sea desarrollado de manera compatible y/o complemente sus programas forestales

<sup>37</sup>Política Operativa (PO) 4.01, párrafo 3

<sup>38</sup>PO 4.36 párrafo 14

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		desarrollo, los estatutos y reglamentos. <sup>39</sup>		nacionales, y que esto se documente a fin de poder usado en su SNS.
Complementariedad o compatibilidad con los objetivos de los convenios y acuerdos nacionales pertinentes	Marco legal	<p><i>Papel:</i></p> <p>✓ La CPEUM establece que todos los tratados celebrados por México 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.<sup>40</sup></p> <p>✓ La ENAREDD+ expresamente menciona que México es parte de todos los convenios, tratados y declaraciones que fortalecen la legislación nacional aplicable a asuntos indígenas, derechos humanos,</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✗ Existen vacíos en el marco legal en términos de referencias a tratados o convenios internacionales que son relevantes a la aplicabilidad del marco legal.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>✗ 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</p>	<p><i>Práctica:</i></p> <p>Se recomienda identificar sistemáticamente los instrumentos internacionales a los cuales el país es parte, y que sean temáticamente relevantes a las medidas REDD+ a fin brindar claridad y de esclarecer cuáles son dichos tratados y acuerdos.</p> <p>Posteriormente, recomendamos 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.</p> <p>Asimismo, se recomienda apoyar técnicamente a través del fortalecimiento</p>

<sup>39</sup>Banco Interamericano de Desarrollo, "Política de Desarrollo Forestal," (Documento de Referencia Vigente: GP-115-4, Marzo 1991), disponible en <http://www.iadb.org/en/about-us/forestry-development-6213.html>, visitado el 30 de abril de 2013.

<sup>40</sup>CPEUM Artículo 133

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>protección a la biodiversidad y a los recursos naturales.<sup>41</sup></p>		<p>de capacidades a los actores de gobierno (en particular al sector judicial) y actores relevantes (que no formen parte del gubernamentales fin de obtener una comprensión integral de dichos instrumentos internacionales, así como su vinculación/relación con las salvaguardas.</p> <hr/> <p><i>Papel:</i>          Con relación a la ENAREDD+ recomendamos modificar el texto en 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 ENAREDD+, específicamente en la sección dedicada a las salvaguardas, el resultado del ejercicio sugerido sobre la identificación sistemática de los tratados</p>
--	--	---	--	---

<sup>41</sup>Estrategia Nacional para REDD+, Borrador Julio 2013, pg. 60 párrafo 6

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				internacionales relevantes a los que es parte México e incluirlos en un anexo de la misma.
	<b>Iniciativas Multilaterales</b>			
	<b>Banco Mundial</b>	<p>✓ Prevé que no financiará "proyectos que contravengan los acuerdos ambientales internacionales aplicables."<sup>42</sup></p>	<p>✗ Las políticas carecen de un requisito que garantice que se considere y garantice la coherencia de las acciones/proyectos con los demás tratados internacionales, en particular con los relativos a los derechos humanos y a los derechos de los pueblos indígenas.</p>	<p>Recomendamos que México se asegure que el proyecto es compatible y/o complementario con sus convenios y acuerdos internacionales relevantes y aplicables (ya sean ambientales y de derecho humanos). Será importante asegurar compatibilidad con varios aspectos críticos de las salvaguardas cubiertos por acuerdos y convenios internacionales, como es el CLPI. Sugerimos documentar lo anterior para poder usarlo en el SNS.</p>
<b>FCPF</b>	<p>✓ La Carta Constitutiva requiere que el FCPF respete los derechos de los pueblos indígenas dependientes de los</p>	<p>✗ No requiere a los países que se evidencia del respeto de los</p>	<p>Sugerimos dar seguimiento a lo dispuesto por la Carta Constitutiva del FCPF y asegurar que el proyecto es compatible y/o</p>	

<sup>42</sup>PO 4.36 párrafo 3 y 14 y PO 4.01 párrafo 3

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		bosques y de los habitantes de estos “de acuerdo con obligaciones nacionales e internacionales aplicables”. <sup>43</sup>	derechos.	complementario con sus convenios y acuerdos internacionales relevantes. Sugerimos documentar lo anterior para poder usarlo en el SNS.
	<b>BID</b>	✓ Toda operación financiada por el BID deberá cumplir con las obligaciones nacionales establecidas en Acuerdos Multilaterales Ambientales ratificados por el país <sup>44</sup> . Para operaciones que tengan un impacto en los pueblos indígenas, los países deben asegurar que cumplen con obligaciones internacionales relevantes. <sup>45</sup>	N/A	Las políticas del BID se encuentran alineadas con este elemento de la Salvaguarda (a) REDD+ de la CMNUCC. Se sugiere documentar lo anterior a fin de poder usarlo en el SNS.

<sup>43</sup>FCPF Charter, Capítulo II, Artículo 3, Sección 3.1(d). Ver también “Plantilla R-PP”, Componente 1c, p. 26; y Guidelines on Stakeholder Engagement, p. 1.

<sup>44</sup>Banco Interamericano de Desarrollo, “Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas” (Enero 19, 2006), numeral 4.15, disponible en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=665902>, visitado el 30 de abril de 2013.

<sup>45</sup>BID, PPI, página 8

## Análisis Salvaguarda (b): Gobernanza forestal transparente y efectiva

Criterio	Fuente	Hallazgo	Vacíos	Recomendaciones
<b>Gobernanza forestal transparente</b>	<b>Marco legal</b>	<p><b>Derecho de acceso a la información</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal reconoce y protege el derecho al acceso a la información.<sup>46</sup></li> <li>✓ El marco legal define qué es información<sup>47</sup> y precisa las excepciones al acceso a la misma.<sup>48</sup></li> <li>✓ El marco legal requiere a la autoridad llevar a cabo acciones proactivas a fin de distribuir la información.<sup>49</sup></li> <li>✓ Asimismo, reconoce el derecho de solicitar información directamente a la autoridad.<sup>50</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ No existen disposiciones que indiquen la manera en la que el IFAI lleva a cabo la sensibilización del público sobre el derecho al acceso a la información.</li> </ul> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ Los procedimientos para acceder a la información no son tan sencillos o claros principalmente para los grupos vulnerables.</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>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.</p> <p>En particular la reglamentación deberá abordar la forma de simplificar los procedimientos para acceder a la información; así como requerir a la autoridad tomar acciones tendientes a la sensibilización y el fortalecimiento de capacidades, especialmente para grupos</p>

<sup>46</sup>CPEUM art. 5; LFTAIPG Art.6; LSNIE Art.104 fracción V; LGEEPA, Arts.159 bise 159bis 6, Arts.159 bis 3; Ley Agraria Art.151; LGDFS Art. 149

<sup>47</sup>LFTAIPG en el Art. 3 Fracción V; LSNIE en Art. 2 fracción v; LEGEEPA Arts. 159 bis 3

<sup>48</sup>CPEUM Art.6 apartado A fracción I; LFTAIPG Art.3 fracción VI; LSNIE Art. 47, 102

<sup>49</sup>CPEUM Art. 6; LFTAIPG Artículo 7 y Art.8 del Reglamento de la LFTAIPG; LFTAIPG Art.3 fracción XIV; LSNIE Art.98; LGEEPA art. 159 Bis; Ley Agraria Art. 15; LGCC Art.7, III; LGDFS Art. 39

<sup>50</sup>LFTAIPG Artículo 40; LSNIE Art. 51 y 101; LGEEPA Arts. 159 bis 3; Ley Agraria Art. 151 Ley Agraria y Artículos 5 y 89 de RIRAN. Art. 6 de RIRAN; LGCC Art.106; LGDFS Art. 12, 43, 52, 103, 149

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

	<p>✓ El marco legal regula la rendición de cuentas cuando la información solicitada ha sido denegada.<sup>51</sup></p> <p>✓ El marco legal requiere la promoción de la sensibilización al público sobre el derecho a acceso a la información.<sup>52</sup></p>		<p>vulnerables.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>A fin de fortalecer capacidades, recomendamos llevara cabo campañas informativas dirigidas al público general sobre la existencia del derecho de acceso a la información, así como las vías/procedimiento para ejercer tal derecho.<sup>53</sup></p>
	<p><b>Instituciones que garanticen el acceso a la información</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El marco legal crea al IFAI como órgano autónomo</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✗ El marco legal carece de disposiciones que requieran a las instituciones proporcionar al</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>Se recomienda incluir disposiciones, por ejemplo en el Reglamento de la LFAITPG o</p>

<sup>51</sup> LFTAIPG Art.11 señala que los particulares podrán informar al IFAI sobre la negativa o prestación deficiente del servicio, así como la falta de actualización de un sitio de internet, a que se refieren los tres artículos anteriores. El Instituto podrá emitir recomendaciones para asegurar y mejorar. 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.

LSNIE 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; Art. 104 fracción V y VI define las infracciones y la ley prevé sanciones para las infracciones en los Art. 106 y 107.

Reglamento Interno de la SEMARNAT Art. 12

<sup>52</sup> LFTAIPG art. 33; LGEEPA art.12; Ley Agraria art. 2; LGCC art 26, fracción X

<sup>53</sup> CIDH, (2011), El derecho de acceso a la información en las Américas, opcit, p. 105

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>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.<sup>54</sup></p> <p>✓ El marco legal prevé además del IFAI, que diversas entidades de la Administración Pública Federal IFAI cuenten con un mandato claro en términos de la distribución de información relevante.<sup>55</sup></p> <p>✓ El marco legal crea varios registros centrales para la recopilación de información relacionada con la gestión ambiental.<sup>56</sup></p>	<p>público información relativa a la gestión forestal en un lenguaje fácilmente comprensible y culturalmente apropiada para los usuarios de los bosques.</p> <p>✗ El tema de la transparencia y acceso a la información no es abordado por las políticas (programas)</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>✗ Publicar información a través de los sitios oficiales de la administración pública en internet no garantiza su adecuada distribución.</p> <p>✗ Debido a las limitaciones técnicas y de recursos de las instituciones,</p>	<p>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, comunidades locales.<sup>59</sup></p> <p>Asimismo, se recomienda reglamentar y aclarar lo que se entiende por ‘otros medios’ idóneos para distribuir la información que sean culturalmente apropiados.<sup>605.</sup></p> <p>Recomendamos que se tomen las medidas adecuadas a fin de facilitar el acceso de las poblaciones locales a la información y</p>
--	--	---	---	--

<sup>54</sup>LFTAIPG artículo 33

<sup>55</sup>LFTAIPG artículo 33; LFTAIPG Art. 28 y 29; LGEEPA Art. 5°, XVII, y 159 bis. Arts. 159 bis 1, indican que la. Arts. 159 bis 2; Ley Agraria Título Octavo; Ley Agraria Art. 151 LA; LFTAIPG Art. 1, 28, 29; LSNIE, Art. 55, 59; LGEEPA, Art. 5°, XVII; 159 bis; 159 bis 1; 159 bis 2; 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; LGCC Art. 107; LGDFS Art. 39. Lo relativo a la promoción de la transparencia se encuentra en: CPEUM Art. 134; LFTAIPG art. 33; LGEEPA art. 12; Ley Agraria art. 13 establece que el Registro Agrario Nacional cuenta con un Órgano Interno de Control; LGDFS art.8, 11, 18

<sup>56</sup>CPEUM art.26 B, LSNIE Art. 92; LGEEPA Art.5°, XVII y Arts. 159 bis; Ley Agraria Art.148, Art. 31 RIRAR; LGCC Art. 87; LGDFS Art.39; LGDFS Art. 51;



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>✓ El marco legal prevé la manera en que debe difundirse/proporcionarse la información. El medio empleado con mayor recurrencia es a través de internet.<sup>57</sup></p> <p>✓ La ENAREDD+ prevé como la línea de acción el desarrollo de una estrategia de comunicación efectiva.<sup>58</sup></p>	<p>no existe una garantía de que la información sea proporcionada de manera culturalmente apropiada.</p>	<p>tecnología apropiadas, a fin de dar cumplimiento cabal a la Salvaguarda (b).</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>Vinculado con la línea de acción de la ENAREDD+<sup>61</sup> 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</p>
--	--	---	--	--

CPEUM Art. 6 fracciones V y Vi

<sup>59</sup>Esta recomendación está basada en lo dispuesto por el derecho internacional relevante y aplicable a México: Agenda 21, *opcit*, Artículo 10.11(c); Ley Modelo de Acceso a la Información de la OEA, *opcit*, Artículo 14; Protocolo de Nagoya, *opcit*, Artículo 21.

<sup>60</sup> Art. 8 fracción II del Reglamento de la LFTAIPG, y el Art. 2 fracción IV del Reglamento de la LFTAIPG 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”.

<sup>57</sup>CPEUM Art. 6 fracciones V y Vi; 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. Asimismo, deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica; LGEEPA Arts.159 bis, Arts.159 bis 1, Arts. 159 bis 2; Ley Agraria Art. 94, Art. 160, Art. 173 El capítulo VII (Art. 62 al 66) del RIRAN; LGCC Art. 76 y 107; LGDFS art. 39, 51, 12, 16

<sup>58</sup>ENAREDD+, capítulo 7, comunicación, participación social y transparencia, PG. 66

<sup>61</sup>ENAREDD+, capítulo 7, comunicación, participación social y transparencia, PG. 66

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>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.”<sup>62</sup></p>
		<p><b>Rendición de cuentas</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El marco legal crea instituciones encargadas de promover la transparencia en las actividades realizadas en el sector forestal.<sup>63</sup></p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✗ El Marco Legal no proporciona en todos los casos códigos de conducta que regulen la contratación y el comportamiento de los funcionarios públicos, pero</p>	<p><i>En papel:</i></p> <p>Se sugiere un análisis exhaustivo dirigido a esta materia a fin de determinar causas más detalladas. Entre otros, se recomienda evaluar el mecanismo de resolución de</p>

<sup>62</sup>Recomendación basada en lo dispuesto por las Directrices voluntarias Akwé: Kon, p.10.

<sup>63</sup>CPEUM Art. 134; LFTAIPG art. 33; LGEEPA art. 12; Ley Agraria art. 13 establece que el Registro Agrario Nacional cuenta con un Órgano Interno de Control; LGDFS art.8, 11, 18.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>✓ El marco legal hace frente a la corrupción dentro del sector forestal.<sup>64</sup></p>	<p>si prevé lineamientos.</p> <p><i>Práctica:</i></p> <p>✗ El marco jurídico que hace frente a la corrupción en materia forestal no es efectivo en la práctica.</p>	<p>quejas del estándar FSC, además de otros requisitos de acceso a la información que se ha establecido para operaciones forestales FSC en México.</p> <p>No obstante, se recomienda identificar acciones necesarias y estrategias diferenciadas para evitar corrupción en los distintos niveles (no solo el marco legal federal, sino también lo estatal, municipal, a nivel comunidades), así como fortalecer los mecanismos anti-corrupción en niveles locales más bajos (en la cadena de valor por ejemplo) y locales (dentro de las comunidades).<sup>65</sup></p>
Iniciativas Multilaterales				

<sup>64</sup>LGEEPA Art. 10 Reglamento Interior SEMARNAT; artículos 22 y 23 del Estatuto Orgánico de la Conafor; Ley Agraria Art. 136 fracción vi. Art. 195; CPEUM Art. 108; 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, 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 y el Código de Conducta de Conafor

<sup>65</sup> Recomendación de la mesa de Gobernanza del “Taller de discusión para el diseño de un sistema nacional de salvaguardas REDD+ en México” organizado por MREDD+, celebrado del 29-30 de agosto en la ciudad de México.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

	<b>Banco Mundial</b>	<p>✓ El Banco Mundial opera bajo el principio de la máxima divulgación.<sup>66</sup></p> <p>✓ Con relación al tema de la corrupción, el Banco mundial requiere a los prestatarios prevenir, detectar y responder cualquier actividad fraudulenta o corrupta únicamente en el caso de los financiamientos denominados “Programas por Resultados.”<sup>67</sup>”</p>	<p>✗ No reconoce expresamente la importancia del derecho a la información ni requiere al prestatario garantizar tal derecho.</p> <p>✗ Carece de requisitos relativos a garantizar la divulgación efectiva por parte de las instituciones y requerimientos sobre la promoción y sensibilización del público sobre el derecho al acceso a la información.</p>	Estos vacíos deben ser cubiertos con lo dispuesto por el marco legal nacional.
	<b>FCPF</b>	<p>✓ La distribución de información en una etapa temprana es uno de los primeros componentes de Readiness bajo el FCPF. Se requiere al grupo de trabajo nacional REDD+ reportar, divulgar y distribuir información para promover la transparencia pública.<sup>68</sup></p> <p>✓ En términos de rendición de</p>	<p>✗ El FCPF no reconoce el derecho de acceso a la información en sus salvaguardas.</p> <p>✗ Los documentos guía del FCPF no proporcionan orientación sobre cómo abordar los temas</p>	<p>Se sugiere tomar en cuenta el reporte requerido por las salvaguardas del FCPF respecto a la rendición de cuentas, ya que podrá ser empleado para informar el SNS.</p> <p>Los vacíos deberán ser cubiertos con lo</p>

<sup>66</sup>Política del Banco Mundial sobre Acceso a la información, p. 1

<sup>67</sup>PO 9.00 párrafo 15

<sup>68</sup>Plantilla R-PP, Componente 1a y 1b.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		cuentas, se requiere que los socios de entrega evalúen, entre otros, el manejo financiero y la capacidad logística del país. <sup>69</sup>	vinculados a la corrupción.	dispuesto por el marco legal nacional.
	<b>BID</b>	✓ El Banco trabaja bajo el principio de transparencia y de rendición de cuentas y reconoce el derecho de acceso a la información. <sup>70</sup>	✗ El BID no requiere que los países ofrezcan mecanismos y procedimientos para garantizar el acceso activo y pasivo a la información	El cumplimiento de las políticas del BID, aunado con el marco jurídico podrán apoyar al país evidenciar el cumplimiento del cumplimiento de la salvaguarda (b) REDD+ de la CMNUCC, en lo relativo a la gobernanza transparente.
<b>Gobernanza forestal efectiva</b>	<b>Marco legal</b>	<i>Papel:</i> ✓ Se estima que, en general, las leyes y reglamentos están basados en un marco jurídico y político sólido y coherente. <sup>71</sup>	N/A	No aplica recomendación.

<sup>69</sup>Enfoque Común, p. 42, para. 10.

<sup>70</sup>Banco Interamericano de Desarrollo, "Política de Divulgación de la Información," (7 de agosto de 2006), página 1, disponible en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=784916>, visitado el 30 de abril de 2013.

<sup>71</sup> LGDFS Art. 2 Art. 134 Bis; LOAPF Art. 1; LGEEPA Art.1, 4, 10; Ley Agraria Art. 1; Ley de Planeación art. 10, 14, y 23; LGCC art. 1

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>✓ El marco legal establece mandatos claros para hacer cumplir la ley.<sup>72</sup></p>		
		<p><b>Marco jurídico adecuado:</b></p> <p><b>Tenencia de la tierra</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El marco legal reconoce y protege diferentes tipos de tenencia de los bosques y recursos naturales y proporciona procedimientos legales para el reconocimiento de estos derechos de tenencia de la tierra, como PROCEDE.<sup>73</sup></p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>No se encontraron vacíos.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>✗ La Ley Agraria reconoce los</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>No aplican recomendaciones.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p>

<sup>72</sup> LGDFS 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, la LOAPF Art. 32 BIS fracción V. corresponde a la SEMARNAT el cumplimiento de las leyes, normas oficiales mexicanas y programas relacionados con recursos naturales e imponer las sanciones procedentes; , la LGEEPA Art. 5, 6, 169, 189, la Ley de Planeación Art. 6 y 9, la LGCC Art. 7.

<sup>73</sup> CPEUM Arts. 2, 27; LGDFS art. 1, 5, 61, 63, 74, 88 ; LGEEPA art.20Bis 5, 59, 61, 63 y 77 Bis.; Ley Agraria art. 9, 14, 48, 98, 78, 115, 117, 119, 120 CPEUM art 2 y 27; LGDFS Art.1, 5, 63, 74, 88; Ley Agraria art.14; CPEUM Art.27; Ley Agraria Art. 16, 23, 24, 28, 56; Art. 1 Art. 1

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>✓ En la práctica, PROCEDE ha apoyado a los ejidatarios en la regularización de la tierra</p>	<p>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, avecindados, y jornaleros. Esto cobra mucha importancia en cuanto al acceso a la distribución equitativa de los beneficios</p> <p>✗ Con relación a PROCEDE, 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.</p>	<p>Para abordar esta problemática se recomienda modificar los incentivos existentes a fin de que los mismos puedan ser accedidos por quienes no son necesariamente los que formalmente detentan los derechos de propiedad pero que si 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+.</p> <p>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 que garantice que esto se lleve a cabo respetando los derechos e intereses de los pueblos indígenas.</p>
--	--	---	--	--

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p><b>Titularidad del carbono y la Distribución equitativa de beneficios</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal requiere la distribución justa y equitativa de los beneficios relacionados con el uso de los recursos forestales.<sup>74</sup></li> <li>✓ El Marco Legal regula los acuerdos/convenios/contratos para la distribución de beneficios.<sup>75</sup></li> <li>✓ De conformidad con la CPEUM<sup>76</sup> y la LGDFS<sup>77</sup> tanto la captura y almacenamiento de carbono, así como la mitigación del efecto de los</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal no proporciona lineamientos sobre cómo se operacionaliza la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de los recursos forestales.</li> <li>✗ El marco legal no es preciso en cuanto a la distribución de beneficios derivados del carbono forestal.</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>Se recomienda que se esclarezca lo relativo a la distribución de beneficios derivados del carbono en la ENAREDD+. 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).</p>
--	--	---	---	---

<sup>74</sup> 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; LGEEPA art. 21, 47 bis, 87 bis; Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas Arts. 56 y 81; Ley Agraria art. 23 fracción VI la Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido; pero no menciona la distribución justa y equitativa

<sup>75</sup> Ley Agraria 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; LEGEEPA

<sup>76</sup> Art. 27

<sup>77</sup> Art. 5, 7



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>fenómenos naturales adversos, son regulados como servicios ambientales.<sup>78</sup> Esto significa que la propiedad del carbono está reconocida a favor de los ejidos, comunidades y pueblos indígenas, personas físicas o morales y al gobierno titulares de los terrenos forestales.</p>	<p><i>Práctica:</i></p> <p>✘ 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.</p>	<p><i>Práctica:</i></p> <p>Para abordar esta problemática se recomienda modificar los mecanismos de incentivos existentes incorporando 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, por ejemplo mediante la elaboración de protocolos regionales o reglamentos ‘modelo’ regionales. Se recomienda considerar casos de éxito existentes tomados de ejemplos de las iniciativas voluntarias (RAS, FSC, Plan Vivo, CCBA), quienes, en algunos casos, tienen lineamientos para guiar la repartición de beneficios, en particular en tierras</p>
--	--	--	--	---

<sup>78</sup> Art. 3°, fracción XXX, LDRS.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>manejadas.</p> <p>Asimismo, se recomienda considerar cómo 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.</p>
		<p><b>Equidad de género</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El marco legal regula y procura la equidad de género cubriendo lo relativo a la distribución de beneficios,</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>No se identificaron vacíos.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>✗ Se estimó que lo dispuesto por el marco jurídico en materia de</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>Se recomienda el fortalecimiento de las atribuciones y capacidades de las instituciones encargadas a fin de que garanticen el respeto de la equidad de</p>

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>participación y tenencia de la tierra.<sup>79</sup></p> <p>✓ El Marco Legal requiere instituciones públicas que lleven a cabo la sensibilización pública en materia de igualdad de género.<sup>80</sup></p>	<p>equidad de género no se operacionaliza de manera plena .</p>	<p>género. (Ver recomendación correspondiente a la salvaguarda (b) relativa al marco institucional adecuado).</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>Se recomienda 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 y/o talleres informativos. Dichas acciones deberán ser llevadas a cabo de</p>
--	--	--	---	---

<sup>79</sup>CPEUM Art. 4; ,<sup>79</sup> la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres; Código Civil Federal Art. 2; LGDFS art. 134 Bis, 27; LGEEPA art. 21; la Ley de Planeación Art. 1 fracción III Art. 2 fracción VII; LGCC art. 71; LDRS arts.6, 15, 118 y 154; Ley Agraria art. 12 y 71 y Reglamento de la Ley Agraria para Fomentar la Organización y Desarrollo de la Mujer Campesina Asimismo, esta abordado a través del Programa “Hacia la igualdad de género y la sustentabilidad ambiental” 2007-2012.

<sup>80</sup>Por virtud de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres se crea el Instituto Nacional De Las Mujeres, así mismo la sensibilización pública es abordado por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación que crea el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación Art. 16. El Reglamento Interior de la SEMARNAT 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 Art 12 del Reglamento Interno de la SEMARNAT. La Ley Agraria cuenta con disposiciones al respecto Artículo 63.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				manera culturalmente adecuada y con la sensibilidad que requiere ser abordado el tema.
		<p><b>Marco Institucional Adecuado</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El Marco Legal proporciona mandatos claros a las unidades administrativas para que lleven a cabo actividades relacionadas con la gestión forestal.<sup>81</sup></li> <li>✓ El marco legal prevé agencias relacionadas con los bosques con mandatos que son de apoyo mutuo.<sup>82</sup></li> <li>✓ El marco legal proporciona a las autoridades públicas mandatos, facultades y</li> </ul>	<p><i>Papel y práctica:</i></p> <p>✗ 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.</p>	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/responsabilidades legales de la CDI y de la Procuraduría Agraria, la PROFEPA y/o 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

<sup>81</sup> CPEUM Arts. 49 y 115; 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.

LOAPF Art. 1. El Art. 32 BIS, indica las competencias de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; LGEEPA Capítulo II de la ley (arts. 4° a 14 bis)

Ley Agraria El Título octavo y art. 148; Ley de Planeación Art. 14 fracción I; LGCC Art. 87; Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal Art. 1

<sup>82</sup> 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; LGEEPA Art. 4; LGCC Art. 13 crea el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) como un organismo público descentralizado de la administración pública federal

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>competencias claras para hacer cumplir la ley.<sup>83</sup></p> <p>✓ Marco Legal prevé la existencia de agencias judiciales con facultades, mandato y autoridad claro para iniciar juicios relacionados con los delitos forestales.<sup>84</sup></p>		<p>correspondiente a la salvaguarda (c) relativa al respeto de los derechos de los pueblos indígenas).</p> <p>Asimismo se recomienda considerar que el CDI cuente con un asiento en CICC a fin de poder manejar el tema indígena de manera transversal/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.</p> <p>Se recomienda el fortalecimiento de las atribuciones y capacidades de las</p>
--	--	---	--	---

<sup>83</sup> CPEUM Art. 124; 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; LFTAIPG Art. 7 fracción XIV y art. 37; LGEEPA Art. 4, 5, 169, 169 y 189. Adicionalmente el Art. 118 del Reglamento Interno de la SEMARNAT señala que la PROFEPA es responsable de vigilar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental

Reglamento Interior de la SEMARNAT Art. 118, señala que la PROFEPA es responsable de vigilar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental; Ley de Planeación Art. 4; LGCC Art. 6 y 7

<sup>84</sup> Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la Ley Orgánica Del Tribunal Federal De Justicia Fiscal y Administrativa, el Código Federal De Procedimientos Penales, la Ley Federal De Procedimiento Contencioso Administrativo, la LGEEPA Art. 4, 169, 182, 189; el Reglamento Interno de la SEMARNAT Art. 118; LGDFS Art. 159, y la Lactar. 114 que hace referencia a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>instituciones encargadas a fin de que garanticen el respeto de la equidad de género, en un marco culturalmente adecuado y con la sensibilidad que el tema requiere. (ver la recomendación correspondiente a la salvaguarda (b) relativa a la equidad de género).</p> <p>Con relación al acceso a la justicia, se recomienda llevar a cabo una modificación 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 a la CDI y a la PROFEPA a fin de que dicho mecanismo sea accesible y respete los derechos y costumbres de los pueblos indígenas.</p>
--	--	--	--	--

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p><b>Derecho a participar:</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El marco legal reconoce el derecho a participaren algunos procesos relacionados con la toma de decisiones relacionadas con los bosques.<sup>85</sup></p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✗ El marco legal no regula la implementación del derecho a participar. A manera de ejemplo, la LGEEPA no prevé disposiciones relacionadas con tiempos adecuados para la participación.<sup>86</sup></p> <p>✗ El marco legal no garantiza que la participación se deba realizar de manera oportuna y culturalmente apropiada.<sup>87</sup></p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>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 cuenta a los insumos proporcionados por la partes involucradas.</p> <p>Se recomienda abordar este vacío a través de una modificación a la LGDFS y el desarrollo de un reglamento que especifique e implemente este derecho, en particular como implementar el CLPI.</p>
--	--	--	---	--

<sup>85</sup> La única reglamentación sobre el derecho a participar es la consulta prevista en la LGEEPA y su reglamento en material de Evaluación de Impacto Ambiental, pero aun así tiene vacíos y lagunas.

<sup>86</sup> Excepto en el caso de la EIA, en el cual la LEGEEPA hace referencia a la participación, sin embargo no cubre los requisitos internacionales necesarios para ser considerado como un hallazgo.

<sup>87</sup> No existen disposiciones en el marco legal relacionadas con tiempos adecuados para la participación, ni aspectos que permitan una participación culturalmente adecuada.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p><b>Acceso a la justicia:</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal reconoce el derecho de acceso a la justicia<sup>88</sup> y provee mecanismos de resolución de conflictos en todos los niveles y materias.<sup>89</sup></li> <li>✓ La CPEUM garantiza la existencia de un servicio de defensoría pública.<sup>90</sup></li> <li>✓ El Marco Legal proporciona acceso a un proceso de apelación.<sup>91</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>No se identificaron vacíos</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ 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.</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>Se recomienda modificar 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 y a la PROFEPA 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 evaluar el</p>
--	--	--	---	--

<sup>88</sup>CPEUM 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; el Código Penal Federal Art. 159, 171; Código de Procedimiento Penal, Ley Federal de Procedimiento Administrativo; Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; la LGDFS Art. 159, 171; LGEEPA Art. 182 y 189; la Ley de Amparo, La Ley regula el juicio de amparo que es el recurso de acceso a la justicia de mayor jerarquía en México; y la Ley Agraria en su título decimo de la Ley aborda todo lo conducente a la Justicia Agraria.

<sup>89</sup>La CPEUM otorga el derecho a la administración de justicia por tribunales Art. 17; En materia de competencia federal y de derechos humanos conocerán los tribunales de la Federación CPEUM Art. 104 fracción I; En materia agraria la Ley Agraria contempla el acceso a tribunales agrarios Art. 163 y 164; En materia contenciosa administrativa el marco jurídico prevé los Tribunales Federales de justicia Fiscal y Administrativa. 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.

<sup>90</sup> Art 17

<sup>91</sup>LGEEPA Art. 176 que establece el Recurso de Revisión; LGDFS 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; Ley de Amparo La ley regula el último proceso de apelación (juicio de Amparo).



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>mecanismo de resolución de quejas del estándar FSC, además de otros requisitos de acceso a la información que se ha establecido para operaciones forestales FSC en México.</p> <p><i>Papel y práctica:</i></p> <p>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.<sup>92</sup></p> <p>Será importante vincular este proceso de diseño con la CDI a fin de que dicho mecanismo/procedimiento sea accesible y</p>
--	--	--	--	--

---

<sup>92</sup> De acuerdo a lo establecido en la CPEUM art. 2

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				respecte los derechos y costumbres de los pueblos indígenas.
	<b>Coordinación intersectorial</b>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal define y regula mecanismos concretos para apoyar y fomentar la coordinación de la gestión forestal.<sup>93</sup></li> <li>✓ Promueve la creación de Sistemas Estatales de Información Forestal alineados con el Sistema Federal.<sup>94</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal no define líneas de comunicación los diferentes niveles de gobierno a cargo de la gestión forestal;</li> <li>✗ Si bien existe un marco legal que apoya la coordinación institucional, en la práctica se estimó que esto no está funcionando. Especialmente en los relativo al acceso a la información y mecanismos para compartir dicha información. Esto no es un problema con el marco legal, sino práctico a nivel institucional</li> </ul>	<p><i>Papel y práctica:</i></p> <p>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.</p>

<sup>93</sup> LGDFS Capítulo IV; LGEEPA Art. 4, 11; Ley de Planeación Art 1 fracción III; LGCC Art. 2, 26 fracción VI, 33 fracción VI, 47 fracción I; LDRS Art 19; Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en Materia de Organismos, Instancias de Representación, Sistemas y Servicios Especializados Art. 4

<sup>94</sup> LGDFS Art. 41 y 42; LEGEEPA Art. 159 Bis

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

Iniciativas Multilaterales				
	<b>Banco Mundial</b>	<p>✓ El Banco Mundial prevé el apoyo a los prestatarios en el fortalecimiento de la legislación local, según sea necesario, para establecer el reconocimiento legal de los sistemas de tenencia consuetudinarios o tradicionales de los pueblos indígenas.<sup>95</sup></p> <p>✓ Para proyectos que dependan del reconocimiento jurídico de derechos sobre las tierras y los territorios que los Pueblos Indígenas, o que sea necesario llevar a cabo un reasentamiento involuntario, las políticas operativas del Banco requieren el reconocimiento de los derechos sobre la tenencia de la tierra y la distribución</p>	<p>✗ El Banco Mundial pone a disposición el Panel de Inspección carece de competencia en temas o violaciones relativos a derechos humanos y sociales, por lo que no está alineado con la salvaguarda (b) REDD+ de la CMNUCC</p>	<p>Deberá abordarse el acceso a la justicia a través de lo previsto por el marco legal mexicano, ya que la competencia del Panel de Inspección es limitada.</p>

<sup>95</sup>PO 4.10 párrafo 22 (a) y (b)

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>equitativa de los beneficios,<sup>9697</sup></p> <p>✓ El “plan para los pueblos indígenas” deberá contener las medidas que aseguren que los pueblos indígenas recibirán una distribución de beneficios adecuado.<sup>98</sup></p> <p>✓ Requiere indicar las medidas necesarias para abordar cuestiones de género.<sup>99</sup></p>		
	<b>FCPF</b>	<p>✓ A través del proceso R-PP, el FCPF promueve y solicita la evaluación de políticas y marcos legales existentes vinculados a bosques y el mejoramiento de estos marcos.<sup>100</sup></p> <p>✓ Como parte del proceso de SESA los países deberán “identificar las limitaciones en</p>	<p>✗ El FCPF no reconoce el derecho a participar de una manera general, aunque sí promueve el derecho de los pueblos indígenas de participar en decisiones que les afectan.<sup>105</sup></p>	<p>Se recomienda tomar en cuenta todos los hallazgos identificados ya que se encuentran alineados con la Salvaguarda (b) REDD+ de la CMNUCC y serán de gran utilidad para demostrar su cumplimiento.</p>

<sup>96</sup>PO 4.10 párrafo 17

<sup>97</sup>PO 4.12 Anexo A, párrafo 7

<sup>98</sup>PO 4.10

<sup>99</sup>PO 4.20 párrafo 2

<sup>100</sup>Common Approach, p. 42, para. 10.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>cuanto al uso de la tierra, la legislación forestal, políticas y estructuras de gobernabilidad que contribuyen a las causas de deforestación y degradación forestal.”<sup>101</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Tanto el R-PP como el SESA requieren incluir la evaluación de cuestiones relacionadas con los derechos de tenencia de la tierra y de los recursos, incluida la legislación pertinente, tierras tradicionales de las comunidades y los procesos de demarcación de la propiedad los pueblos indígenas.<sup>102</sup></li> <li>✓ Requiere a los países atender temas sobre la distribución de beneficios en su marco de implementación.</li> <li>✓ A través del SESA se deben identificar las debilidades y desarrollar un plan para fortalecer la capacidad</li> </ul>		
--	--	--	--	--

<sup>105</sup>Plantilla R-PP, componente 1c, p. 26.

<sup>101</sup>Plantilla R-PP, Componente 2a, p. 32.

<sup>102</sup>R-PP Template, Component 2c, p. 40;

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>institucional. En particular, se alienta a los países a desarrollar su Sistema Nacional de Monitoreo Forestal (NFMS) junto con su Sistema de Información sobre Salvaguardas (SIS).<sup>103</sup></p> <p>✓ Los mecanismos de retroalimentación, quejas y remediación son componentes del marco de manejo REDD+ del país y son exigidos al inicio del planeamiento e implementación de Readiness.<sup>104</sup></p>		
	<b>BID</b>	<p>✓ El BID promueve el derecho a la participación en la toma de decisiones,<sup>106</sup> y proporciona una definición de participación plena y eficaz.<sup>107</sup></p> <p>✓ El BID reconoce la importancia</p>	<p>✗ Los mecanismos de distribución de beneficios contemplados están limitados para pueblos indígenas<sup>110</sup></p>	<p>Se recomienda tomar en cuenta el reconocimiento al derecho a la participación prevista por las políticas del BID a fin de complementar el marco jurídico nacional.</p>

<sup>103</sup>R-PP Template, Component 2c, p. 41.

<sup>104</sup>Plantilla R-PP, componente 1a, para. 6, p .16, p .16;

<sup>106</sup>BID, Estrategia para Promover la Participación Ciudadana en las Actividades del Banco, numeral 1.7.

<sup>107</sup>IDB, ESCP-IG, pg 34

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>de tener estructuras de gobernanza efectivas<sup>108</sup> y prevé apoyo técnico y financiero para el fortalecimiento de instituciones forestales.</p> <p>✓ Las partes afectadas tienen acceso al Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI), el cual constituye el foro principal para investigar las denuncias de las partes afectadas que afirman que el BID ha incumplido con aplicar correctamente sus Políticas Operativas Relevantes.<sup>109</sup></p>	<p>✗ Recomienda claridad en tenencia de la tierra pero no es un requerimiento y no prevé orientación.</p> <p>✗ La participación en 'beneficios del proyecto' sólo es abordada cuando se afecta directa o indirectamente pueblos indígenas</p>	
--	--	---	---	--

<sup>110</sup>IDB, IPP pagina 8 y 9

<sup>108</sup>IDB, ESCP, para. 4.7

<sup>109</sup>Banco Interamericano de Desarrollo "Política que establece el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación," (17 de febrero de 2010), página 1 y 31, disponible en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35074768>, visitado el 30 de abril de 2013.

## Análisis Salvaguarda (c): Reconocimiento e implementación de los derechos de pueblos indígenas y miembros de comunidades locales según el derecho internacional

criterio	Fuente	Hallazgo	Vacíos	Recomendaciones
Definición de pueblos indígenas, miembros de las comunidades locales y conocimiento	Marco legal	<p><b>Pueblos indígenas</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal únicamente proporciona criterios generales para su identificación.<sup>111</sup></li> <li>✓ Artículo 2 de la CPEUM, prevé la consciencia de identidad indígena como criterio fundamental para determinar quiénes les serán aplicables las disposiciones relativas.<sup>112</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal no proporciona una definición clara de pueblos indígenas, ni del concepto de los territorios de los pueblos indígenas.</li> </ul> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ No existe una clara diferencia entre comunidad agraria y</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>A fin de dar cumplimiento cabal a 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.</p> <p>Recomendamos tomar como base lo dispuesto por el Convenio No. 169 de la</p>

<sup>111</sup>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”.

<sup>112</sup>La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) declaró que “el criterio de auto identificación es el principal para determinar la condición de indígena, tanto individual como colectivamente en tanto pueblos”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (28 Junio de 2007), Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, Junio de 28, 2007, par. 216.



ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

			<p>pueblos indígenas, lo que ocasiona confusión entre ambos términos.</p>	<p>OIT el cual define a los pueblos indígenas como: <i>“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”</i>.<sup>113</sup></p> <p>Otro ejemplo para esta definición, basado en el estándar FSC México, que se podría tomar siempre que se verifique alineación con requisitos nacionales e internacionales, es: <i>“a) hablantes de lengua indígena, b) auto-identidad como</i></p>
--	--	--	---	---

<sup>113</sup>Convenio No. 169 de la OIT, *opcit*, Artículo 1(1)(b).

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p><i>pueblos indígenas, o c) sistema de organización tradicional (que puede incluir alguno de estos: sistema de cargos, consejo de ancianos, gobierno autónomo tradicional, sistema patronal de fiestas, gobierno comunitario por usos y costumbres, etc..”.</i><sup>114</sup></p>
		<p><b>Comunidades locales</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La Ley Agraria prevé los procedimientos mediante el cual un núcleo agrario puede ser considerado como comunidad.<sup>115</sup></li> <li>✓ La LEGEEPA hace referencia al término “comunidades afectadas.”<sup>116</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco jurídico carece de una definición o criterios para definir quiénes son miembros de comunidades locales (o comunidades afectadas).</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>A fin de poder dar cumplimiento cabal con 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.</p> <p>Se sugiere tomar en cuenta que el Grupo</p>

<sup>114</sup>Principio 3, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>115</sup>Art 98

<sup>116</sup>LEGEEPA Art. 15 y 20 BIS;

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				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’. <sup>117</sup>
		<p><b>Ejidatarios y Comuneros</b></p> <p>✓ El marco legal define y reconoce claramente otras categorías relevantes de partes interesadas que pueden ser consideradas comunidades locales o los pueblos indígenas, como es la figura de los ejidatarios.<sup>118</sup></p>		No aplican recomendaciones
		<p><b>Conocimientos</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El marco legal reconoce y garantizar la autonomía de los</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✗ Marco Legal no define los conocimientos tradicionales</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>Es positivo que el marco legal reconozca al “conocimiento biológico tradicional” sin</p>

<sup>117</sup> 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)

<sup>118</sup> CPEUM Art 27; Ley Agraria Art. 9

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>pueblos para preservar y enriquecer sus conocimientos.<sup>119</sup> La LEGEEPA habla de la promoción, apoyo, rescate y divulgación del “conocimiento biológico tradicional”.<sup>120</sup></p> <p>✓ El artículo 101 La LGDFS específicamente aborda el aprovechamiento de los conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas sobre los recursos biológicos forestales.</p>	<p>de las comunidades locales y los pueblos indígenas.</p>	<p>embargo, será necesario definir el concepto o el alcance del término a fin de proporcionar mayor protección.</p> <p>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 <i>“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.”</i></p>
--	--	--	--	---

<sup>119</sup> Art 2 fracción IV

<sup>120</sup> LEGEEPA Art. 79 fracción X, 83

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>Previa a su protección, se podría considerar ejecutar acciones para su identificación, como es establecido en los estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo forestal FSC: “lugares de especial significado cultural, ecológico, económico o religioso”<sup>121</sup> de los pueblos indígenas también deben ser identificados.”</p>
	<b>Iniciativas Multilaterales</b>			
	<b>Banco Mundial</b>	<p>✓ Los criterios proporcionados por el Banco Mundial para identificar a los pueblos indígenas y a las comunidades locales se encuentran alineados con el derecho internacional.<sup>122</sup></p>	<p>✗ Las políticas del Banco mundial carecen de lineamientos respecto a la protección del conocimiento.<sup>123</sup></p>	<p>Se recomienda considerar los criterios de identificación de los pueblos indígenas, así como la definición de comunidades locales del Banco Mundial a fin de insertarla en el marco jurídico nacional</p>

<sup>121</sup> Indicador 3.1.1, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>122</sup> Definición de PI (PO 4.10 párrafo 4), Definición de Comunidades locales (PO 4.36, Anexo A, sub-párrafo (d).)

<sup>123</sup> uno de los objetivos señalados de la Política Operativa sobre Pueblos Indígenas consiste en asegurar el respeto de las culturas, derechos y dignidad de los pueblos indígenas, no se exige la protección de los conocimientos indígenas per se. PO 4.10 – Pueblos Indígenas, numeral 19.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				El vacío respecto a la definición de conocimiento, deberá ser abordado de conformidad con el derecho internacional, ya que tampoco se encuentra previsto en el marco jurídico nacional.
	<b>FCPF</b>	<p>✓ No define a los pueblos indígenas, sin embargo al ser aplicables la política operativa del Banco Mundial sobre Pueblos Indígenas,<sup>124</sup> por lo que se entiende que los criterios de identificación de pueblos indígenas están alineados conforme al derecho internacional.</p>	<p>✗ No define quiénes son miembros de comunidades locales, únicamente se refiere a 'habitantes de bosques' y 'otras comunidades dependientes de bosques, lo cual da lugar a imprecisión y a una posible limitación de sus derechos.</p>	<p>Se recomienda considerar los criterios de identificación de los pueblos indígenas, así como la definición de comunidades locales del Banco Mundial a fin de insertarla en el marco jurídico nacional.</p> <p>El vacío respecto a la definición de conocimiento, deberá ser abordado de conformidad con el derecho internacional, ya que tampoco se encuentra previsto en el marco jurídico nacional.</p>

<sup>124</sup>PO 4.10 – Pueblos Indígenas, numeral 4. Consulte también nuestra Salvaguarda REDD+ (c) de la CMNUCC análisis de las salvaguardas del Banco Mundial (antes mencionadas).

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

	<b>BID</b>	<p>✓ No define el término pueblos indígenas. Sin embargo, el IPP proporciona elementos comunes usados por instrumentos internacionales para identificar pueblos indígenas. Las comunidades locales no están definidas, ni se proporciona un criterio para su identificación.<sup>125</sup></p>	<p>✗ No prevé definición de comunidades locales, ni proporciona una definición de ‘conocimientos tradicionales’.</p>	<p>Se recomienda considerar los criterios de identificación de los pueblos indígenas de las políticas del BID.</p> <p>Los vacíos respecto a la definición de comunidades locales y conocimiento deberán ser abordados de conformidad con el derecho internacional, ya que tampoco se encuentran previstos en el marco jurídico nacional</p>
<p><b>Reconocimiento e implementación de los derechos de los pueblos indígenas y miembros de las comunidades locales según el</b></p>	<b>Marco legal</b>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El marco legal reconoce e integra en las leyes, reglamentos y políticas los derechos de los pueblos indígenas reconocidos por el derecho internacional aplicable a México.<sup>126</sup></p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✗ El marco legal carece de leyes que operacionalicen lo dispuesto por el Artículo 2 de la CPEUM.</p> <hr/> <p>✗ En la práctica, el marco legal carece de mecanismos y procedimientos que</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>Aun cuando la Constitución prevé un grado amplio de protección, es necesario crear más leyes que operacionalicen la garantía proporcionada por el Art. 2.</p> <p>Recomendamos considerar la creación de nuevos ordenamientos legales (por</p>

<sup>125</sup> BID, PPI, página 3

<sup>126</sup> CPEUM Art. 2; Ley Agraria Art. 106; la LGDFS Art.1; Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos Art. 6

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

<p>derecho internacional</p>			<p>operacionalicen los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales. Además, existe una latente necesidad de impulsar esfuerzos legislativos a fin de crear y modificar el marco legal con el objeto de garantizar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas</p>	<p>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.<sup>127</sup> El proceso de diseño de dichos ordenamientos puede ser liderado por la CDI. Para informar los contenidos de tales ordenamientos, se puede tomar ejemplos de buenas prácticas para implementación de los derechos procedimentales, por ejemplo del Estándar FSC México, donde los criterios relacionados con el tema de derecho de tenencia y uso de la tierra, se expresa la necesidad de <i>“identificar a las personas,</i></p>
------------------------------	--	--	---	---

<sup>127</sup> Para mayor detalle sobre los derechos procedimentales ver la sección relativa a hallazgos, vacíos y recomendaciones de la Salvaguarda (d) relativa a Pueblos indígenas.



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p><i>grupos, comunidades o ejidos con derechos sobre el área forestal a certificar</i>".<sup>128</sup> Y se precisa que el responsable de la OMF debe informar a todas las partes interesadas sobre la gestión de la OMF en adhesión a los principios FSC.<sup>129</sup></p> <p>El FSC exige la implementación de mecanismos de participación/consulta en la planificación e implementación del manejo. Se pide <i>"tomar en cuenta consultas de poblaciones y grupos directamente afectados por la OMF"</i><sup>130</sup>, y que los insumos derivados deben ser <i>"considerados y atendidos durante la planeación y/o implementación de las operaciones forestales."</i><sup>131132</sup> Las</p>
--	--	--	--	---

<sup>128</sup>Indicador 2.2.1, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>129</sup>Indicador 1.6.3, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>130</sup>Criterio 4.4, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>131</sup>Indicador 4.4.2, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>132</sup>Indicador 9.2.1, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>comunidades se consultan en espacios colectivos o asambleas comunitarias.<sup>133</sup></p> <p>Otros ejemplos posibles de formas de asegurar reconocimiento de derechos de pueblos indígenas mexicanos en el estándar FSC México incluyen: directamente en derecho a la no discriminación bajo el principio 4<sup>134</sup> que incluso va más lejos, indicando que las comunidades y residentes locales deben <i>“tener preferencia en el aprovechamiento y otras actividades de manejo”</i><sup>135</sup>. Los estándares prevén que los pueblos indígenas controlen el manejo forestal en sus tierras y territorios<sup>136</sup>, y que <i>“en el caso de terrenos que sean propiedad de</i></p>
--	--	--	--	---

<sup>133</sup>Indicador 4.4.3, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>134</sup>Indicador 4.1.2, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>135</sup>Indicador 4.1.1, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>136</sup>Criterio 3.1, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p><i>comunidades indígenas, la comunidad debe ser la titular del permiso de aprovechamiento forestal</i>".<sup>137</sup></p> <p>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/responsabilidades legales de la CDI y de la Procuraduría Agraria, la PROFEPA y/o 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).</p>
--	--	--	--	--

---

<sup>137</sup>Indicador 3.1.1, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p><b>Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal garantiza el derecho a libre determinación de los pueblos indígenas<sup>138</sup> y reconoce y requiere respecto de las estructuras de toma de decisiones tradicionales.<sup>139</sup></li> <li>✓ El marco legal garantiza el derecho a la no discriminación de los pueblos indígenas<sup>140</sup> y comunidades locales y la existencia de medios para abordar dicha discriminación.<sup>141</sup></li> <li>✓ El marco legal reconoce y protege el derecho a la cultura de pueblos indígenas y comunidades locales.<sup>142</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco jurídico carece de disposiciones que hagan operativos los Artículos 68 y 164 de la Ley Agraria a fin de respetar y considerar adecuadamente los usos y costumbres de los pueblos indígenas.</li> </ul> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ 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 segunda, para la adecuada participación en las</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>Se sugiere evaluar la posibilidad de incluir una disposición relativa al respeto de los usos y costumbres en la LGDFS.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>Recomendamos se haga estudio en el cual se puedan identificar y registrar los usos y costumbres (que normalmente son de transmisión oral) 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.</p>
--	--	---	---	---

<sup>138</sup> CPEUM Art. 2; Ley Agraria Art. 10 y 107; LGDFS Art. 1, 2, 134 Bis

<sup>139</sup> CPEUM Art. 2 fracción I, II, III; Ley Agraria Art. 10, 164 fracción I

<sup>140</sup> LEGCC Art. 71; LDRS Arts. 6, 15, 118 y 154; LGDFS Art. 134 Bis

<sup>141</sup> CPEUM Art. 1; Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación Art. 4; Art. 2, 4, y la Ley del trabajo 994 VI

<sup>142</sup> CPEUM Art 2 fracción II, IV; Ley Agraria Art. 164 fracción II; LGDFS Art. 1, 32, 134 Bis

			<p>actividades, procesos o programas forestales.</p>	
		<p><b>Tenencia colectiva de la tierra y recursos naturales</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal reconoce y regula la propiedad colectiva de los bosques.<sup>143</sup></li> <li>✓ El marco legal reconoce los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales sobre los bosques de tierras y/o recursos que han gestionado tradicionalmente.<sup>144</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco jurídico cuenta con distintos conceptos para definir la tierra de pueblos indígenas que necesitan ser armonizados.<sup>145</sup></li> <li>✗ El marco legal carece de procedimientos efectivos que reconozcan la legítima posesión de las tierras de los pueblos indígenas</li> </ul> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal no corresponde con la realidad agraria del país</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>A fin de abordar el principal vacío del marco legal en tema de la tenencia colectiva de la tierra, es necesario llevar a cabo una modificación integral a la Ley Agraria y sus reglamentos, a fin de dar respuesta a la realidad del país, lo cual excede el alcance de la presente consultoría.</p> <p>No obstante, recomendamos llevar a cabo las medidas legislativas tendientes a que exista un reconocimiento de los usos y</p>

<sup>143</sup> CPEUM Art. 27 , Ley Agraria Art. 59, la LDRS Arts.15, 146, 175 y 176. y la LGDFS Art. 1, 2, 5 y 134 bis

<sup>144</sup> CPEUM art. 2; LGDFS Art. 1, 2, 32, 102, 105, 110, 134 Bis, fracción III, 147; LGEEPA art.15, 64 bis 1, 67, 77 bis; Ley Agraria art. 106;

<sup>145</sup> Los conceptos de tierra de la Ley Agraria, del Artículo 2 de la CPEUM, así como del Convenio 169 de la OIT son diferentes.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

			<p>✘ 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.<sup>146</sup></p>	<p>costumbres de pueblos indígenas en la regularización de la tierra.</p> <p>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.</p> <p>Para el caso de PROCEDE, y en seguimiento a nuestra recomendación anterior, sugerimos evaluar la posibilidad de ajustar sus lineamientos a fin de que se reconozcan los usos y costumbres de pueblos indígenas en el caso que éstos</p>
--	--	--	---	--

<sup>146</sup> Esto se debe a que PROCEDE opera bajo una lógica de reconocimiento de tenencia de la tierra basada en la propiedad privada y no bajo la lógica relativa a la tenencia de la tierra colectiva.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>últimos estén constituidos como ejidos.</p> <p>Recomendamos definir distintos criterios/instrumentos a PROCEDE que puedan ser utilizados para la regularización de la tierra de los pueblos indígenas. De tal forma que existan otras opciones viables y efectivas para garantizar el derecho a la tenencia de la tierra.<sup>147</sup></p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>Para abordar la problemática de la certificación se recomienda invertir recursos financieros y técnicos a fin de crear o ajustar un instrumento jurídico que permita certificar el 100% de la tierra, basado en principios de tenencia de la tierra colectiva. Sugerimos vincular en este</p>
--	--	--	--	---

<sup>147</sup> Esta recomendación responde a las opiniones reflejadas en la Mesa de trabajo del “Taller de discusión para el diseño de un sistema nacional de salvaguardas REDD+ en México” organizado por MREDD+, celebrado del 29-30 de agosto en la ciudad de México, en la cual se indicó que a la fecha las certificaciones derivadas de PROCEDE son consideradas como un requisito de la CONAFOR para poder acceder a los programas de incentivos.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>proceso a la CDI a fin que garantice que esto se lleve a cabo respetando los derechos e intereses de los pueblos indígenas.</p>
		<p><b>Distribución equitativa de beneficios a pueblos indígenas</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La distribución equitativa de los beneficios forestales se encuentra previsto en el artículo 134 BIS de la LGDFS.</li> <li>✓ El artículo 72 de la LGDFS, requiere a la SEMARNAT verificar que los aprovechamientos de los recursos forestales se realicen garantizando los derechos que la Ley reconozca a las comunidades indígenas.</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal no cuenta con una disposición que expresamente garantice la distribución equitativa de los beneficios para las comunidades indígenas. Lo cual podría reducir el alcance de protección previsto en el artículo 72 de la LGDFS.</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>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.</p> <p>Dichos lineamientos, deberán distinguir entre la competencia federal y local. A nivel federal se sugiere establecer las bases mínimas que deberán seguirse en la distribución de beneficios a los pueblos indígenas. Mientras que a nivel estatal, se recomienda elaborar protocolos específicos que regulen la distribución de beneficios, considerando ejemplos o</p>



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				protocolos ya existentes basados en estándares voluntarios aplicadas en el país. <sup>148</sup>
	<b>Iniciativas Multilaterales</b>			
	<b>Banco Mundial</b>	<p>✓ El Banco Mundial requiere "autorización previa" de los pueblos indígenas para el desarrollo comercial de los recursos culturales y conocimientos.<sup>149</sup></p> <p>✓ Así como la inclusión de medidas que aseguren que los pueblos indígenas reciban beneficios apropiados en el "plan para los pueblos indígenas."<sup>150</sup></p>	<p>✗ Las PO del Banco Mundial carece de disposiciones que requieran el respeto y garantía de los derechos de los pueblos indígenas.</p> <p>✗ Las PO del Banco Mundial no requieren a los países reconocer e implementar los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y pueblos indígenas.</p>	<p>Se recomienda considerar los hallazgos de salvaguardas del BID a fin de emplearlos como evidencia del cumplimiento de la salvaguarda (c) REDD+ de la CMNUCC.</p> <p>Asimismo, se sugiere tomar en cuenta dichas disposiciones para el diseño del ordenamiento nacional que operativice el Artículo 2 de la CPEUM, complementando sus vacíos con respecto al derecho internacional relevante.</p>

<sup>148</sup> Recomendación propuesta por la Mesa de trabajo de Gobernanza del "Taller de discusión para el diseño de un sistema nacional de salvaguardas REDD+ en México" organizado por MREDD+, celebrado del 29-30 de agosto en la ciudad de México

<sup>149</sup> PO 4.10, párrafo 19.

<sup>150</sup> PO4.10

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

	<b>FCPF</b>	<p>✓ El Documento Constitutivo del FCPF señala que las operaciones del FCPF respetarán los derechos de los pueblos indígenas dependientes de los bosques y los habitantes de los bosques “en virtud de las obligaciones nacionales e internacionales aplicables”.<sup>151</sup></p> <p>✓ El FCPF reconocen la necesidad de “aclarar y garantizar los derechos [de las comunidades de los pueblos indígenas] a la tierra y a los activos del carbono, que incluyen los derechos (colectivos) de las comunidades, junto con la más amplia gama de derechos de pueblos indígenas según se define en las obligaciones internacionales aplicables, y de introducir un mejor acceso al control de los recursos”.<sup>152</sup></p>	<p>✗ No requiere a los países evidenciar el respeto de los derechos</p> <p>✗ Al igual que las salvaguardas del Banco Mundial, el FCPF no dice mucho sobre el derecho a la no discriminación. Ninguno de los documentos en el FCPF menciona un derecho de autodeterminación.</p>	<p>Se recomienda considerar los hallazgos de salvaguardas del BID a fin de emplearlos como evidencia del cumplimiento de la salvaguarda (c) REDD+ de la CMNUCC.</p> <p>Asimismo, se sugiere tomar en cuenta dichas disposiciones para el diseño del ordenamiento nacional que operativice el Artículo 2 de la CPEUM, complementando sus vacíos con el derecho internacional relevante.</p>
--	-------------	--	---	--

<sup>151</sup>Documento Constitutivo del FCPF, Capítulo II, Artículo 3, Sección 3.1(d).

<sup>152</sup>FCPF/ Programa ONU-REDD, “Directrices conjuntas sobre la participación de las partes interesadas en la preparación para REDD+ con énfasis en los pueblos indígenas y otras comunidades cuyo sustento depende de los bosques”, 20 de abril de 2012 (revisión de la versión 25 de marzo), p. 5; Consulte también la Plantilla de la R-PP, Componente 1c, p. 26.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

	<b>BID</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El Banco señala que no financiará proyectos que excluyan a los pueblos indígenas por motivos étnicos.<sup>153</sup></li> <li>✓ El BID no apoya operaciones que, en su opinión, dañarán significativamente los sitios culturales críticos.<sup>154</sup></li> <li>✓ Requieren que los países incluyan las medidas necesarias con el fin de proteger la cultura, la identidad, el idioma y los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas.</li> <li>✓ Las PO del BID requieren respetar la normativa legal nacional en cuanto a operaciones que afecten la situación legal, la posesión o la administración de los territorios, las tierras o los recursos naturales tradicionalmente ocupados o aprovechados por los pueblos indígenas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ No garantiza la distribución equitativa de los beneficios, al incluir la frase “siempre que sea posible” dentro de sus políticas.</li> </ul>	<p>Se recomienda considerar los hallazgos de salvaguardas del BID a fin de emplearlos como evidencia del cumplimiento de la salvaguarda (c) REDD+ de la CMNUCC.</p> <p>Asimismo, se sugiere tomar en cuenta dichas disposiciones para el diseño del ordenamiento nacional que operativice el Artículo 2 de la CPEUM, complementando sus vacíos con el derecho internacional relevante.</p>
--	------------	--	---	--

<sup>153</sup>BID, PPI, página 9.

<sup>154</sup>BID, PMCS, numeral 4.23, B.9.

## Análisis Salvaguarda (d): Participación plena y efectiva

Criterion	Source	Findings	Gaps	Recommendations
Definición de la 'Participación Plena y Efectiva'	Marco legal	<p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El marco legal reconoce el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones y es aplicable al sector forestal.<sup>155</sup></p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✗ El vacío más notable en relación a esta salvaguarda es la falta de reglamentación sobre la consulta o participación en la toma de decisiones ambientales<sup>156</sup></p> <p>✗ No existen definiciones ni procedimientos que garanticen el derecho a la participación plena y eficaz.<sup>157</sup></p> <p>✗ El marco legal no garantiza la participación pública de manera efectiva en la aprobación de leyes y políticas</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>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.</p> <p>De acuerdo con el derecho internacional aplicable, las medidas para garantizar 'participación plena y efectiva' incluyen: <i>la notificación y la consulta pública de las proyectos de desarrollo y propuestas de políticas; la identificación de las</i></p>

<sup>155</sup> LGEEPA Art. 20 bis 5, 35, 47 y 159; LGDFS Art. 155 y 157; LDRS Art. 17; la Ley de Planeación Art. 20

<sup>156</sup> Como vimos en los hallazgos el único referente a un procedimiento de consulta está en la LGEEPA y reglamento en material de EIA, el que se considera inadecuado

<sup>157</sup> Quedando a discreción de los funcionarios como abordar los aportes/insumos de la opinión pública.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

			<p>que afectaran a los bosques y comunidades forestales.<sup>158</sup></p> <p>✘ El marco legal no garantiza que la participación se deba realizar de manera oportuna y culturalmente apropiada.<sup>159</sup></p>	<p><i>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</i></p>
--	--	--	---	---

<sup>158</sup> Lo anterior está regulado en la Art. 134 Bis, 150, 152

LEGEEPA Art. 157 señala que El Gobierno Federal deberá promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales, 158, 159; la Ley de Planeación Art. 4; LGCC Art. 26 y 109

<sup>159</sup> No existen disposiciones en el marco legal relacionadas con tiempos adecuados para la participación, ni aspectos que permitan una participación culturalmente adecuada.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p><i>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.</i><sup>160</sup></p> <p>Se recomienda abordar este vacío a través del desarrollo de un reglamento vinculado ya sea a la LGDFS o la LEGEEPA que especifique e implemente este derecho.</p>
--	--	--	--	--

<sup>160</sup> Agenda 21, opcit, Artículos 8.3, 11.4(c); Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, opcit, Artículo 6(w); Convención Americana sobre Derechos Humanos, opcit, Artículo 2; Akwé: Kon voluntarias Directrices, opcit; 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, opcit, 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 sólo 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](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, opcit, Principio 8; Protocolo de la SADC sobre Silvicultura, opcit, Artículo 11 (c); Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, opcit, Principios 20, 22; UNDRIP, opcit, Artículo 32 (3).

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>Ejemplos de los contenidos de tal reglamento se puede tomar del estándar FSC México, que exige la implementación de mecanismos de participación o consulta en la planificación e implementación del manejo. Se pide <i>“tomar en cuenta consultas de poblaciones y grupos directamente afectados por la OMF”</i><sup>161</sup>, y que los insumos derivados deben ser <i>“considerados y atendidos durante la planeación y/o implementación de las operaciones forestales.”</i><sup>162163</sup> Las comunidades se consultan en espacios colectivos o asambleas comunitarias.<sup>164</sup></p>
	Iniciativas Multilaterales			
	Banco Mundial	✓ El Banco Mundial opta por el	✗ No requiere expresamente	Las PO del Banco Mundial no son

<sup>161</sup> Criterio 4.4, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>162</sup> Indicador 4.4.2, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>163</sup> Indicador 9.2.1, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>164</sup> Indicador 4.4.3, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		mecanismo de la consulta como medio para llevar a cabo la participación de las partes relevantes en los proyectos, principalmente para aquellos proyectos que involucren un alto y medio riesgo de impacto ambiental o un riesgo de dañar los recursos culturales físicos. <sup>165</sup>	que los países reconozcan y/o garanticen la participación plena y efectiva.	suficientes para garantizar el cumplimiento de la salvaguarda (d). Este vacío deberá ser abordado con un marco jurídico nacional sólido e integral.
	<b>FCPF</b>	✓ Aplica lo relativo a las PO del Banco Mundial	✗ No requiere expresamente que los países reconozcan y/o garanticen la participación plena y efectiva.	Lo dispuesto por el FCPF no es suficiente para garantizar el cumplimiento de la salvaguarda (d). Este vacío deberá ser abordado con un marco jurídico nacional sólido e integral.
	<b>BID</b>	✓ Cabe notar que el banco utiliza el término 'participación' para referirse al "involucramiento de grupos comunitarios y otras modalidades de organizaciones de la sociedad civil en la ejecución de	✗ No requiere expresamente que los países reconozcan y/o garanticen la participación plena y efectiva.	Las PO del BID no son suficientes para garantizar el cumplimiento de la salvaguarda (d). Este vacío deberá ser abordado con un marco jurídico nacional sólido e integral.

<sup>165</sup>PO 4.01, párrafo 14; OP 4.22, párrafo 11. OP 4.46



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		proyectos financiados por el Banco". <sup>166</sup>		
	<b>La creación de un entorno propicio que garantice la participación</b>			
	<b>Distribución de información en el contexto de participación</b>	<i>Papel:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal requiere a las instituciones proporcionar información relacionada con la gestión forestal.<sup>167</sup></li> <li>✓ El marco legal define los medios que emplea para distribuir la información relevante.<sup>168</sup></li> </ul> <hr style="width: 20%; margin-left: 0;"/> <i>Práctica:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La CDI y CONAFOR cuentan con</li> </ul>	<i>Papel:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal carece de disposiciones que garanticen que la distribución de la información deberá hacerse de manera amplia y oportuna.</li> <li>✗ El principal medio empleado para la distribución es internet, lo cual no es un medio idóneo, ni culturalmente apropiado.<sup>169</sup></li> <li>✗ El marco legal garantiza parcialmente el acceso a la</li> </ul>	<i>Papel:</i> <p>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.</p> <p>A fin abordar los vacíos en la distribución de</p>

<sup>166</sup>BID, Estrategia para Promover la Participación Ciudadana en las Actividades del Banco, numeral5.17.

<sup>167</sup> LFTAIPG Capítulo III del Título Segundo, Capítulo IV, Título Tercero, 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; LSNE Art. 3, Art. 2 fracción XIII; LGEEPA Art. 159, Arts.159 bis 1, Arts.159 bis 2, Art. 12 Reglamento Interior SEMARNAT; LGCC Art. 107; LGDFS Art. 149

<sup>168</sup> LFTAIPG Art. 8 fracción II del Reglamento de la LFTAIPG, y el Art. 2 fracción IV del Reglamento de la LFTAIPG 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"; LSNE Art. 99 y 101; LGEEPA Art. 159; Ley planeación Art. 30; LGDFS Art. 12, 39, 41, y 51

<sup>169</sup> El vacío se refleja en la LFTAIPG Art. 9 y 55 del Reglamento de la LFTAIPG; Reglamento interno de la SEMARNAT Art. 12

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>promotores comunitarios que son empleados como vehículos institucionales para difundir la información.</p>	<p>información sobre leyes, reglamentos y procedimientos relacionados con la gestión forestal.<sup>170</sup></p>	<p>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, los reglamentos, las políticas, los proyectos y los programas de forma oportuna y culturalmente apropiada. Esto incluye también el diseño de las leyes, reglamentos, políticas y proyectos, su implementación y evaluación.</p> <p>Asimismo, será necesario garantizar que la distribución de información es amplia y oportuna, de manera que la información relativa a la gestión forestal, así como sus elementos esenciales (documentos relacionados) deberán ser difundidos públicamente, y con tiempo suficiente que</p>
--	--	---	--	---

---

<sup>170</sup>Lo anterior está regulado por la LFTAIPG que solo prevé proyectos de ley, sin mencionar reglamentos ni otros procedimientos. Art. 10 y el Capítulo III del Reglamento de la LFTAIPG; LGEEPA art.12 Reglamento Interior 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; LGDFS art 147 señala que la CONAFOR debe establecer espacios orientados a elevar el nivel de cultura, educación y capacitación forestales; Reglamento Interior de la SEMARNAT Art. 12

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>permita la consulta y participación efectiva.<sup>171</sup> Se recomienda evaluar los mecanismos y procedimientos que usa el Estándar FSC México para la transparencia de información, la definición de la información a compartir, y los mecanismos existentes en el país para compartirlo.</p> <p>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.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>Se recomienda retomar y fortalecer las prácticas que llevan a cabo los promotores comunitarios que poseen tanto el CDI como CONAFOR para apoyar en la oportuna distribución de la información.</p>
--	--	--	--	---

---

<sup>171</sup> Carta Mundial de la Naturaleza, op cit, Parte 3, Sección 16

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p><b>Mecanismos para participar</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal reconoce y define que se establecerán mecanismos que la garanticen la participación.<sup>172</sup></li> <li>✓ La LEGEEPA es el único instrumento jurídico que requiere que proceso de participación pública sea documentado.<sup>173</sup></li> <li>✓ Únicamente dentro del contexto del ejido o comunidad, la Asamblea prevista por la Ley Agraria, puede ser considerada como un mecanismo que</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal no reglamenta la forma en la que deben operar los mecanismos institucionales que garanticen la participación</li> <li>✗ El marco Legal no requiere que se realice un proceso de identificación de las partes interesadas en la toma de decisiones.</li> <li>✗ El Marco Legal garantiza parcialmente que los insumos aportados por el público sean debidamente abordados.<sup>175</sup> Sin embargo, no requiere que se demuestre como se</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>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 regule las formalidades que deben llevar a cabo los procesos de consulta o participación.</p>
--	--	---	--	--

<sup>172</sup> LGEEPA Art. 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 Art. 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 y/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.

<sup>173</sup> LEGEEPA 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

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>garantiza la participación de sus miembros.<sup>174</sup></p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>En el tema de REDD+ se ha utilizado la figura del CTC-REDD+ como un foro técnico de retroalimentación de información y participación.</p>	<p>abordan/tomaron en consideración en la decisión final.</p> <p>✗ Si bien la Ley Agraria prevé a la Asamblea como el mecanismo que garantice la participación de los ejidatarios, la misma ley carece de disposiciones que garantice que dicha participación será plena y efectiva.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>✗ 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</p>	<p>Este instrumento jurídico deberá abordar como mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-quiénes deben/pueden participar (incluye la identificación adecuada),</li> <li>-los plazos para la implementación del mecanismo de participación</li> <li>-los plazos para recibir insumos</li> <li>-una descripción clara del procedimiento</li> <li>-la forma en la que se deberán abordar los insumos/aportes de las partes</li> <li>-la forma cómo se deberá documentar el proceso de participación pública</li> <li>-mecanismos o procedimientos para recibir quejas o resolver conflictos relacionados con el proceso de participación.</li> </ul> <p>Con respecto a los vacíos en la Ley Agraria,</p>
--	--	---	---	---

<sup>175</sup> requiere que se reflejen las observaciones del público. El vacío está reflejado en la LGEEPA Art. 35y LGCC Art. 105, 107

<sup>174</sup> Ley Agraria FALTA ARTICULO

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

			<p>garanticen el derecho a la participación plena y eficaz.<sup>176</sup></p> <p>✘ Existen conflictos internos en los Ejidos y comunidades respecto a la rendición de cuentas en el tema de participación.</p>	<p>se recomienda desarrollar disposiciones que regulen la participación y la rendición de cuentas interna 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.</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>Es importante señalar el notable avance y esfuerzo de los foros existentes tales como el CTC REDD que apoyan a evidenciar la participación en la temática de REDD+ en México, por lo que sugerimos tomar las</p>
--	--	--	--	--

<sup>176</sup> Quedando a discreción de los funcionarios como abordar los aportes/insumos de la opinión pública.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>medidas necesarias para fortalecer y garantizar su permanencia, así como promover la existencia de foros similares en temas relevantes de la gestión forestal.</p> <p>Con relación al fortalecimiento de dichos foros, será apropiado considerar y evaluar medios para garantizar que la opinión técnica todos estos foros sea vinculante y los legitime, como es el caso del CTC REDD en el estado de Chiapas.<sup>177</sup></p>
	<p><b>Justicia en el contexto de participación:</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El marco legal prevé el acceso a la justicia en materia de decisiones ambientales.<sup>178</sup></p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✗ El marco legal no garantiza el acceso a la justicia en materia de decisiones ambientales.</p> <p>✗ El Marco Legal proporciona apoyo limitado a los grupos vulnerables para garantizar el</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>En virtud de los vacíos identificados respecto a 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</p>	

<sup>177</sup> CTC REDD estado Chiapas cuenta con opinión técnica vinculante

<sup>178</sup>Reglamento Interno de la SEMARNAT Art. 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; LGDFS 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; Ley de Amparo Art. 1°

			<p>derecho de acceso a la justicia.<sup>179</sup></p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>✘ 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.</p>	<p>participación.</p> <p>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 de quejas administrativos que estén relacionados con la toma de decisiones ambientales.</p> <p>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</p>
--	--	--	---	---

<sup>179</sup> Ley Federal de Responsabilidad Ambiental Art. 13; Ley Agraria, Art. 164; Ley de Amparo Art. 4° CPEUM 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



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>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.</p> <p>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.</p>
--	--	--	--	---

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p><b>Participación efectiva de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales.</b></p> <p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal requiere y garantiza la participación de las comunidades locales y pueblos indígenas en los procesos de toma de decisión relevantes.<sup>180</sup></li> <li>✓ El marco legal requiere considerar la cultura y tradiciones en la toma de decisiones cuando concierne a pueblos indígenas y comunidades locales.<sup>181</sup></li> <li>✓ El marco legal proporciona apoyo al desarrollo de las capacidades de las comunidades locales y pueblos indígenas y favorece los casos en que la persona moral solicitante es</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El marco legal no reglamenta el CLPI.<sup>185</sup></li> </ul> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ 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.<sup>186</sup></li> <li>✗ Existe un vacío notable se refiere al derecho a acceso a la información de manera culturalmente apropiada. Esto cobrara notable importancia en</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>Se recomienda abordar como tema prioritario la reglamentación del CLPI</p> <p>Esto podrá hacerse ya sea a través de una modificación 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”)</p>
--	--	---	--	--

<sup>180</sup> CPEUM Art. Apartado B fracción IX. La constitución prevé que deberán consultarse los pueblos indígenas en la elaboración del Plan de Desarrollo Nacional.

LGEEPA Art. 35, 47; Ley de Planeación Art. 1 fracción IV, art. 37; LGCC Art. 71; LGDFS Art. 32, 134 Bis, 150

<sup>181</sup> CPEUM Art. 2; LGEEPA Art. 45, 47, 59, 64 bis 1, 15, 158; la Ley planeación Art. 6; LGDFS Art. 134 bis

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>un núcleo agrario con población indígena.<sup>182</sup></p> <p>✓ El marco legal reconoce el CLPI , en proyectos forestales (de servicios ambientales) en consistencia con el derecho internacional.<sup>183</sup></p> <p>✓ El artículo 102 de la LEGEEPA prevé el consentimiento, previo e informado en el caso de la comercialización del conocimiento biológico tradicional.<sup>184</sup></p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>✓ Han existido intentos de reglamentar el CLIP, sin embargo se han quedado únicamente en la</p>	<p>relación a REDD+ debido a su naturaleza técnica y compleja, que demandara un adecuado apoyo técnico para las comunidades y pueblos indígenas.<sup>187</sup></p>	<hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>Asimismo 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.</p> <p>Se recomienda retomar los borradores de protocolo sobre el CLPI y definirlos a la brevedad posible.<sup>188</sup> Será crítico verificar</p>
--	--	--	--	---

<sup>185</sup> Estamos al tanto que existen borradores de protocolo para el CLPI

<sup>186</sup> De acuerdo a lo establecido en la CPEUM art. 2

<sup>182</sup> LGEEPA Art. 158; Programa Estratégico Forestal 2025Arts. 11 y 12

<sup>183</sup> Lo anterior se refleja en la. 87; la Ley Planeación Art. 20; y la LGDFS Art. 134 bis que reconoce específicamente esta salvaguarda y exige el cumplimiento 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 .

<sup>184</sup> Importante notar que el art. 102 no requiere el elemento de “libre” de acuerdo al derecho internacional y en consistencia con el resto de la legislación.

<sup>187</sup> Por ejemplo que se contemple la traducción a otra lengua y la asistencia legal

<sup>188</sup> 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.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		fase de proyectos o borradores de protocolos.		que dicho protocolo sea consistente con la 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) relativo a gobernanza efectiva transparente y la salvaguarda (d) relativa a la distribución de la información en el contexto de la participación.
	<b>Iniciativas Multilaterales</b>			
	<b>Banco Mundial</b>	✓ El Banco Mundial define quiénes pueden ser los individuos o grupos afectados por un proyecto, tales como, pueblos indígenas	✗ En cuanto al CLPI, el Banco únicamente requiere la “Consulta” previa, libre e informada. <sup>192</sup>	Se recomienda tomar en cuenta el ejercicio de identificación de partes relevantes, así como el monitoreo de presencia de pueblos

<sup>192</sup>PO 4.10, párrafo 1

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>afectados, personas desplazadas, personas cuyos derechos, bienestar y dependencia e interacción con el bosque sean afectados, comunidades locales, minorías étnicas grupos y organizaciones no gubernamentales afectados.<sup>189</sup></p> <p>✓ El Banco Mundial requiere que se lleve a cabo un monitoreo a fin de determinar la presencia de pueblos indígenas o apego colectivo al área donde se pretende llevar a cabo el proyecto a fin de conducir un proceso de consulta.<sup>190</sup></p> <p>✓ El Banco Mundial prevé que el acceso a la información en el contexto de la participación sea garantizado al requerir la distribución de la información relativa a las evaluaciones</p>		<p>indígenas, ya que el marco jurídico actual mexicano carece de una disposición relativa (en papel).</p> <p>Asimismo, el requisito de presentar la información de manera culturalmente entendible y accesible proporciona mayor protección que la garantizada por el marco jurídico actual mexicano.</p> <p>Es importante notar que lo previsto por las PO del Banco Mundial no cumplen de manera plena lo requerido por el derecho internacional con relación al CLPI, en virtud de que éste no requiere el Consentimiento. Esto deberá ser cubierto por el marco jurídico nacional, que proporciona una garantía adecuada.</p>
--	--	--	--	---

<sup>189</sup>PO 4.12, párrafo 2(b), nota al pie 3 y OP 4.10.

<sup>190</sup>PO 4.10, párrafo 8.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		ambientales de manera previa a las consultas y de forma culturalmente entendible y accesible. <sup>191</sup>		
	<b>FCPF</b>	<p>✓ Requiere localizar e identificar a las partes interesadas y sus inquietudes, incorporando el género y los riesgos potenciales y los impactos negativos de las actividades de REDD+. Luego, estos deben ser abordados en un Plan de Consulta y Participación.<sup>193</sup></p> <p>✓ Los países deben elaborar de manera participativa un “Plan de Consulta y Participación”.<sup>194</sup> Como parte de su Plan de Consulta, el país REDD+ debe detallar cómo va a interactuar y consultar con los pueblos indígenas y las comunidades locales.</p> <p>✓ En cuanto al acceso a la justicia en</p>	<p>✗ En cuanto al CLPI el FCPF se base en la Política Operativa sobre Pueblos Indígenas del Banco Mundial, que no es compatible con la Salvaguarda REDD+ (d) de la CMNUCC, en cuanto a que el uso que hace del término ‘consulta’ no es equivalente a ‘consentimiento’.</p>	<p>El plan de consulta y participación requerido por el FCPF es un instrumento muy útil para evidenciar el cumplimiento de la salvaguarda (d).</p> <p>Se sugiere tomar nota que el requisito del FCPF respecto al establecimiento de un mecanismo de retroalimentación y quejas que pueda responder a las quejas que se presentan en la consulta, ya que podría tomarse como base para el diseño de un mecanismo nacional.</p> <p>Es importante notar que lo previsto por las PO del Banco Mundial no cumplen de</p>

<sup>191</sup> PO 4.01, párrafo 15.

<sup>193</sup> Componente 1b, pp. 20-21; Consulte también FCPF/ONU-REDD, “Directrices conjuntas sobre la participación de las partes interesadas en la preparación para REDD+ con énfasis en los pueblos indígenas y otras comunidades cuyo sustento depende de los bosques”, 20 de abril de 2012 (revisión de la versión 25 de marzo), p 7.

<sup>194</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 1c, pp. 25-26.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>toma de decisiones ambientales, el FPFC establece como principio rector para la participación efectiva de los interesados, "mecanismos imparciales, accesibles y justos para quejas, la resolución de conflictos y reparación deben ser establecidos y accesibles." Los países deben establecer un mecanismo de retroalimentación y quejas que pueda responder a las quejas que se presentan en la consulta</p> <p>✓ El FCPF también reconoce el derecho de los pueblos indígenas a participar antes del diseño de proyectos o programas y en cualquier etapa del proceso de REDD+ a través de representantes que ellos mismos elijan de conformidad con sus propios procedimientos y procesos de toma de decisiones, organizaciones e instituciones.</p>		<p>manera plena lo requerido por el derecho internacional con relación al CLPI, en virtud de que éste no requiere el Consentimiento. Esto deberá ser cubierto por el marco jurídico nacional, que proporciona una garantía adecuada.</p>
	<p><b>BID</b></p>	<p>✓ El Banco promueve el acceso a la información en toma de decisiones ambientales, la participación en la</p>	<p>✗ Las PO del BID hace una distinción entre partes</p>	<p>Se recomienda considerar las disposiciones de las políticas del BID para informar el diseño del instrumento jurídico que regule</p>

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>toma de decisiones ambientales, pero no el acceso a la justicia en cuanto a la toma de decisiones ambientales<sup>195</sup>. El acceso a la justicia está limitado a operaciones con pueblos indígenas.</p> <p>✓ El BID requiere que los países lleven a cabo consultas con las partes afectadas y tomen en consideración sus puntos de vista.<sup>196</sup> Para fines de consulta, las partes afectadas son individuos, grupos de individuos o comunidades que pueden verse afectados (de manera positiva o negativa) por una operación financiada por el Banco</p> <p>✓ El BID establece mecanismos especiales para asegurar la</p>	<p>afectadas y partes interesadas para el proceso de participación lo cual no concuerda con la Salvaguarda REDD+ (d) de la CMNUCC que requiere la participación plena y efectiva de todas las partes interesadas relevantes.</p> <p>✗ Es importante notar que el BID solo aplica el CLPI para operaciones independientes y específicamente aplicables a pueblos indígenas.</p> <p>✗ Además en operaciones que afecten pueblos indígenas el BID requiere la obtención de un ‘acuerdo’ y no el ‘consentimiento’, lo cual</p>	<p>el procedimiento de los mecanismos de participación.</p> <p>Es importante notar que lo previsto por las PO del BID no cumplen de manera plena lo requerido por el derecho internacional con relación al CLPI, en virtud de que éste no requiere el Consentimiento. Esto deberá ser cubierto por el marco jurídico nacional, que proporciona una garantía adecuada.</p>
--	--	---	--	---

<sup>195</sup>BID, estrategia para promover la participación, para.1.7

<sup>196</sup>BID, PMCS, numeral 4.20.



ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		participación temprana y efectiva de los pueblos indígenas en las etapas relevantes de las operaciones y las actividades del Banco que podrían tener un impacto potencial y significativo sobre ellos, tales como evaluaciones, peritajes, la consulta temprana y socioculturalmente adecuada, y el proceso de negociación de buena fe. <sup>197</sup>	disminuye el derecho al CLPI según lo reconoce el derecho internacional.	
--	--	--	--	--

---

<sup>197</sup>BID, Estrategia para el Desarrollo Indígena, página 34.

## Análisis Salvaguarda (e): Protección y conservación de los bosques naturales y la biodiversidad

criterio	Fuente	Hallazgo	Vacíos	Recomendaciones
La no conversión de los bosques naturales	Marco legal	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal define bosque nativo, el cual se equipara a la definición de bosque natural, como aquel donde no se permiten las plantaciones de monocultivos.<sup>198</sup></li> <li>✓ El marco legal define plantaciones y las distingue de los bosques.<sup>199</sup></li> <li>✓ El marco legal define los servicios ambientales.<sup>200</sup></li> <li>✓ El marco legal establece controles para la conversión de bosques.<sup>201</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ 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.<sup>203</sup></li> <li>✗ El marco legal no define el término biodiversidad biológica.<sup>204</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>Se sugiere contemplar hacer las modificaciones legales pertinentes a fin de subsanar esta inconsistencia y poder dar cumplimiento cabal a esta salvaguarda. Entre ellos se sugiere contemplar una modificación al art. 85 y 117 de la LGDFS.</p> <p>Se sugiere adoptar una definición de diversidad biológica, para lo cual podrá basarse en lo previsto por el Convenio sobre la Diversidad Biológica mismo que define a la 'diversidad biológica' como: "la</p>

<sup>198</sup> Ley Agraria Art. 116 señala que se entiende por tierras forestales los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas; LGDFS Art. 7 define áreas de protección forestal y áreas forestales permanentes y la diferencia claramente de las plantaciones forestales. Art. 58 define bosque nativo y plantación forestal comercial. Art. 163 considera infracción realizar plantaciones forestales en sustitución del bosque nativo

<sup>199</sup> Ley Agraria El Art. 116 fracción I y II; LGDFS Art. 7 y 58

<sup>200</sup> LGEEPA Art. 3°; LGDFS Art. 7, 12; LGVS Art. 3°, fracción XLII

<sup>201</sup> LGDFS Art. 76; LGVS Art. 60 y 64

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p><i>Práctica:</i></p> <p>✓ Aun cuando el marco jurídico no prohíbe expresamente la conversión de los bosques, en la práctica no se da el caso.<sup>202</sup></p>		<p><i>variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”.</i><sup>205</sup></p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>Recomendamos continuar con la buena práctica de no convertir los bosques nativos a plantaciones, tal como ha venido haciendo CONAFOR.</p>
	<b>Iniciativas Multilaterales</b>			
	<b>Banco Mundial</b>	<p>✓ El Banco Mundial define el término “bosques”, “bosques</p>	Carece de una prohibición expresa	Recomendamos tomar nota del vacío

<sup>203</sup> Ley agraria Art. 123; LGDFS 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. Art. 117 establece que la Secretaría sólo 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. Art. 163 considera infracción realizar plantaciones forestales en sustitución del bosque nativos; LGVS Art. 4 y 55 La LGDFS permite el cambio de uso de suelo por excepción y en casos que se justifique con estudios previos.

<sup>204</sup> El vacío se refleja en la LGDFS Art. 7 que solo define Recursos biológicos forestales, y la LGVS Art. 4 que se refiere a los derechos sobre los recursos genéticos y establece que estarán sujetos a los tratados internacionales.

<sup>202</sup> Debido a que los reglamentos de la LGEEPA y la LGDFS, permiten que los procedimientos de EIA y autorización para cambio de uso del suelo, se realicen de forma sumaria; en la práctica, sólo se cumplen los requisitos de la EIA, que no son específicamente diseñados y generalmente sí se autorizan. En cambio los requisitos de estudios técnicos justificativos sólo periten por excepción que se autorice el CUS

<sup>205</sup> CDB Artículo 2

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		naturales” y “hábitats naturales” de conformidad con las definiciones provistas por los instrumentos internacionales. <sup>206</sup>  ✓ No apoyará la conversión significativa o que degrade los bosques a menos que no exista otra alternativa. <sup>207</sup>	respecto de la no conversión de bosques naturales	respecto a la no conversión de bosques naturales y por tanto asegurar que los proyectos que operen bajo el marco del Banco no apoyen la conversión de los bosques naturales.
	<b>FCPF</b>		No define bosque o bosque natural, ni prohíbe que las actividades de REDD+ puedan ser usadas para la conversión de bosques naturales	Recomendamos tomar nota del vacío respecto a la no conversión de bosques naturales y por tanto asegurar que los proyectos que operen bajo FCPF no apoyen la conversión de los bosques naturales.
	<b>BID</b>	✓ Hace mención en sus políticas a los “bosques naturales” y “bosques artificiales”. <sup>208</sup>	Las políticas del BID autorizan la conversión de bosques naturales en casos especificados. <sup>209</sup>	Recomendamos tomar nota del vacío respecto a la no conversión de bosques naturales y por tanto asegurar que los

<sup>206</sup>PO 4.36, OP 4.36, Anexo A, párrafo (b).

<sup>207</sup>PO 4.04, párrafo 4; OP 4.36, párrafo 5.

<sup>208</sup>BID, PDF, sección: 3. Programas de manejo forestal, repoblación forestal, forestación y restauración.

<sup>209</sup>BID, PDF, sección: Criterios de inversión.

<sup>209</sup>PO 13.60, párrafo 4. PO 13.05

<sup>209</sup>PO 4.01, párrafo 19.

<sup>209</sup>PO 4.04, párrafo 10. PO 4.10, párrafo 21.

<sup>209</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 3, p. 49.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				proyectos que operen bajo el marco del Banco no apoyen la conversión de los bosques naturales.
<b>La protección y conservación de los bosques naturales y la biodiversidad biológica</b>	<b>Marco legal</b>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal regula la protección de zonas forestales naturales.<sup>210</sup></li> <li>✓ El marco legal establece medidas para hacer frente a amenazas a flora y fauna<sup>211</sup> y contiene disposiciones que protegen a especies de árboles en peligro de extinción,<sup>212</sup> así como su comercio.<sup>213</sup></li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <p>No se identificaron vacíos</p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>No se identificaron vacíos</p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>No aplican recomendaciones</p>

<sup>209</sup> Fondo del Carbono del FCPF, “Criterios para la Selección de Notas de Idea del Programa de Reducción de Emisiones (ER-PIN),” Nota FMT CF-2012-2 Rev., (23 de junio de 2012), p. 2, numeral 7.

<sup>209</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 4a, p. 61.

<sup>209</sup> BID, PMCS-LI, página 36.

<sup>209</sup> BID, PMCS-LI, páginas 36-37.

<sup>209</sup> PO. 4.01 párrafo 2

<sup>209</sup> PO 4.04, párrafo1,

<sup>209</sup> Comité de Participantes del FCPF, “Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre el Enfoque Metodológico y de Fijación de Precios para el Fondo de Carbono del FCPF”, Nota FMT 2012-8, (9 de junio de 2012), Elemento de Contabilidad 4.

<sup>209</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 4a, p. 57.

<sup>209</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 2d, p. 45.

<sup>209</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 4b, p. 61.

<sup>209</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 4a, p. 56.

<sup>210</sup> LOAPF Art. 35 BIS fracción XII; LGCC Art. 67 fracción III; LGDFS Art. 22, 30; LGVS Art. 4, 55, 60 y 63. Asimismo, este tema se encuentra abordado en el Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2007-2012.

<sup>211</sup> Código Federal Penal capítulo segundo sobre biodiversidad del TÍTULO VIGESIMO QUINTO sobre Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental

LGCC Art 30, fracción XVII, inciso b); LGDFS Art. 33; LGVS Art. 25, 26, 27, 28, 55, 82-91, y 94 a 96

<sup>212</sup> LGCC Art. 22 fracción XVIII, Art. 30 fracción XVI; LGDFS Art. 99; LGVS Art. 47 bis, 47 bis 3, 55, 85, 122

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El marco legal cuenta con el Sistema Nacional de Información sobre la Biodiversidad.<sup>214</sup></li> <li>✓ El Marco Legal define sanciones claras en caso de incumplimiento de las medidas de protección de los bosques y biodiversidad.<sup>215</sup></li> <li>✓ El marco legal prevé el apoyo a la Investigación de conservación y sensibilización.<sup>216</sup></li> <li>✓ Integración de la biodiversidad en políticas intersectoriales.<sup>217</sup></li> <li>✓ El marco Legal promueve los aportes ecológicos, biológicos, climáticos, socio-culturales y económicos de los recursos forestales.<sup>218</sup></li> </ul>			
	<b>Iniciativas Multilaterales</b>				
	<b>Banco Mundial</b>	Las políticas del Banco Mundial			Los requisitos de las OP del Banco Mundial

<sup>213</sup> LGDFS Art. 99; LGVS

<sup>214</sup> LGEEPA Art. 80 fracción V

<sup>215</sup> Arts. 33 y Capítulo V y VI de la LGDFS y 27 al 28 y del Art. 122 al 130 de la LGVS

<sup>216</sup> Lo anterior está regulado por la Constitución fracción V del artículo 3; Ley de Ciencia y Tecnología No indica exactamente monitoreo de la biodiversidad biológica y los bosques, sino establece las bases para , apoyará la investigación científica y tecnológica; la LGCC Art. 2, fracción V, 22; la LGDFS Art. 3 y 139 y la LGVS Art. 22.

<sup>217</sup> LGCC Art. 26 fracción XI; LGDFS Art. 33

<sup>218</sup> LGCC Art. 30 fracción XII y XIX; LGDFS Art. 133; LGVS Art. 3, 5, y 20

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>promueven la identificación de los bosques naturales y biodiversidad, así como medidas para su protección. Igualmente, prevé el apoyo a los países en la identificación de las amenazas a los hábitats naturales y bosques.<sup>219</sup></p> <p>Las evaluaciones ambientales requeridas por el Banco Mundial deberán contener una evaluación de la capacidad política, legal e institucional para implementar medidas de implementación y mitigación.<sup>220</sup> Además de fomentar la integración de la conservación y mantenimiento de las funciones ecológicas dentro de las estrategias de desarrollo y ambientales del país.<sup>221</sup></p>		<p>están alineados con lo requerido por la salvaguarda (e) REDD+ de la CMNUCC. Sugerimos complementarlo con el marco jurídico vigente, el cual cumple de manera plena la salvaguarda.</p>
--	--	--	--	---

<sup>219</sup>PO 4.04, párrafo 2 y 9.

<sup>220</sup>PO 4.36, párrafo 14; y PO 4.04, párrafo 6.

<sup>221</sup>PO 4.36, párrafo 1.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

	<p><b>FCPF</b></p>	<p>El FCPF reconoce la importancia o la necesidad de identificar los bosques naturales y componentes importantes de la biodiversidad. FCPF requiere que se debe prestar especial atención a la biodiversidad<sup>222</sup> y se espera que los países desarrollen un Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) capaz de recolectar datos cuantitativos y cualitativos sobre la conservación de la biodiversidad y otros sistemas ecosistémicos.<sup>223</sup></p> <p>Como parte del desarrollo de su Sistema de Monitoreo Forestal Nacional (SMFN), los países deben incluir ideas iniciales sobre las prioridades múltiples tales como la</p>		<p>Los requisitos del FCPF están alineados con lo requerido por la salvaguarda (e) REDD+ de la CMNUCC. Sugerimos complementarlo con el marco jurídico vigente, el cual cumple de manera plena la salvaguarda.</p> <p>Vale la pena notar el requisito de desarrollar el SIS, el cual podría abordarse con la información del Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad de México.</p>
--	--------------------	---	--	--

<sup>222</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 2d, p. 45.

<sup>223</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 4b, p. 61.



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		conservación de la biodiversidad, y posibles variables cuantitativas o cualitativas. <sup>224</sup>		
	<b>BID</b>	Apoya las medidas de conservación y protección que incluyan el establecimiento, la gestión y la protección de áreas forestales con funciones ecológicas, económicas y sociales específicas; la creación de mecanismos para la protección y la seguridad de los bosques; y actividades forestales para la protección de cuencas hidrográficas, suelos y reservas. <sup>225</sup>	No apoya a los países en la protección y la conservación de los bosques naturales y los servicios ecosistémicos.	Los requisitos del BID están alineados con lo requerido por la salvaguarda (e) REDD+ de la CMNUCC. Sugerimos complementarlo con el marco jurídico vigente, el cual cumple de manera plena la salvaguarda.

<sup>224</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 4a, p. 56.

<sup>225</sup> BID, PDF, sección: 6. Medidas de Conservación y Protección de los Bosques.

## Análisis Salvaguarda (f) y (g): Monitoreo y evaluación

criterio	Fuente	Hallazgo	Vacíos	Recomendaciones
Monitoreo y Evaluación	Marco legal	<p><i>Papel:</i></p> <p>✓ El Marco Legal requiere actualización de inventarios sobre el uso del suelo y los bosques.<sup>226</sup></p>	<p><i>Papel:</i></p> <p>✗ Marco Legal no promueve/requiere monitoreo forestal independiente</p> <p>✗ El Marco Legal requiere parcialmente el seguimiento y la distribución de información sobre la clasificación del suelo y uso de la tierra.<sup>231</sup></p> <hr/> <p><i>Práctica:</i></p> <p>✗ Adicionalmente, aunque la ley prevé apoyo técnico, se identificó como un vacío considerable en la práctica.</p>	<p><i>Práctica:</i></p> <p>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.</p> <p>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</p>
		<p>✓ Marco Legal promueve o requiere el monitoreo de la cobertura forestal y el cambio de la cubierta forestal.<sup>227</sup></p>		
		<p>✓ Marco Legal requiere control de la cadena de suministro de productos forestales.<sup>228</sup></p>		
		<p>✓ Marco Legal requiere supervisión y presentación de informes periódicos sobre los impactos</p>		

<sup>226</sup> LSNIE El Art. 27; LGDFS Art. 45

<sup>227</sup> LGDFS Art. 46

<sup>228</sup> LGDFS Art. 24 y 33, 115

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>sociales y ambientales de los programas forestales.<sup>229</sup></p> <p>✓ Marco Legal promueve o apoya los programas científicos y técnicos para la conservación y gestión de los recursos naturales.<sup>230</sup></p>		<p>adecuadas para la forestación, las especies en peligro de extinción, los valores ecológicos, los valores de uso indígena/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 es recopilada, actualizada y distribuida periódicamente.<sup>232</sup></p> <p>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</p>
--	--	---	--	--

<sup>231</sup> El vacío se refleja en la LGDFS Art. 32 BIS, fracción XVII

<sup>229</sup> LGDFS Art. 38, 62

<sup>230</sup> LOAPF Art. 32 BIS, fracción VI; LGDFS Art. 148

<sup>232</sup> Esta recomendación se basa en lo dispuesto por la Agenda 21, op cit, Artículo 11.4(a)

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				nacionales a nivel individual e institucional.
	<b>Iniciativas Multilaterales</b>			
	<b>Banco Mundial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Será responsabilidad del prestatario el monitoreo y la evaluación del progreso de un proyecto durante su implementación. El Estado deberá elaborar un reporte final que será evaluado por el Banco Mundial con base en los resultados demostrados por el prestatario.<sup>233</sup></li> <li>✓ El Banco Mundial requiere que se monitoree y evalúe durante el proyecto los impactos ambientales y sociales identificados en la Evaluación Ambiental.<sup>234</sup> Para proyectos que representen impacto en hábitats</li> </ul>		Consideramos que las disposiciones del BM contribuyen a dar cumplimiento con estas salvaguardas.

<sup>233</sup>PO 13.60, párrafo 4. PO 13.05

<sup>234</sup>PO 4.01, párrafo 19.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		naturales, el Banco espera que las comunidades locales afectadas, así como el de los pueblos indígenas de ser el caso se involucren en el monitoreo de la implementación del proyecto. <sup>235</sup>		
	<b>FCPF</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Se espera que los países desarrollen un plan de trabajo sobre cómo establecerán sus Niveles de Referencia de las Emisiones Forestales/Niveles de Referencia (NRE/NR) en sus R-PP.<sup>236</sup></li> <li>✓ Las Notas de Idea de Programa de Reducción de Emisiones (ER-PINs) deberán establecer cómo los Programas de Reducción de Emisiones (RE) se medirán sobre la base de los NRE/NR</li> </ul>		<p>Consideramos que las disposiciones del FCPF contribuyen a dar cumplimiento con estas salvaguardas.</p> <p>En particular se recomienda, tomar en cuenta los requisitos del FCPF a fin de informar el SIS, al contener requerimientos plenamente alineados con las salvaguardas (f) y (g).</p>

<sup>235</sup> PO 4.04, párrafo 10. PO 4.10, párrafo 21.

<sup>236</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 3, p. 49.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>establecidos, según la orientación que se establece en el Marco Metodológico del Fondo de Carbono.<sup>237</sup></p> <p>✓ Los países deberían diseñar un sistema nacional de monitoreo forestal (SNMF) que pueda medir y monitorear las remociones de GEI de las actividades REDD+.<sup>238</sup></p>		
	<b>BID</b>	<p>✓ El BID monitoreará el cumplimiento general de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-las medidas de mitigación incluidas en el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS);</li> <li>-los problemas de incumplimiento de normas ambientales o sociales que surjan durante la implementación de un proyecto;</li> <li>-Indicadores de Salvaguarda;</li> <li>-Evaluación Ex Post.<sup>239</sup></li> </ul>		<p>Consideramos que las disposiciones del BID contribuyen a dar cumplimiento con estas salvaguardas.</p> <p>En particular se recomienda, tomar en cuenta los requisitos del BID a fin de informar el SNS, al contener requerimientos plenamente alineados con las salvaguardas (f) y (g).</p>

<sup>237</sup> Fondo del Carbono del FCPF, “Criterios para la Selección de Notas de Idea del Programa de Reducción de Emisiones (ER-PIN),” Nota FMT CF-2012-2 Rev., (23 de junio de 2012), p. 2, numeral 7.

<sup>238</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 4a, p. 61.

<sup>239</sup> BID, PMCS-LI, páginas 36-37.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

<p><b>Medidas para combatir la reversión y el desplazamiento de carbono</b></p>	<p><b>Marco legal</b></p>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Marco Legal promueve la conservación y uso sostenible de los bosques y otros recursos relevantes.<sup>240</sup></li> <li>✓ Marco Legal regula la responsabilidad y compensación por las acciones que afectan a la conservación y ordenación de los bosques.<sup>241</sup></li> <li>✓ Marco Legal prevé disposiciones relativas al combate y erradicación de las prácticas ilegales relacionadas con los bosques, como la tala ilegal.<sup>242</sup></li> <li>✓ Marco Legal trata de detectar y reducir los incendios forestales y otras alteraciones.<sup>243</sup></li> <li>✓ El marco legal hace referencia</li> </ul>	<p><i>Papel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ El Marco Legal no busca abordar de manera extensiva las principales causas de la deforestación y la degradación forestal.<sup>245</sup></li> </ul>	<p><i>Papel y práctica:</i></p> <p>Con relación al vacío, 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. Ejemplos específicos que se pueden aprovechar para entender algunas causas raíces de deforestación y/o proponer recomendaciones para abordarlos el marco legal para unidades de manejo forestales incluyen:</p> <p>I ) requiere que el manejo forestal minimice los desperdicios asociados con las operaciones de aprovechamiento y de transformación <i>in situ</i>, para evitar el daño a otros recursos forestales.<sup>246</sup></p> <p>II) el objetivo de la certificación FSC es</p>
---	---------------------------	--	--	--

<sup>240</sup> LOAPF Art. 32 BIS fracción I; LGDFS Art. 30

<sup>241</sup> Lo anterior está regulado por el Código Federal Penal, la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y la LGDFS Capítulo V

<sup>242</sup> LGDFS Art. 114

<sup>243</sup> Código Penal Federal Art. 397 fracción V, 420 Bis; LGDFS Art. 3

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		expresa a las salvaguardas. <sup>244</sup>		<p>demostrar un uso sustentable del bosque, por lo cual los criterios exigen que la tasa de cosecha de productos forestales no excedan los niveles que puedan ser permanentemente mantenidos<sup>247</sup>.</p> <p>III) Para reducir impactos negativos, los planes de manejo deben incorporar medidas de mitigación para los impactos ambientales más significativos identificados en las evaluaciones.<sup>248</sup></p> <p>IV) El plan de manejo también debe ser periódicamente revisado para incorporar los resultados del monitoreo y la nueva información científica y técnica, para responder a los cambios en las</p>
--	--	--	--	--

<sup>245</sup> Salvo lo dispuesto para evitar la tala ilegal e incendios forestales

<sup>246</sup> Criterio 5.3, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>244</sup> LGDFS Art. 134 Bis y ENAREDD

<sup>247</sup> Criterio 5.6, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC.

<sup>248</sup> Indicador 6.1.2, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC, FSC IC 01/12/10



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>circunstancias ambientales, sociales y económicas.<sup>249</sup></p> <p>Para abordar los riesgos de reversión, de acuerdo con el derecho internacional, es necesario establecer derechos sobre la tierra y el territorio claros y seguros, así como asegurar la distribución clara y equitativa de los beneficios.<sup>250</sup></p> <p>En México, la situación actual de la certificación de las tierras por parte de PROCEDE no garantiza que a largo plazo las acciones de mitigación sean permanentes. Por lo tanto, reiteramos nuestra recomendación abordada bajo las salvaguardas (b) y (c), en cuanto que la regulación de la tierra en México debe ser abordado de manera prioritaria a través de</p>
--	--	--	--	---

<sup>249</sup> Criterio 7.2, Estándares Mexicanos para la Certificación del Manejo Forestal FSC, FSC IC 01/12/10

<sup>250</sup> 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, Artículo 8(k), 14; Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, op cit, párrafo (n).

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México: análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				<p>programas.</p> <p>Adicionalmente, recomendamos que a nivel institucional se diseñen y desarrollen la creación de capacidades y programas de sensibilización sobre la gestión sostenible de los bosques.<sup>251</sup></p> <p>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 biodiversidad.<sup>252</sup></p>
		<p><b>Cooperación internacional</b></p> <p><i>Papel:</i> Marco Legal establece la posibilidad de crear acuerdos regionales para reducir</p>	<p><i>Papel:</i> No se identificaron vacíos</p> <p><i>Práctica:</i></p>	<p><i>Práctica:</i> Se recomienda identificar y examinar líneas estratégicas de cooperación sur-sur y norte-sur.</p>

<sup>251</sup> 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, Artículo 8(j), 10

<sup>252</sup> Convenio sobre la Diversidad Biológica , op cit, Artículo 12(a);

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		<p>el desplazamiento transfronterizo de la deforestación.<sup>253</sup></p> <p>Marco legal requiere coordinación y cooperación entre las organizaciones internacionales y/o regionales o agencias forestales.<sup>254</sup></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>	<p>Adicionalmente se recomienda explorar avenidas/plataformas para compartir información y avances tecnológicos, como aquellos siendo desarrollados entre México y la región centroamericana en MRV.</p>
	<b>Iniciativas Multilaterales</b>			
	<b>Banco Mundial</b>	<p>El Banco Mundial prevé la Evaluación Ambiental como herramienta para la identificación de posibles riesgos y repercusiones ambientales de un proyecto en su zona de influencia, en el cual se examinan alternativas para el proyecto; se identifican formas de mejorar la selección, ubicación,</p>	<p>Las políticas del Banco Mundial carecen de medidas para reducir y/o minimizar riesgos de reversión. Sin embargo, el Banco opera con base en el principio de precaución en la gestión de los recursos naturales.<sup>256</sup></p>	<p>Se recomienda tomar en cuenta las acciones llevadas a cabo bajo el Banco Mundial, en materia de la identificación de los posibles riesgos ambientales, a fin de informar el SNS.</p> <p>Sin embargo, será necesario cubrir este vacío con un marco jurídico robusto que</p>

<sup>253</sup> LGDFS Art. 119, y 128

<sup>254</sup> Ley De Cooperación Internacional Para El Desarrollo Art. 1 y Art. 4 fracción IX

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		planificación, diseño y ejecución de los proyectos. <sup>255</sup>		cuenta con los elementos necesarios para cubrir lo dispuesto por las salvaguardas (f) y (g).
	<b>FCPF</b>	<p>Durante el SESA se espera que los países realicen actividades de diagnóstico y evaluación en una serie de temas relacionados con el medio ambiente. En sus ER-PIN, también se espera que los países identifiquen las fuentes potenciales de reversión, e implementen medidas para hacer frente a los principales riesgos de la reversión antropogénica en el área de los Programas de RE, en la medida de lo posible.<sup>257</sup></p> <p>En los planes de trabajo para el SNMF,</p>		Se recomienda tomar en cuenta las acciones llevadas a cabo bajo el FCPF a fin de informar el SNS .

<sup>256</sup>PO 4.04, párrafo1

<sup>255</sup>PO. 4.01 párrafo 2

<sup>257</sup> Comité de Participantes del FCPF, “Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre el Enfoque Metodológico y de Fijación de Precios para el Fondo de Carbono del FCPF”, Nota FMT 2012-8, (9 de junio de 2012), Elemento de Contabilidad 4.

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

		los países deben indicar “cómo proponen llevar a cabo actividades analíticas u otras con el fin de determinar cómo hacer frente al desplazamiento.” <sup>258</sup>		
	<b>BID</b>		Ninguna de las políticas operativas del BID aborda particularmente el riesgo de reversión y/o desplazamiento de emisiones de GEI.	Será necesario cubrir este vacío con un marco jurídico robusto que cuente con los elementos necesarios para cubrir lo dispuesto por las salvaguardas (f) y (g).

---

<sup>258</sup> Plantilla de la R-PP, Componente 4a, p. 57.

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRIORITARIAS

A fin de obtener una comprensión detallada de cómo los procesos e iniciativas multilaterales relevantes están alineados con las salvaguardas de la CMNUCC, las tablas anteriores presentaron los hallazgos y vacíos de las distintas salvaguardas contenidas en las políticas operativas del Banco Mundial y del BID, así como en las directrices del FCPF en cada elemento de las salvaguardas. En las tablas, también se hace referencia a donde se supone que estándares voluntarios pueden aportar en abordar algunos vacíos o aportar recomendaciones desde las lecciones en su aplicación.

Tal y como fue indicado en las recomendaciones respectivas, los hallazgos de las iniciativas multilaterales podrán ser utilizadas para apoyar la implementación de las salvaguardas y el SNS, mientras que los vacíos deberán ser abordados por lo dispuesto en el marco jurídico nacional.

Es por ello que a fin de dar un cumplimiento cabal tanto a las salvaguardas de las Iniciativas multilaterales como a las salvaguardas de la CMNUCC, México deberá contar con un marco jurídico robusto que cubra de manera integral todos los requisitos previstos en las salvaguardas de la CMNUCC.

De tal forma, presentamos a continuación los principales hallazgos y recomendaciones de manera sintetizada, y que se recomienda sean abordados de manera prioritaria:

**Salvaguarda (a) CMNUCC:** 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

## En relación a complementariedad con el derecho internacional

2.1.1. Dada la falta de conocimiento por parte de los actores gubernamentales y no gubernamentales en cuanto a la identificación particular de los tratados y acuerdos internacionales aplicables y relevantes, es que se recomienda identificar sistemáticamente los instrumentos internacionales de los cuales el país es parte, y que sean temáticamente relevantes a las medidas REDD+ a fin de brindar claridad y de esclarecer cuáles son dichos tratados y acuerdos. Asimismo, se recomienda incluir en la ENAREDD+, específicamente en la sección dedicada a las salvaguardas, el resultado del ejercicio sugerido sobre la identificación sistemática de los tratados internacionales relevantes a los que es parte México e incluirlos en un anexo de la misma.

## En relación a complementariedad con los Programas Nacionales Forestales

2.1.2. Dada la necesidad de asegurar complementariedad entre los objetivos de los programas forestales nacionales y las actividades REDD+, es que se recomienda que la Conafor, en el marco de sus atribuciones y en seguimiento a lo dispuesto por la LGDFS, 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+.

**Salvaguarda (b) de la CMNUCC:** La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales

## Con relación al derecho de acceso a la información

2.1.3. Dado que los procedimientos para acceder a la información no son tan sencillos o claros, principalmente para los grupos vulnerables, es que se recomienda tomar acciones necesarias para simplificar dichos procedimientos para acceder a la información. Entre ellos se sugiere evaluar la posibilidad de reglamentar lo dispuesto por el Artículo 7 de la LFTAIPG. Esta reglamentación deberá abordar la forma de simplificar los procedimientos para acceder a la información; así como requerir a la autoridad tomar acciones tendientes a la sensibilización y el fortalecimiento de capacidades, especialmente para grupos vulnerables. Asimismo, recomendamos llevar a cabo campañas informativas dirigidas al público general sobre la existencia del derecho de acceso a la información, así como las vías/procedimiento para ejercer tal derecho.

## Con relación a las Instituciones que garanticen el acceso a la información

2.1.4. Dado que el marco legal carece de disposiciones que requieran a las instituciones proporcionar al público información relativa a la gestión forestal en un lenguaje fácilmente comprensible y culturalmente apropiada, es que 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 los pueblos indígenas y comunidades locales.



Asimismo, vinculado con la línea de acción de la ENAREDD+<sup>259</sup> 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, etcétera), 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”.

## Con relación a la tenencia de la tierra

2.1.5. Dado que la Ley Agraria sólo 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, es que se recomienda modificar los incentivos existentes a fin de que los mismos puedan ser accedidos por quienes no son necesariamente los que formalmente detentan los derechos de propiedad pero que si poseen, manejan, cultivan o conservan los bosques. Para estos fines se requiere una actualización de la Ley Agraria, que va más allá del mecanismo REDD+.

Asimismo, dado que existen problemas con la implementación efectiva de Procede<sup>260</sup>, se recomienda invertir recursos financieros y técnicos que permitan certificar el 100% de la tierra, y vincular a la CDI a fin que garantice que esto se lleve a cabo respetando los derechos e intereses de los pueblos indígenas.

---

<sup>259</sup> ENAREDD+, capítulo 7, comunicación, participación social y transparencia, p. 66

<sup>260</sup> 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

## Con relación a la distribución de beneficios

2.1.6. Dado que el marco legal no es preciso en cuanto a la distribución de beneficios derivados del carbono forestal, se recomienda esclarecer lo relativo a la distribución de beneficios derivados del carbono en la ENAREDD+. Será importante clarificar que la distribución de beneficios se lleve a cabo de acuerdo y de forma consistente con la legislación nacional, siempre y cuando ésta garantice un acceso justo y equitativo.

## Con relación a la equidad de género

2.1.7. Dado que lo dispuesto por el marco jurídico en materia de equidad de género no se operacionaliza de manera plena en la práctica, se recomienda 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 y/o talleres informativos. Dichas acciones deberán ser llevadas a cabo de manera culturalmente adecuada y con la sensibilidad que requiere ser abordado el tema.

## Con relación a la participación

2.1.8. Dado que el marco legal no regula la implementación del derecho a participar, se recomienda desarrollar 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 cuenta a los insumos proporcionados por la partes involucradas. Se recomienda abordar este vacío a través de una modificación a la LGDFS y el desarrollo de un reglamento que especifique e implemente este derecho, en particular como implementar el CLPI.

## Con relación al acceso a la justicia

2.1.9. Dado que los mecanismos que permiten el acceso a justicia en el marco legal no son adecuados ni efectivos en la práctica<sup>261</sup>, se recomienda modificar la LGDFS a fin de contemplar el diseño y regulación de una unidad a cargo de un mecanismo de queja administrativo. Será importante vincularlo al CDI a fin de que dicho mecanismo sea accesible y respete los derechos y costumbres de los pueblos indígenas. Se ruega tomar nota que esta recomendación se vincula con la las recomendaciones para el fortalecimiento del marco institucional.

**Salvaguarda (c) de la CMNUCC:** 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

## En relación a la definición de pueblos indígenas

2.1.10. Dado que el marco legal no proporciona una definición clara de pueblos indígenas, es que 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*

---

<sup>261</sup> La práctica refleja que estos mecanismos no son adecuados ni efectivos para garantizar que todas las personas (incluidos los grupos vulnerables) accedan a ellos

*todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.*<sup>262</sup>

## En relación a la definición de comunidades locales

2.1.11. Dado que el marco legal carece de una definición o criterios para definir quiénes son miembros de comunidades locales 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’.<sup>263</sup>

## Con relación a la definición de conocimientos tradicionales

2.1.12. Dado que el marco legal no define los conocimientos tradicionales de las comunidades locales y los pueblos indígenas, se recomienda 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 UNDRIP: *“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.”*

---

<sup>262</sup>Convenio No. 169 de la OIT, *op cit*, Artículo 1(1)(b).

<sup>263</sup>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)

## Con relación al reconocimiento e implementación de los derechos de los pueblos indígenas y miembros de las comunidades locales

2.1.13. Aún cuando la Constitución prevé un grado amplio de protección para los derechos de los pueblos indígenas, se estima necesario crear un ordenamiento legal que operacionalice la garantía proporcionada por el Artículo 2 de la Constitución. 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.<sup>264</sup> El proceso de diseño de dichos ordenamientos puede ser liderado por la CDI.

2.1.14. Dado que el marco legal carece de disposiciones que garanticen el respeto de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, se recomienda evaluar la posibilidad de incluir una disposición relativa al respeto de los usos y costumbres en la LGDFS.

2.1.15. Dado que se estimó que existe una falta de conocimiento e identificación de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, se recomienda se haga 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.

---

<sup>264</sup> Para mayor detalle sobre los derechos procedimentales ver la sección relativa a hallazgos, vacíos y recomendaciones de la Salvaguarda (d) relativa a Pueblos indígenas.

2.1.16. Dado que el marco legal no cuenta con una disposición que expresamente garantice la distribución equitativa de los beneficios para las comunidades 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 (ver recomendación 2.1.13) o adicionarse a la LGDFS. Dichos lineamientos deberán distinguir entre la competencia federal y local. A nivel federal se sugiere establecer las bases mínimas que deberán seguirse en la distribución de beneficios a los pueblos indígenas. Mientras que, a nivel estatal, se recomienda elaborar protocolos específicos que regulen la distribución de beneficios.

**Salvaguarda (d) de la CMNUCC:** 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

## Con relación a garantizar la participación plena y efectiva

2.1.17. Dado que existe una falta de reglamentación sobre la consulta o participación en la toma de decisiones ambientales<sup>265</sup> y no existen procedimientos que garanticen el derecho a la participación plena y eficaz<sup>266</sup>, se recomienda abordar este vacío a través del desarrollo de un reglamento que especifique e implemente este derecho. El reglamento puede estar vinculado a la LEGEPA, la LGDFS o la LGCC o al diseño de una nueva ley (todas las opciones tienen la finalidad de que sus disposiciones sean jurídicamente vinculantes).

---

<sup>265</sup> Como vimos en los hallazgos el único referente a un procedimiento de consulta está en la LEGEPA y reglamento en material de EIA, el que se considera inadecuado

<sup>266</sup> Quedando a discreción de los funcionarios como abordar los aportes/insumos de la opinión pública.

Se recomienda que dicho reglamento considere los lineamientos del derecho internacional relevante y aplicable a México que establecen el derecho de acceso a la información en materia de toma de decisiones ambientales, el derecho a participar en la toma de decisiones ambientales y el derecho de acceso a la justicia en materia de toma de decisiones ambientales: *“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.”*<sup>267</sup>

---

<sup>267</sup> Agenda 21,, Artículos 8.3, 11.4(c); Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques,, Artículo 6(w); Convención Americana sobre Derechos Humanos,, Artículo 2; Akwé: Kon voluntarias Directrices,; Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,, Artículos 7 (b), 14 (a); Convenio N ° 169 de la OIT,, 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 sólo 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](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,, Principio 8; Protocolo de la SADC sobre Silvicultura,, Artículo 11 (c); Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,, Principios 20, 22; UNDRIP,, Artículo 32 (3).

## **Con relación al acceso a la información en la toma de decisiones ambientales**

2.1.18. Dado que el marco legal carece de disposiciones que garanticen que la distribución de la información se realice de manera amplia, oportuna y culturalmente apropiada, se recomienda abordar este vacío a través de 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. Asimismo, este vacío y recomendación se puede abordar a través de la recomendación proporcionada en el punto 2.1.17 anterior.

## **Con relación a mecanismos de participación**

2.1.19. Dado que el marco legal no reglamenta los mecanismos para la participación y consulta en la toma de decisiones ambientales, se recomienda elaborar un reglamento que regule las formalidades que deben llevar a cabo los procesos de consulta o participación (esto se vincula con recomendación 2.1.17). Se recomienda que este instrumento jurídico aborde como mínimo: (1) quiénes deben/pueden participar (incluye la identificación adecuada), (2) los plazos para la implementación del mecanismo de participación, (3) los plazos para recibir insumos, (4) la forma en la que se deberán abordar los insumos o aportes de las partes, (5) la forma en cómo se deberá documentar el proceso de participación pública, (6) los mecanismos o procedimientos para recibir quejas o resolver conflictos relacionados por el proceso de participación.

## **Con relación al acceso a la justicia en materia de toma de decisiones ambientales**

2.1.20. En virtud de los vacíos identificados respecto a la reglamentación de los mecanismos de participación, se recomienda tomar medidas a fin de garantizar el acceso a la justicia en el contexto de la participación. Recomendamos que se diseñen



e implementen mecanismos de acceso a la justicia administrativos que estén relacionados con la toma de decisiones ambientales. En particular dicho mecanismos podrán tomar a forma de procesos de apelación o alzada. Asimismo, estos mecanismos deben ser de fácil acceso y asequibles para el público. Será importante vincularlo a la CDI a fin de que dicho mecanismo sea accesible y respete los derechos y costumbres de los pueblos indígenas.

Adicionalmente, se sugiere proporcionar apoyo técnico-legal 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 al CLPI

2.1.21 Dado que el marco legal no reglamenta el CLPI<sup>268</sup> se recomienda abordarlo como un tema prioritario. Esto podrá hacerse ya sea a través de una modificación 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. Asimismo, este puede vincularse a la recomendación 2.1.13. Asimismo, será importante vincular e involucrar a la 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.

**Salvaguarda (e) de la CMNUCC:** 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

---

<sup>268</sup> Estamos al tanto que existen borradores de protocolo para el CLPI

protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales

## Con relación a la no conversión de los bosques naturales

2.1.22 La adecuada implementación de la salvaguarda requiere la prohibición de la no conversión de los bosques naturales. En el contexto mexicano el marco jurídico no prohíbe expresamente la conversión de los bosques nativos,<sup>269</sup> sin embargo en la práctica la conversión no sucede. Se recomienda continuar con esa buena práctica al estar alineada con la salvaguarda, y paralelamente sugerimos hacer las modificaciones legales pertinentes a fin de subsanar esta inconsistencia y poder dar cumplimiento cabal a esta salvaguarda.

## Con relación a la definición de biodiversidad biológica

2.1.23 En virtud de que el marco legal no define el término diversidad biológica, se sugiere adoptar una definición de biodiversidad biológica, para lo cual podrá basarse en lo previsto por el Convenio sobre la Diversidad Biológica mismo que define a la 'diversidad biológica' como: *"la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas"*.<sup>270</sup>

---

<sup>269</sup> Ley agraria Art. 123; LGDFS 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. Art. 117 establece que la Secretaría sólo 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. Art. 163 considera infracción realizar plantaciones forestales en sustitución del bosque nativos; LGVS Art. 4 y 55 La LGDFS permite el cambio de uso de suelo por excepción y en casos que se justifique con estudios previos.

<sup>270</sup> CDB Artículo 2

**Salvaguardas (f) y (g) de la CMNUCC:** Acciones para hacer frente a los riesgos de reversión; y Acciones para reducir el desplazamiento de emisiones

## Con relación al monitoreo y evaluación

2.1.24 Dado que el marco legal no promueve o requiere monitoreo forestal independiente, se recomienda promover e impulsarlo, ya que puede contribuir a la transparencia en las mediciones de carbono capturado y por lo tanto legitima los resultados que la misma autoridad registre.

2.1.25 En virtud de que el marco legal requiere parcialmente el seguimiento y la distribución de información sobre la clasificación del suelo y uso de la tierra, se sugiere abordar este vacío de la siguiente manera: a través de la realización de análisis periódicos de los programas forestales que sea recopilada, actualizada y distribuida periódicamente,<sup>271</sup> y que incluya 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 o 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.

## Con relación al apoyo técnico y científico

2.1.26 Aún cuando el marco legal prevé apoyo técnico para la conservación y gestión de los recursos naturales, en la práctica se identificó un vacío al respecto. De tal forma recomendamos potenciar el rol de la academia e instituciones de investigación que puedan apoyar el desarrollo de capacidades nacionales a nivel individual e institucional.

---

<sup>271</sup> Esta recomendación se basa en lo dispuesto por la Agenda 21, op cit, Artículo 11.4(a)

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

2.1.27 Dado que el marco legal no busca abordar de manera extensiva las principales causas de la deforestación y la degradación forestal, 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 a través de la ENA-REDD+.

2.1.28 A fin de abordar los riesgos de reversión y desplazamiento de manera general es necesario establecer derechos sobre la tierra y el territorio que sean claros y seguros, así como asegurar la distribución clara y equitativa de los beneficios.<sup>272</sup> (esto se vincula con las recomendaciones 2.1.5, 2.1.6, 2.1.13, 2.1.14, 2.1.15 y 2.1.16). Adicionalmente, sugerimos se diseñen y desarrollen programas de desarrollo de capacidades y sensibilización a nivel institucional sobre la gestión sostenible de los bosques; así como programas de educación y capacitación científica y técnica relativos a las medidas de identificación, conservación y utilización sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad.<sup>273</sup>

Finalmente, como información de referencia, el Anexo IV presenta una tabla comparativa de cómo los requisitos previstos en los marcos programáticos de las otras iniciativas multilaterales (GEF, FIDA, FIP) se encuentran alineados o no con las salvaguardas de la CMNUCC. Mientras que el Anexo V, presenta el mismo análisis comparativo pero en este caso de los estándares de las iniciativas voluntaria y el nivel de cumplimiento o alineación con las salvaguardas de la CMNUCC.

---

<sup>272</sup> 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, Artículo 8(k), 14; Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, op cit, párrafo (n).

<sup>273</sup> 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, Artículo 8(j), 10; Convenio sobre la Diversidad Biológica, op cit, Artículo 12(a);

## Con relación al papel potencial de estándares voluntarios

Las salvaguardas sociales y ambientales cumplen diferentes funciones de estándares. Salvo en algunos casos con las salvaguardas de la CMNUCC, una salvaguarda es una medida que asegure que las políticas o prácticas que no dañen a las personas o al medio ambiente. Las salvaguardas funcionan como mecanismos que deben ser respetados, y se activan para evitar que se produzcan daños a las personas o la naturaleza. Empero, los estándares voluntarios, y, en particular, los destinados a promover la sostenibilidad social y ambiental en el alcance y el objetivo de la certificación tienen como objetivo impulsar las mejores prácticas al superar los mínimos legales.

Los estándares de sustentabilidad existen para la gestión de los recursos naturales, incluyendo silvicultura, pesquerías, agricultura, textiles e industrias extractivas. Tanto estándares de manejo como de comportamiento son típicamente instrumentados a través de procesos multi-actor y son diseñados para ser compatibles con los principios y criterios reconocidos internacionalmente, frecuentemente con indicadores relevantes a nivel local y enfocados para conformidad a nivel de unidades de manejo o de operación. Dependerá de la gobernanza del proceso de participación de tomadores de decisiones y de los objetivos o metas de los que desarrollen los estándares cuán alto sea el estándar. Sin embargo, dado que la credibilidad de los estándares voluntarios depende en gran medida del rigor de evaluaciones dadas las unidades u operaciones de manejo independientes y externas, el estándar estará típicamente establecido en un alto nivel. La mayoría de los estándares confiables tienen claros procedimientos para acreditación y certificación, así como el *marketing* de la demanda. Se han usado, principalmente, a nivel local, de pequeña escala en implementación en el sitio.

## Contribuciones potenciales de los estándares por un SNS en México:

Los estándares voluntarios (FSC, Plan Vivo, CCBA, RAS) tienen una trayectoria de experiencia en México a través de años de aplicación en el manejo sostenible forestal, la agricultura y recientemente en la gestión del carbono en México. Las lecciones aprendidas de esta experiencia pueden ser insumos aplicables a los elementos del diseño del SNS. Se considera que los estándares como estos pueden contribuir a:

2.1.29. La identificación de los indicadores que el programa REDD+ puede utilizar para definir y monitorear lo que constituye las buenas prácticas a nivel de campo para la gestión sostenible de la tierra, así apoyando a “aterrizar” la interpretación de las salvaguardas CMNUCC dentro de ciertos programas que el gobierno aplica para lograr objetivos REDD+.

2.1.30. Proveer métodos prácticos y probados en campo para el monitoreo y reporte del desempeño social y ambiental para su consideración en el diseño del SNS.

2.1.31. Incorporar los datos y la información de reportes de auditorías periódicas de las unidades de manejo certificadas al nivel local en la base de datos para la presentación de informes del SNS.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradecemos especialmente la colaboración de Juan Carlos Carillo del Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) en el desarrollo del análisis al marco legal relevante y aplicable a México en relación a las salvaguardas.

Asimismo, agradecemos el valioso apoyo brindado de la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y en especial a las especialistas de la Unidad de Asuntos Internacionales y Fomento Financiero, quienes nos brindaron la información necesaria para el desarrollo del análisis de las iniciativas que actualmente lleva a cabo México, así como por sus valiosos comentarios e insumos. Agradecemos a los participantes de nuestro taller *“Discusión para el diseño de un sistema nacional de salvaguardas REDD+ en México”*, realizado el 29 y 30 de agosto de 2013, quienes ofrecieron su retroalimentación e insumos a nuestras recomendaciones y hallazgos.

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

## ANEXOS

# ANEXO I: METODOLOGÍA EMPLEADA PARA EL ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL Y DE LAS INICIATIVAS MULTILATERALES

### Metodología para el análisis del marco legal

A fin de identificar el marco jurídico internacional y nacional relevante y aplicable a México en relación a cómo 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”.<sup>274</sup> Dicho marco de referencia comprende los principales elementos y consideraciones esenciales de las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC, mismo que presentamos a continuación:

---

<sup>274</sup>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.



Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

**Cuadro 1: Marco de referencia**

<b>Salvaguarda (a) REDD+ CMNUCC</b>	
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
<b>Salvaguarda (b) REDD+ CMNUCC</b>	
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.	Aplicación y cumplimiento de la ley
b.	Marco institucional adecuado
c.	Participación en los procesos de toma de decisiones que afecten al medioambiente
d.	Acceso adecuado a la justicia
e.	Integración de las consideraciones sociales, políticas y socioeconómicas
f.	Coordinación intersectorial
<b>Salvaguarda (c) REDD+ CMNUCC</b>	
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
<b>Salvaguarda (d) REDD+ CMNUCC</b>	
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)
<b>Salvaguarda (e) REDD+ CMNUCC</b>	
A.	La no conversión de los bosques naturales
a.	Definición de bosques naturales, diversidad biológica y servicios ecosistémicos
b.	Prohibición de la conversión de bosques naturales
B.	La protección y conservación de los bosques naturales y la biodiversidad biológica

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 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 presente análisis, dado que ya han sido objeto de investigación en otros estudio relevantes, los cuales fueron tomados en consideración.<sup>275</sup> Para el presente análisis, los instrumentos internacionales identificados como relevantes y aplicables estuvieron directamente vinculados en 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 a su relevancia y su semejanza temática. Entendemos como elementos que integran al marco legal a las leyes (incluye reglamentos) y políticas. Asimismo, entendemos por políticas al marco programático aplicable a México, el cual incluye el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y los programas y procesos relevantes (en la presente consultoría estos últimos son analizados y categorizados bajo el rubro de iniciativas, por lo que son objeto de un análisis por separado).

La identificación de leyes, reglamentos 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).<sup>276</sup>

---

<sup>275</sup>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.

<sup>276</sup>Página oficial de la Cámara de Diputados de México disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>> y <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla.htm> (Revisado por última vez el 25 de junio de 2013).

Finalmente, identificamos a los planes y programas de la CONAFOR en virtud de su relevancia para el análisis de las salvaguardas,<sup>277</sup> mismos que fueron considerados como instrumentos a analizar/considerar como indicadores. Se ruega ver los Anexos I y II que contienen el listado de instrumentos legales nacional e internacional analizados.

A fin de analizar el marco legal nacional en relación a las salvaguardas de la CMNUCC, se creó una matriz específica. La matriz proporciona criterios de interpretación en relación con la 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 sub-criterios de interpretación. Los criterios y sub-criterios 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,"<sup>278</sup> así como en otros documentos relevantes.<sup>279</sup>

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

Es importante aclarar que los hallazgos presentados 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,

---

<sup>277</sup>Página oficial de la Conafor. Normateca <http://www.conafor.gob.mx/portal/index.php/acerca-de-ConaforConaforConafor/normateca/disposiciones-vigentes> (Revisado por última vez el 25 de junio de 2013).

<sup>278</sup>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.

<sup>279</sup>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".

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 sub-criterios de la matriz. De tal manera sólo se presenta el nombre de la ley, reglamento o programa.

El análisis práctico del marco jurídico en relación a las salvaguardas fue llevado a cabo a través de entrevistas semi-estructuradas y confidenciales que permitieron al entrevistado orientar sus respuestas de manera libre respecto de los siguientes temas, 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 el de 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 CONAFOR, así como por miembros de CEMDA, y otros.

## Metodología para el análisis de las iniciativas

Para efectos del presente análisis, entendemos por “iniciativas relevantes” a aquellas acciones y/o programas relevantes para el diseño e implementación de un sistema nacional de salvaguardas y que están siendo implementadas en México.

No todas estas iniciativas se etiquetan directamente como iniciativas REDD+, pero todas son relevantes para la gestión o gobernanza forestal, y por ende será importante evaluar cómo pueden contribuir al diseño de un sistema nacional de salvaguardas.

Para efectos de este análisis se definen “iniciativas” a aquellas:

- Acciones y/o programas derivadas de instituciones multilaterales o acuerdos bilaterales financiando actividades REDD+<sup>280</sup>;
- Iniciativas voluntarias que aplican estándares internacionales relevantes a REDD+ y a las salvaguardas a nivel de proyecto relevantes a México; y
- Otras iniciativas cuya implementación contribuye a la implementación de un sistema nacional de salvaguardas (como por ejemplo REDD+ SES, que contribuiría a la implementación de aspectos de monitoreo y reporte de salvaguardas)

Debe hacerse notar que las salvaguardas de las iniciativas multilaterales y acuerdos bilaterales constituyen condicionalidades para el desembolso del financiamiento. Consecuentemente, éstas se consideran legalmente vinculantes, a diferencia de las iniciativas voluntarias que aplican estándares y son voluntarias.<sup>281</sup>

Considerando lo anterior, el mapeo de las iniciativas a ser analizadas consideró acciones y/o programas derivados de iniciativas multilaterales de REDD+, acuerdos

---

<sup>280</sup>Actividades REDD + como definidas en el párrafo 70 de la decisión 1/CP.16.

<sup>281</sup>El objetivo de dar cumplimiento a los estándares de estas iniciativas privadas es de obtener una certificación, que puede traer otros beneficios como el acceso privilegiado a mercados.

bilaterales, e iniciativas voluntarias aplicadas en México, mismas que requieren dar cumplimiento a salvaguardas y/o estándares sociales y ambientales.

El marco metodológico para el análisis de las iniciativas se basa en estudios relevantes que clarifican los conceptos de las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC y en base a estudios existentes que proporcionan análisis comparativos de las salvaguardas de iniciativas multilaterales de REDD+<sup>282</sup>. El marco metodológico utilizado se presenta en el cuadro 1. El marco metodológico presenta criterios substantivos de cada salvaguarda de la CMNUCC utilizados para evaluar el grado de compatibilidad con las salvaguardas REDD+ de la CMNUCC.

Es importante clarificar que el reporte sólo se analizan las salvaguardas de las iniciativas en papel, y no su aplicación práctica. Asimismo, es importante notar que el objetivo de este análisis es asistir en la implementación de un sistema nacional de salvaguardas a nivel nacional, y por ende se han excluido de este estudio a aquellas iniciativas identificadas cuya implementación se encuentra limitada únicamente a nivel estatal y/o municipal.

---

<sup>282</sup>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, Forest Carbon Markets and Communities (FCMC) Program (2012); Roe, S., Streck, C., Pritchard, L. Costenbader, J., "Safeguards in REDD+ and Forest Carbon Standards: A Review of Social, Environmental and Procedural Concepts and Applications" Climate Focus (2013)

### **Cuadro 1: Marco Metodológico Utilizado**

#### **Salvaguarda (a) REDD+ CMNUCC**

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

#### **Salvaguarda (b) REDD+ CMNUCC**

- C. Gobernanza forestal transparente
- D. Gobernanza forestal efectiva

#### **Salvaguarda (c) REDD+ CMNUCC**

- C. Definición de pueblos indígenas, miembros de las comunidades locales y conocimiento
- D. Reconocimiento e implementación de los derechos de los pueblos indígenas y miembros de las comunidades locales según el derecho internacional

#### **Salvaguarda (d) REDD+ CMNUCC**

- D. Definición de la 'Participación Plena y Efectiva'
- E. La creación de un entorno propicio para la participación efectiva

#### **Salvaguarda (e) REDD+ CMNUCC**

- C. La no conversión de los bosques naturales
- D. La protección y conservación de los bosques naturales y la biodiversidad biológica

#### **Salvaguarda (f) & (g) REDD+ CMNUCC**

- D. Monitoreo y Evaluación
- E. Medidas para combatir la reversión y el desplazamiento de carbono

# ANEXO II: LISTADO DEL MARCO LEGAL ANALIZADO (NACIONAL E INTERNACIONAL)

## 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 (CNUCLD) (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)

## Marco jurídico nacional analizado

### 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 Desarrollo Forestal Sustentable
3. Ley Federal de Responsabilidad Ambiental
4. Ley General de Vida Silvestre
  - 4.1. Reglamento 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

## Leyes y reglamentos utilizados 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 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 del 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 1º 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 1º 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

## **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 genero y la sustentabilidad ambiental” 2007-2012
9. Programa de los pueblos indígenas y medio ambiente 2007-2012

## ANEXO III: MATRICES DE CADA INSTRUMENTO LEGAL ANALIZADO



Matriz LEGEEPA.docx



Matriz Ley de la  
CNDH.docx



Matriz Ley de  
Planeación.docx



Matriz Ley Agraria.docx



Matriz Ley de Sistema  
Nacional de Infor



Matriz Ley Federal de  
Transparencia y A



Matriz Ley General de  
Cambio Climático.



Matriz Ley General de  
Derechos Lingüíst



Matriz Ley General  
Desarrollo Forestal



Matriz Ley General Vida  
Silvestre.docx



Matriz Ley Orgánica de la  
Administración

Nota: las matrices utilizadas para el análisis se encuentran en un archivo adicional a este documento.



# ANEXO IV: RESUMEN DE LA ALINEACIÓN/COMPATIBILIDAD DE LAS SALVAGUARDAS DE LAS INICIATIVAS CON LAS SALVAGUARDAS REDD+ DE LA CMNUCC

## Leyenda:

Cubierta adecuadamente por la iniciativa REDD+
No cubierta adecuadamente por la iniciativa REDD+
Parcialmente cubierta por la iniciativa REDD+

*Favor notar: esta tabla es para fines ilustrativos/comparaciones generales. No es, ni pretende ser, una calificación cuantitativa rigurosa.*

Iniciativa		BM	FCPF	BID	FIP	GEF	FIDA				
Salvaguarda REDD+ (a) de la CMNUCC	Coherencia con los objetivos de los								3	2	1
	Coherencia con el Derecho Internacional								4	2	0

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

Salvaguarda REDD+ (b) de la CMNNUCC	Transparencia							1	3	2
	Gobernanza efectiva							0	3	3
Salvaguarda REDD+ (c) de la CMNNUCC	Definiciones adecuadas							1	5	0
	Reconocimiento y protección de los derechos							1	2	3
Salvaguarda REDD+ (d) de la CMNNUCC	Derechos procesales							0	4	2
	Entorno propicio							0	6	0
Salvaguarda REDD+ (e) de la CMNNUCC	No conversión							4	1	1
	Protección y conservación							0	2	4
Salvaguardas REDD+ (f) y (g) de la CMNNUCC	Monitoreo y evaluación							0	0	6
	Medidas para reducir riesgos							0	5	1
TOTAL	Cubierta adecuadamente	2	1	2	5	6	7			23
	Cubierta parcialmente	6	10	7	5	3	4		35	

	No cubierta	4	1	3	2	3	1		14		
--	-------------	---	---	---	---	---	---	--	----	--	--

## ANEXO V: RESUMEN DEL NIVEL DE CUMPLIMIENTO/COMPATIBILIDAD DE LAS INICIATIVAS PRIVADAS CON LAS SALVAGUARDAS REDD+ DE LA CMNUCC

### Leyenda:

Cubierta adecuadamente por la iniciativa REDD+
No cubierta adecuadamente por la iniciativa REDD+
Parcialmente cubierta por la iniciativa REDD+

*Favor notar: esta tabla es para fines ilustrativos/comparaciones generales. No es, ni pretende ser, una calificación cuantitativa rigurosa.*

Iniciativa	FSC	CCBA	Plan	SAN				
------------	-----	------	------	-----	--	--	--	--

Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

				Vivo				
<b>Salvaguarda REDD+ (a) de la CMNNUCC</b>	Coherencia con los objetivos de los PFN					0	0	4
	Coherencia con el Derecho Internacional					0	0	4
<b>Salvaguarda REDD+ (b) de la CMNNUCC</b>	Transparencia					0	0	4
	Gobernanza efectiva					0	3	1
<b>Salvaguarda REDD+ (c) de la CMNNUCC</b>	Definiciones adecuadas					3	1	0
	Reconocimiento y protección de los derechos					0	3	1
<b>Salvaguarda REDD+ (d) de la CMNNUCC</b>	Derechos procedimentales					0	0	4
	Entorno propicio					0	3	1
<b>Salvaguarda REDD+ (e) de la CMNNUCC</b>	No conversión					0	3	1
	Protección y conservación					0	0	4
<b>Salvaguardas REDD+ (f) y (g) de la CMNNUCC</b>	Monitoreo y evaluación					0	0	4
	Medidas para reducir riesgos					0	1	3
<b>TOTAL</b>	Cubierta adecuadamente	9	7	8	7			31
	Cubierta parcialmente	3	4	3	4		14	

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE  
EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN  
Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables

	No cubierta	0	1	1	1		3		
--	-------------	---	---	---	---	--	---	--	--

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE  
EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN  
Recomendaciones para la implementación de salvaguardas en México:  
análisis del marco legal e iniciativas relevantes y aplicables



---

[www.alianza-mredd.org](http://www.alianza-mredd.org)

ALIANZA MÉXICO PARA LA REDUCCIÓN DE  
EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN