

## **Diagnóstico sobre la creación o modificación sustancial de programas presupuestarios a incluirse en el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016**

### **Programa Presupuestario U035 Programas de Manejo de Áreas Naturales Protegidas**

#### **I. Antecedentes**

Las Áreas Naturales Protegidas (ANP) se definen como zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas; su objetivo principal es la protección de especies de flora y fauna, muchas de ellas endémicas o consideradas bajo algún esquema de protección.

México, representa a nivel mundial uno de los países más diversos en cuanto a flora y fauna, sin embargo, los procesos de desarrollo económico del país y el repoblamiento del territorio propiciaron la transformación de los sitios originales con grados significativos de destrucción o perturbación de los ecosistemas, contaminación de acuíferos, erosión del suelo y deforestación, entre otros fenómenos de deterioro ecológico.

En muchas ocasiones los problemas sociales presentes en las regiones, no permiten que sólo con el establecimiento de ANP se detengan los procesos de destrucción del ambiente, ni la implementación de acciones de manejo adecuadas, lo que se agrava cuando son insuficientes los medios para la gestión de recursos humanos y económicos para cumplir correctamente con las funciones de administración; por lo que en algunas ocasiones el desarrollo de actividades económicas y productivas en conjunto con el desarrollo urbano disminuyen las características originales de los ecosistemas.

Es así que el 28 de enero de 1988 con la publicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), por vez primera se establecen disposiciones legales para la protección de ANP. En 1996, las reformas, adiciones y derogaciones a dicha ley, en particular para la materia, destaca la adecuación a las categorías de ANP, la eliminación de las autorizaciones para realizar aprovechamientos forestales en Parques Nacionales y la definición con mayor precisión de los elementos que deben contener las declaratorias, entre otras, lo cual significó un avance en la protección de la figura de ANP.

Es preciso señalar que la gran mayoría de los sitios decretados como ANP, antes de la publicación de la citada LGEEPA, sufrieron la transformación o pérdida de sus ecosistemas originales con grados significativos de destrucción o perturbación, contaminación de acuíferos, erosión del suelo y deforestación, entre otros fenómenos de deterioro ecológico, propiciados por los procesos de desarrollo económico del país y el repoblamiento del territorio y aunado a que no contaban con presupuesto para llevar a cabo acciones de administración, operación y vigilancia.

En este sentido, el artículo 62 de la LGEEPA y los artículos 62 a 65 de su Reglamento en Materia de Áreas Naturales Protegidas, prevén la modificación de una declaratoria de ANP, cuando hayan variado las condiciones que dieron origen a su establecimiento y mediante éstas, podrá referirse al cambio de categoría, extensión, delimitación, usos o actividades permitidas y, en su caso, las zonas o subzonas.

En México, los instrumentos que determinan las estrategias de conservación y uso de las Áreas Naturales Protegidas son los Programas de Manejo, señalados en el artículo 65 de la LGEEPA. En el Reglamento de la LGEEPA en Materia de Áreas Naturales Protegidas publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000, en su artículo 3º, fracción XI se define al programa de manejo como: El instrumento rector de planeación y regulación que establece las actividades, acciones y lineamientos básicos para el manejo y la administración del Área Natural Protegida respectiva.

La elaboración de un programa de manejo se realiza con base en los términos de referencia emitidos por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. El Programa de Manejo incorporará componentes temáticos de carácter social, económico, ecológico y un marco legal, que permitirá la generación de estrategias que logren la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad mediante la protección, manejo incluyendo su uso y aprovechamiento, y restauración de los mismos, el fomento de un adecuado uso del sistema y el apoyo a actividades productivas, que promuevan el incremento en la calidad de vida o bienestar de la población con énfasis en las comunidades rurales e indígenas asentadas dentro o cerca de las áreas protegidas. Esto permite la toma de decisiones y el establecimiento de prioridades y acciones y actividades a corto, mediano y largo plazo, relacionadas con la conservación del área protegida.

Uno de los objetivos del Programa de Manejo es dar mayor certidumbre al consolidar la seguridad jurídica de los usuarios, propietarios y poseedores de los territorios del área protegida mediante el establecimiento de un instrumento de planeación y regulación dinámico, flexible y congruente para el cumplimiento de los objetivos de creación del área.

En este contexto, entre 2011 y 2015 la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, con el apoyo del Programa, avanzó en la formulación de los programas de manejo de 58 áreas naturales protegidas, los cuales cubren una superficie de 8,345,675.514 hectáreas, que corresponden al 32.58% de la superficie bajo protección. En el mismo periodo, también se publicaron en el Diario Oficial de la Federación 48 resúmenes de los programas de manejo formulados, por lo que ya se cuenta con un acumulado de 97 resúmenes publicados.

Los Programas de Manejo resultan indispensables en la conservación y protección de los ecosistemas y la biodiversidad del país, toda vez que planifican el conjunto de acciones, decisiones y estrategias tendientes a combinar actividades de conservación, investigación y desarrollo económico de las áreas naturales protegidas. Asimismo, regula el uso y, en su caso, aprovechamiento de los recursos naturales, con la finalidad de que dichas actividades se conduzcan hacia el desarrollo sustentable, contribuyendo a la Misión de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. También son un esfuerzo conjunto del gobierno y toda la sociedad que permite conciliar la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales, en su caso.

En la conservación de la diversidad biológica dentro y fuera de las Áreas Naturales Protegidas es imprescindible promover y contar con la participación tanto de las comunidades allí asentadas como de la sociedad civil organizada y el sector académico; además la coordinación de actividades complementarias entre las dependencias de la Administración Pública Federal, Estatal, y Municipal, como: la Comisión Nacional Forestal, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Secretaría de Defensa Nacional, la Procuraduría General de la República, la Policía Federal, entre otras.

Una de las necesidades más apremiantes actualmente es la vigilancia de la biodiversidad, flora y fauna silvestre, en el cual se ven implicados diversos gremios tales como cazadores, tala montes, turistas, técnicos y guías responsables de las actividades cinegéticas y turísticas, siendo ellos quienes principalmente hacen un uso directo del recurso natural. Por este motivo es necesario que

los actores locales se involucren en la realización de actividades de vigilancia de sus ecosistemas y su biodiversidad, para lo cual es importante fortalecer las capacidades locales de sus habitantes y así prevenir infracciones a la normatividad ambiental, vigilar y proteger los recursos naturales, y fomentar un comportamiento respetuoso con y para la naturaleza y sus procesos.

Las comunidades han mostrado ser guardianes de sus regiones de manera voluntaria y juegan un papel estratégico para coadyuvar en la realización de actividades de vigilancia de sus ecosistemas y su biodiversidad. Las principales amenazas que se tienen identificadas en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) están: la fragmentación de hábitat; la ganadería extensiva, la erosión y degradación de suelos, el desarrollo urbano, la sobreexplotación de especies, la pesca y la defaunación, el deterioro de los ecosistemas o el uso de los recursos de manera indiscriminada, incendios forestales, malas prácticas turísticas y cinegéticas, contaminación del agua y suelo, sobreexplotación de recursos hídricos y mantos acuíferos, además del tráfico ilegal y saqueo de especies de flora y fauna.

En este sentido la CONANP, a través del programa de Vigilancia Comunitaria en Áreas Naturales Protegidas y sus Zonas de Influencia, ha otorgado apoyos para la integración de Comités de Vigilancia Comunitaria dentro de las Áreas Naturales Protegidas competencia de la Federación, sus zonas de influencia, y en las Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC). Su finalidad es realizar actividades de tipo preventivo, como estrategia para promover la participación social en acciones de vigilancia y monitoreo, así como de fungir como un instrumento de difusión para fomentar la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

Uno de los mecanismos que nos permiten dar seguimiento y poder evaluar el éxito de las acciones de conservación plasmadas en los Programas de Manejo de las ANP, mediante indicadores del estado de la biodiversidad, es el Monitoreo Biológico. En este contexto, se implementó a partir de 2011 el Programa de Monitoreo Biológico en Áreas Naturales Protegidas con el propósito de realizar, conjuntamente con los sectores social, público y privado, acciones de seguimiento para detectar modificaciones en la diversidad y abundancia de las especies de interés para la conservación que se encuentran en estos sitios.

## II. Justificación y alineación

- **Alineación al PND 2013-2018:**

Meta Nacional: México Próspero

Objetivo 4.4: Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.

- **Alineación al PROMARNAT 2013-2018:**

Objetivo 6: Desarrollar, promover y aplicar instrumentos de política, información, investigación, educación, capacitación, participación y derechos humanos para fortalecer la gobernanza ambiental.

Indicador Sectorial: 16 (6.1) Índice de Participación Ciudadana en el Sector Ambiental

- **Alineación al Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2013-2018**

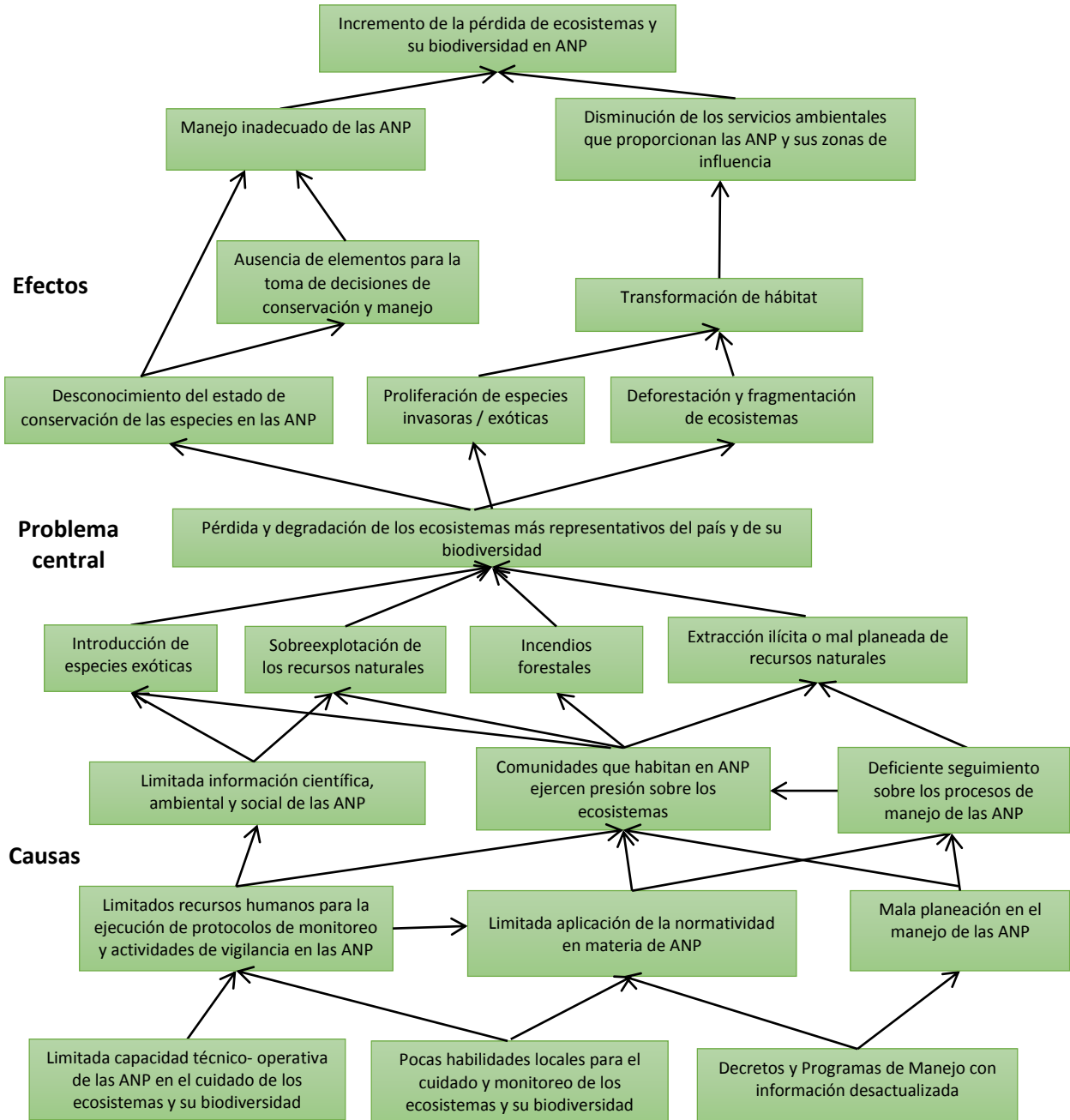
Objetivos específico: Conservación y Manejo de la Biodiversidad: Mantener la representatividad de los ecosistemas y su biodiversidad, asegurando la provisión de sus servicios ambientales mediante su conservación y manejo sustentable con criterios de inclusión y equidad.

## II. Identificación y descripción del Problema

### II.1.- Definición del problema

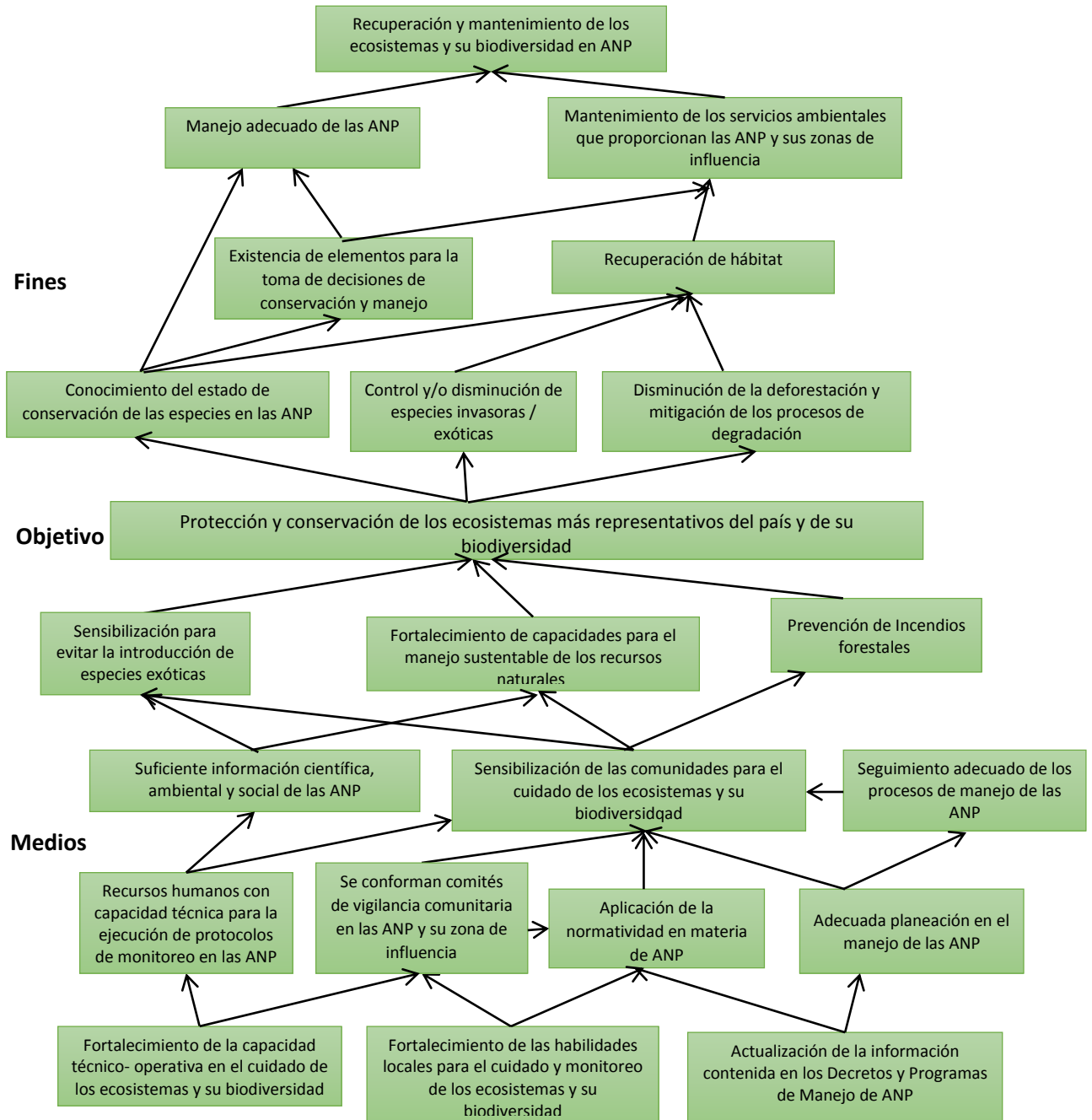
Pérdida y degradación de los ecosistemas más representativos del país y de su biodiversidad

### II.2.- Árbol del problema



### III. Objetivos del programa

#### III.1. Árbol del objetivo



### **III.2.- Definición de los objetivos.**

#### **Objetivo General:**

Contribuir a la protección y conservación de los ecosistemas y su biodiversidad a través de la formulación de sus Programas de Manejo, actividades de monitoreo y vigilancia.

#### **Objetivos Específicos:**

1. Contar con los insumos necesarios para integrar o modificar los Programas de Manejo de Áreas Naturales Protegidas de carácter federal.
2. Contar con los Estudios Previos Justificativos que contengan la información necesaria para sustentar los cambios de las declaratorias de las ANP que así lo requieran.
3. Promover la conformación de Comités de Vigilancia Comunitaria que apoyen la conservación de los ecosistemas, mediante la realización de acciones de vigilancia para la preservación-y protección de los recursos naturales.
4. Fortalecer las capacidades locales para realizar acciones de prevención y protección de sus recursos naturales mediante el equipamiento y capacitación de Comités de Vigilancia Comunitaria.
5. Contribuir a la generación de información sobre el estado de conservación de las especies, grupos taxonómicos, atributos abióticos y/o ecosistemas seleccionados que permita contribuir al manejo efectivo de las ANP.

### **IV. Cobertura y focalización**

#### **IV.1 Caracterización y cuantificación de la población potencial**

El área de enfoque del programa son las Áreas Naturales Protegidas de competencia federal y Regiones Prioritarias para la Conservación.

Las actividades en este programa se atienden mediante el apoyo a personas físicas, instituciones académicas y/o de investigación, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil para que realicen estudios previos justificativos para la modificación o extinción de declaratorias, así como para la integración o modificación de los programas de manejo.

Para el caso de vigilancia comunitaria la población potencial es el total de la población que habita en las localidades de los municipios de las Regiones Prioritarias determinadas.

En el caso de monitoreo biológico, se otorga el apoyo a instituciones de educación superior, de investigación y organizaciones de la sociedad civil para la ejecución de actividades de monitoreo biológico orientado al manejo efectivo de las ANP.

#### **IV.2 Caracterización y cuantificación de la población objetivo**

- Para programas de manejo y modificación de declaratorias de ANP:

Personas físicas, instituciones académicas y/o de investigación, centros de investigación, las organizaciones de la sociedad civil, mexicanas con representatividad nacional o regional, constituidas legalmente, que no persigan fines de lucro y que realicen acciones o estudios de difusión, investigación, protección, conservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

- Para el caso de vigilancia comunitaria:

Mujeres y hombres de 18 o más años de edad, que sean propietarias(os), poseedoras(es), o usufructuarias(os) o usuarias(os) de los recursos naturales comprendidos en las localidades de los municipios ubicados dentro de en las Regiones Prioritarias determinadas, los cuales formen parte de grupos organizados, Ejidos o Comunidades o Personas Morales.

- Para monitoreo biológico:

Las instituciones de educación superior, de investigación, así como las organizaciones de la sociedad civil que realicen acciones de investigación, protección, conservación y recuperación de la biodiversidad mexicana, éstas últimas constituidas legalmente sin fines de lucro y con representatividad nacional o regional.

### **IV.3 Padrón de beneficiarios**

#### a) Tipos de beneficiarios:

- Personas físicas
- Personas morales (Instituciones académicas, Instituciones de investigación; Instituciones de educación superior; Centros de investigación; Organizaciones de la sociedad civil)

#### b) Componentes:

- Programas de manejo
- Vigilancia Comunitaria
- Monitoreo Biológico

#### c) Tipo de apoyo o beneficios que otorga el Programa:

- Para el caso de Programas de Manejo: Apoyos para la realización de estudios (Estudio Previo Justificativo para la modificación o extinción de declaratorias de ANP; estudios técnicos; estudios de tenencia de la tierra; estudios de límite cambio aceptable); Consultas; Subzonificación.
- Para el caso de Monitoreo Biológico: recursos para apoyar en el monitoreo biológico de especies o grupos taxonómicos.
- Para el caso de vigilancia comunitaria: Apoyos económicos directos a los beneficiarios para tres conceptos: capacitación; compra de equipo e insumos; y pago de jornales necesarios para llevar a cabo acciones de vigilancia.

### **V. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores para Resultados**

La matriz estará conformada por los indicadores de los diferentes componentes del programa.